



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 25. svibnja 2022.
(OR. en)

9490/22

TRANS 322
AVIATION 95
MAR 118
RELEX 690
CONSOM 132
ECOFIN 500
COMPET 397
AGRI 212
VETER 50
PHYTOSAN 21

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	23. svibnja 2022.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 211 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Plan za krizne situacije za prometni sektor

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 211 final.

Priloženo: COM(2022) 211 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.5.2022.
COM(2022) 211 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Plan za krizne situacije za prometni sektor

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

Plan za krizne situacije za prometni sektor

1 UVOD

U zadnje dvije godine na prometni sektor EU-a snažno su utjecale dvije velike krize, pandemija bolesti COVID-19 i vojna agresija Rusije na Ukrajinu. Pandemija bolesti COVID-19 imala je velike posljedice na društvo, uključujući prometni sektor¹. Kako bi se obuzdala epidemija, poduzete su brojne mjere kojima su se ograničila međunarodna i domaća putovanja, kao što su fizičko distanciranje, nalozi za ostanak kod kuće, zatvaranje javnog prijevoza, praćenje kontakata, karantena te zatvaranje granica. Nedovoljna koordinacija nacionalnih mjera dodatno je utjecala na prometni sektor jer je otežavala prekogranični prijevoz², što je često dodatno pojačalo početni šok kod ljudi i pritisak na gospodarstvo³.

Konačne posljedice vojne agresije Rusije na Ukrajinu tek će se pokazati. Od početka invazije tijela država članica i prijevoznici iz EU-a, posebno u zemljama koje graniče s Ukrajinom, pružaju humanitarnu pomoć u dosad nezabilježenim razmjerima. Posljedice rata i sankcija dovele su do brojnih poteškoća u prometnom sektoru EU-a: vozači kamiona koji su ostali blokirani u zonama sukoba, zatvaranje ruskog zračnog prostora, uništavanje ukrajinske prometne infrastrukture, prekidi lanaca opskrbe i pritisak na cijene nafte.

Ta dva događaja nisu prvi veliki poremećaji u prometnom sustavu EU-a. Erupcija islandskog vulkana Eyjafjallajökull 14. ožujka 2010. i urušavanje tunela Rastatt 12. kolovoza 2017. također su imali sistemski učinak na prometni sektor i to na prijevoz putnika i tereta.

U planu za krizne situacije za prometni sektor, predstavljenom u ovoj Komunikaciji, predlaže se paket instrumenata za savladavanje svih vrsta prometnih kriza⁴. Plan je odgovor na poziv Vijeća⁵ Komisiji da izradi plan za krizne situacije za Europski sektor prijevoza tereta u slučaju pandemija i drugih velikih kriza. Nadalje, Strategijom za održivu i pametnu mobilnost⁶ predviđeno je da Komisija pripremi krizni plan kako bi se osigurao kontinuitet poslovanja i koordinirao odgovor u prometnom sektoru. Plan je osmišljen na temelju stečenih iskustava i inicijativa poduzetih za vrijeme pandemije bolesti COVID-19, kao što su Komunikacija o uvođenju zelenih traka⁷, smjernice za pomorce⁸ i skupno

1 Europski zračni promet 2020. iznosio je 45 % razine iz 2019., što je dovelo do smanjenja broja putnika za više od 70 % (EUROCONTROL). U nekim mjesecima 2020. broj putnika koji se ukrcavaju i iskrcavaju u lukama EU-a gotovo se prepolovio (za 45 %) u usporedbi s 2019. Ujedno je zabilježeno 42 % manje putnika u željezničkom prometu (Eurostat). Ukupni promet u sektoru usluga prijevoza smanjio se za 13 % u razdoblju od 2019. do 2020.

2 Za bazu podataka o mjerama vidjeti: <https://covid-statistics.jrc.ec.europa.eu/RMeasures>.

3 „The impact of COVID-19 on the Internal Market” (Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na unutarnje tržište), IPOL_STU(2021)658219_EN.

4 Primjeri mogućih kriza su prirodne katastrofe, pandemije, teroristički napadi, kibernetički napadi, ucjenjivački softver, vojni sukobi, urušavanje mostova ili tunela ili drugi kvarovi infrastrukture te nestanak struje.

5 Zaključci Vijeća, ST 12391/20.

6 COM(2020) 789 final

7 C(2020) 1897

8 C(2020) 3100

zakonodavstvo o pandemiji bolesti COVID-19 kojim se uvode privremene mjere za prometni sektor⁹. Plan je jedan od ciljeva Strategije za održivu i pametnu mobilnost u okviru „Vodeće inicijative 8 – Jačanje jedinstvenog tržišta” (mjera 58.). Njime se dopunjuje mjera 56. za procjenu utjecaja pandemije bolesti COVID-19 na prometnu povezanost i tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu. Plan je usmjeren na prometni sektor, a Komisija će šira pitanja povezana sa slobodnim kretanjem robe, usluga i osoba na jedinstvenom tržištu EU-a te dostupnošću proizvoda i usluga razmotriti u okviru budućeg Instrumenta jedinstvenog tržišta za hitne slučajeve¹⁰.

Mnogi alati i načela predloženi u ovom planu već su se pokazali korisnima za rješavanje problema koji su posljedica vojne agresije Rusije na Ukrajinu. Neki od preliminarnih zaključaka izneseni su u nastavku, no potrebno je kontinuirano ponovno ocjenjivati izazove. Stoga je sljedeći odjeljak u nastavku uglavnom usmjeren na odgovor EU-a na pandemiju bolesti COVID-19. Nakon toga slijedi odjeljak o pripravnosti na krizu usmjeren na budućnost u kojem se utvrđuju načela za rješavanje kriznih situacija u prometnom sektoru i iznosi paket mjera.

2 PODUPIRANJE PROMETNOG SEKTORA U KRIZNIM SITUACIJAMA

EU je brzo djelovao kako bi riješio probleme uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 i ponovno uspostavio prometnu povezanost. Odgovor je bio usmjeren na osiguravanje neprekinutog protoka robe i pružanja usluga prijevoza bez odgode. Međutim, pandemija bolesti COVID-19 pokazala je i kako podjela odgovornosti između EU-a i država članica u važnim pitanjima, kao što su zdravlje i granična kontrola, može dovesti do poteškoća koje ometaju brzi i koordinirani politički odgovor.

2.1. Koordinacija, praćenje i pružanje informacija

Mreža nacionalnih kontaktnih točaka za promet poboljšala je koordinaciju u prometnom sektoru. Uspostavljena je u skladu s Komunikacijom o uvođenju zelenih traka kako bi se riješila posebna prometna pitanja, a koordinirala ju je Komisija. Mreža je presudna za uspješno upravljanje krizom i njome se dopunjuje mehanizam EU-a za integrirani politički odgovor na krizu (IPCR), koji je aktiviran na samom početku krize u siječnju 2020.

Međutim, pružanje informacija u stvarnom vremenu bilo je problematično. Ažurirane informacije bile su presudne zbog stanja, zahtjeva i pravila povezanih s pandemijom koji su se stalno mijenjali. Građani i poduzeća iz cijelog EU-a dobivali su informacije putem internetske stranice „Re-open EU”¹¹ i mobilnih aplikacija. Komisijin portal Vaša Europa¹² bio je važan informativni kanal te je u srpnju 2021. posjećen 9,9 milijuna puta. Ti su alati imali važnu ulogu za ponovnu uspostavu sigurnih putovanja i turizma. Međutim, zbog čestih promjena pravila i nesavršenog protoka informacija između nacionalnih tijela i Komisije ponekad se događalo da su informacije o određenim pravilima bile zastarjele¹³.

9 Uredba (EU) 2020/698 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 2020. o utvrđivanju posebnih i privremenih mjera zbog izbijanja bolesti COVID-19 u pogledu obnove ili produljenja određenih potvrda, dozvola i ovlaštenja te odgodi određenih redovnih provjera i redovnih osposobljavanja u određenim područjima zakonodavstva o prometu, SL L 165, 27.5.2020., str. 10.–24.

10 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13181-Single-market-new-EU-instrument-to-guarantee-functioning-of-single-market-during-emergencies_hr

11 Platforma Re-Open EU pruža informacije o putnim i zdravstvenim mjerama u zemljama EU-a i šengenskog područja (Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska) povezanima s pandemijom bolesti COVID-19. Informacije se redovito ažuriraju i dostupne su na 24 jezika.

12 https://europa.eu/youreurope/index_hr.htm

13 Ocjena Europskog revizorskog suda o platformi Re-Open.eu, Tematsko izvješće 15/2021: Prava putnika u zračnom prometu za vrijeme pandemije bolesti COVID-19: unatoč nastojanjima Komisije ključna prava nisu zaštićena.

Internetska stranica bila je od velike pomoći putnicima, ali ne sadržava pravila za radnike u prometnom sektoru.

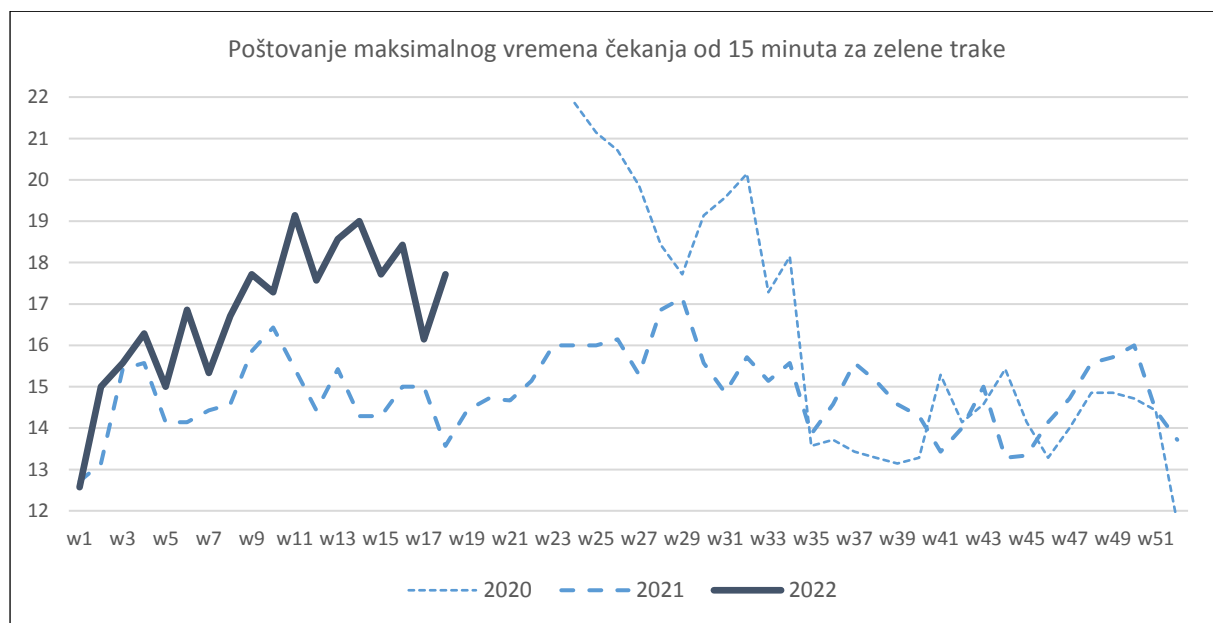
Agresija Rusije na Ukrajinu: koordinacija, praćenje i razmjena informacija

Mreža nacionalnih kontaktnih točaka za promet ponovno je okupljena u prvim danima nakon vojne agresije Rusije na Ukrajinu. Služi kao forum za države članice, Komisiju, druga tijela EU-a, pa čak i predstavnike Ukrajine. U okviru mreže razmatraju se i koordiniraju mjere za uspostavu novih prometnih pravaca i lanaca opskrbe te očuvanje postojećih pravaca prema Ukrajini i iz nje.

2.2. Deblokiranje prijevoza tereta

Sustav zelenih traka¹⁴ omogućio je nastavak odvijanja prometa u EU-u te radnicima u prometnom sektoru da prelaze granice na nediskriminirajući način. Komisija je pozvala države članice da na unutarnjim graničnim prijelazima mreže TEN-T uvedu „zeleno trake” na kojima se primjenjuju određena pravila. Prolazak kroz ove zelene trake trebao bi trajati manje od 15 minuta na unutarnjim kopnenim granicama, a ti bi prijelazi trebali biti otvoreni za sva teretna vozila koja prevoze bilo koju vrstu robe.

Kao što su to potvrdili različiti dionici¹⁵, zelene trake izravno su pomogle u osiguravanju neprekinutih usluga prijevoza i ograničavanju poremećaja u lancima opskrbe. Time se smanjio gospodarski učinak ograničenja uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19 na prijevoznike i podupro gospodarski oporavak EU-a. Zahvaljujući pravilima o sanitarnim čvorovima i objektima za odmor osigurani su zdravlje i sigurnost radnika u prometu. Mjera je bila uspješna: dnevno praćenje, koje je osmislila Agencija EU-a za svemirski program, pokazalo je da je prosječno vrijeme čekanja na graničnim prijelazima unutar šengenskog područja bilo ispod praga od 15 minuta¹⁶.



Tablica 1.: Prosječno vrijeme prelaska granice u minutama (svi granični prijelazi EU-a) i linearni trend tog vremena od lipnja 2020. do svibnja 2022. na tjednoj osnovi.

14 C(2020) 189, COM(2020) 685 final

15 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_hr

16 Prosječno dnevno vrijeme prelaska granice iznosilo je 15,5 minuta na svim graničnim prijelazima EU-a duž mreže TEN-T od 3. lipnja 2020. (kad je započelo praćenje) do 30. rujna 2021., uz standardno odstupanje od 2,8 minuta. Iste brojke 2021. iznosile su 15,1 odnosno 2 minute.

EU je ujedno poduzeo konkretne mjere kako bi osigurao da se zakonodavstvo može izmijeniti ili tumačiti na način kojim se održava prometna povezanost za vrijeme krize. Neki prijevoznici nisu mogli dovršiti potrebne postupke za usklađivanje s pravilima EU-a o obnavljanju ili produljenju potvrda (npr. potvrde o sigurnosti), dozvola (npr. vozačke dozvole) ili ovlaštenja. Zbog mjera ograničenja kretanja države članice nisu mogle osigurati da bi se relevantna ispitivanja, osposobljavanje ili inspekcije koji se zahtijevaju u skladu s pravilima EU-a o prijevozu provela do primjenjivih rokova. Donošenjem Uredbe (EU) 2020/698¹⁷ (Skupna uredba I.) i Uredbe (EU) 2021/267¹⁸ (Skupna uredba II.) EU je produljio razdoblja utvrđena u relevantnim propisima EU-a u području prometa za osposobljavanje, inspekcije i izdavanje potvrda, dozvola i ovlaštenja. Dionici¹⁹ su pozdravili te mjere u okviru kojih su se uzeli u obzir svi aspekti sigurnosti prometa, a mjere su osigurale nastavak poslovanja predmetnih prijevoznika i pojedinaca.

2.3. Koordiniranje mjera za putovanja putnika i radnika u prometnom sektoru

Od početka pandemije Komisija promiče koordinirani pristup ograničenjima slobodnog kretanja u EU-u, koja su bila nužna zbog pandemije. Kako bi se izbjeglo narušavanje prijevoza, Preporukom Vijeća 2020/1475²⁰ i njezinim naknadnim revizijama potvrđeno je da se radnici u prometnom sektoru u načelu nisu obvezni testirati niti podliježu karanteni, a ako je potreban test, mogu se upotrijebiti brzi antigenski testovi. Preporukom Vijeća 2022/107²¹ kojom je zamijenjena prethodna preporuka predviđeno je da se od radnika u prometnom sektoru ne bi trebalo zahtijevati da posjeduju EU digitalnu COVID potvrdu.

Kao odgovor na krizu u Ukrajini, Komisija je u Komunikaciji o operativnim smjernicama za upravljanje vanjskim granicama radi olakšavanja prelaska granice na granicama između EU-a i Ukrajine²² potvrdila da su radnici u prometnom sektoru iznimno važni za lance opskrbe. Komisija je predložila i pojednostavnjenje postupaka prelaska granice za radnike u prometnom sektoru koji rade u Ukrajini.

EU digitalna COVID potvrda i EU digitalni obrazac za lociranje putnika

Sigurna i interoperabilna EU digitalna COVID potvrda²³ i drugi zdravstveni protokoli, koje su Komisija i Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti razvili u suradnji s relevantnim prometnim

17 Uredba (EU) 2020/698 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 2020. o utvrđivanju posebnih i privremenih mjera zbog izbijanja bolesti COVID-19 u pogledu obnove ili produljenja određenih potvrda, dozvola i ovlaštenja te odgodi određenih redovnih provjera i redovnih osposobljavanja u određenim područjima zakonodavstva o prometu, SL L 165, 27.5.2020., str. 10.

18 Uredba (EU) 2021/267 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2021. o utvrđivanju posebnih i privremenih mjera zbog nejenjavanja krize uzrokovane bolešću COVID-19 u pogledu obnove ili produljenja određenih potvrda, dozvola i ovlaštenja, odgode određenih redovnih provjera i redovnih osposobljavanja u određenim područjima zakonodavstva o prometu te produljenja određenih razdoblja iz Uredbe (EU) 2020/698, SL L 60, 22.2.2021., str. 1.

19 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_hr

20 Preporuka Vijeća (EU) 2020/1475 od 13. listopada 2020. o koordiniranom pristupu ograničavanju slobodnog kretanja kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, SL L 337, 14.10.2020., str. 3.

21 Preporuka Vijeća (EU) 2022/107 od 25. siječnja 2022. o koordiniranom pristupu za olakšavanje sigurnog slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 i o zamjeni Preporuke (EU) 2020/1475 (dostupna na: <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/107/oj>)

22 C(2022) 1404 final

23 Parlament i Vijeće donijeli su Uredbu (EU) 2021/953 o okviru za izdavanje, provjeru i prihvaćanje interoperabilnih potvrda o cijepljenju, testiranju i preboljenju bolesti COVID-19 (EU digitalna COVID potvrda) radi olakšavanja slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19.

agencijama, bili su ključni za nastavak sigurnog putovanja u cijelom EU-a, ako je to bilo moguće. Putnička i turistička udruženja općenito su pozdravila EU digitalnu COVID potvrdu i mjere za uspostavu koordiniranog pristupa putovanjima na razini EU-a kao važan alat za omogućavanje i poticanje građana na putovanje jer se tako osigurala potrebna predvidivost. Kako bi se osiguralo da građani ne ostanu bez tog djelotvornog načina dokazivanja statusa povezanog s bolešću COVID-19 kojim se štiti privatnost, ako određena ograničenja slobodnog kretanja na temelju javnog zdravlja i dalje budu na snazi nakon 30. lipnja 2022., Komisija je predložila produljenje pravne osnove digitalne potvrde EU-a o COVID-u do 30. lipnja 2023.

Međutim, nekoliko je država članica na nekoordiniran način uvelo obrasce za lociranje putnika i druge izjave (npr. zdravstvene izjave, izjave o ulasku na državno područje). Ti obrasci imaju različite formate, a neki su samo u papirnatom obliku. To je dovelo do nepotrebnih neugodnosti i nedoumica za putnike, što se moglo izbjeći odgovarajućom koordinacijom.

Tijekom pandemije bolesti COVID-19 zahvaljujući zajedničkim naporima EU-a i država članica 650 000 građana EU-a sigurno se vratilo kući. Više od 100 000 osoba, od kojih je 90 060 građana EU-a, vratilo se u svoju domovinu putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu. Pandemija bolesti COVID-19 znatno je utjecala i na radnike u prometnom sektoru. Ti su radnici najviše pogođeni krizom te su bili posebno pogođeni ograničenjima kretanja unutar EU-a, uključujući povećano vrijeme čekanja na granicama i smanjeni broj objekata za smještaj i odmor. Pomorci su posebno pogođeni te im je nekoliko mjeseci bio onemogućen povratak kući zbog ograničenja i slabije prometne povezanosti. Komisija je državama članicama dala smjernice o putovanjima unutar EU-a²⁴ i istaknula je potrebu za osiguravanjem sigurnih prometnih koridora. Komisija je pružila potporu pomorcima i izdala smjernice za zaštitu zdravlja, repatrijaciju i putne aranžmane²⁵. Pozvala je države članice da uspostave mrežu sigurnih luka u kojima bi se posade mogle mijenjati bez ograničenja. Komisija je ujedno ublažila zahtjeve u pogledu viza i uvela izuzeća od karantene, među ostalim za pomorce iz trećih zemalja.

Pandemija bolesti COVID-19 i prava putnika

Komisija je pravodobno pružila smjernice za primjenu zakonodavstva EU-a o pravima putnika u odnosu na pandemiju bolesti COVID-19²⁶. Izdala je Preporuku o vaučerima koji se nude turistima i putnicima kao alternativa povratu novca za otkazane usluge putovanja i prijevoza. Istaknula je i kako bi države članice mogle poduprijeti financijsku likvidnost prijevoznika²⁷. Komisija je u prosincu 2020. obavijestila Mrežu za suradnju u zaštiti potrošača o politikama otkazivanja i povrata nekoliko zračnih prijevoznika. To je dovelo do rasprava između Komisije, nacionalnih tijela za zaštitu potrošača i 16 velikih zračnih prijevoznika. Nakon te rasprave ti su se zračni prijevoznici obvezali pružiti bolje informacije i pravodobne povrate novca putnicima za otkazane letove²⁸.

24 C(2020) 1897 final

25 C(2020) 119/01

26 Smjernice za tumačenje od 18. ožujka 2020., nakon kojih je 13. svibnja 2020. donesena Preporuka o vaučerima.

27 Preporuka Komisije (EU) 2020/648 od 13. svibnja 2020. o vaučerima koji se nude turistima i putnicima kao alternativa povratu novca za otkazane paket aranžmane i usluge prijevoza u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 C/2020/3125, SL L 151, 14.5.2020., str. 10.–16.

28 Za više informacija o određenim obvezama zračnih prijevoznika vidjeti: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_hr.

Komisija je od država članica zatražila da se koriste platformom EU Pilot za pružanje informacija o primjeni, praćenju i provedbi zakona EU-a o pravima putnika za vrijeme krize uzrokovane bolešću COVID-19. Posebna se pozornost posvećuje prijevoznicima i tome daju li putnicima mogućnost izbora između povrata novca ili vaučera. Komisija je pokrenula postupke zbog povrede protiv država članica koje su uvele pravila kojima se krše propisi EU-a o pravima putnika. To je dovelo do povlačenja tih proturječnih nacionalnih pravila.

2.4. Održavanje prometne povezanosti

EU je svojim zakonodavnim izmjenama pružio i regulatornu olakšicu prometnim poduzećima. Ako zračni prijevoznik više ne može ispunjavati svoje financijske obveze u razdoblju od 12 mjeseci, tijela za izdavanje dozvola država članica imaju mogućnost ne suspendirati ili ne opozvati njegovu dozvolu. Zakonima su uvedene mjere za potporu zračnim lukama i poduzećima za pružanje zemaljskih usluga, posebno tako što se zračnim lukama omogućuje da u izvanrednim situacijama dodijele ugovore o zemaljskim uslugama ako trgovačko društvo prestane s poslovanjem zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19²⁹.

Izmjene Uredbe o slotovima³⁰

EU je brzo donio zakonodavne izmjene kojima se zračnim prijevoznicima omogućuje zadržavanje slotova u sljedećoj odgovarajućoj sezoni reda letenja, čak i ako ne mogu iskoristiti najmanje 80 % slotova koliko je obično potrebno. Cilj je tih izmjena pružiti financijsku pomoć zračnim prijevoznicima i izbjeći da letove moraju održati samo kako bi zadržali svoje slotove. Njima se osigurava i da se kapacitet zračne luke koristi konkurentno, što pogoduje potrošačima i povezanosti.

Zakonodavna olakšica u pomorskom sektoru omogućila je upravljačkom tijelu luke ili nadležnom tijelu da se odrekne, smanji ili odgodi plaćanja pristojbi za infrastrukturu morskih luka³¹. U željezničkom sektoru uvedena su privremena pravila koja su koristila željezničkim prijevoznicima, na primjer omogućivanjem upraviteljima infrastrukture da utvrde naknade za pristup koje su niže od operativnih troškova³². Prenošnje i provedba određenih pravila EU-a odgođeni su radi smanjenja opterećenja država članica kako bi se mogle usredotočiti na borbu protiv širenja virusa³³.

Pravilima EU-a o državnim potporama državama članicama omogućeno je pružanje privremene hitne pomoći kako bi se nadoknadili iznenadni gubitak likvidnosti ili šteta izravno povezana s pandemijom bolesti COVID-19. Komisija je 19. ožujka 2020. donijela privremeni okvir za mjere

29 Uredba (EU) 2020/696 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 2020. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1008/2008 o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici s obzirom na pandemiju bolesti COVID-19, SL L 165, 27.5.2020., str. 1.

30 Uredba (EU) 2020/459 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. ožujka 2020. o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 95/93 o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice, SL L 99, 31.3.2020., str. 1. Uredba (EU) 2021/250 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2021. o izmjeni Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 u pogledu privremenog oslobođenja od pravila o iskorištavanju slotova u zračnim lukama Unije zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, SL L 58, 19.2.2021., str. 1.

31 Uredba (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka, SL L 57, 3.3.2017., str. 1.

32 Uredba (EU) 2020/1429 Europskog parlamenta i Vijeća od 7. listopada 2020. o utvrđivanju mjera za održivo željezničko tržište s obzirom na izbijanje bolesti COVID-19, SL L 333, 12.10.2020., str. 1.

33 Vidjeti, primjerice Direktivu (EU) 2020/700 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 2020. o izmjeni direktiva (EU) 2016/797 i (EU) 2016/798 u pogledu produljenja razdoblja za njihovo prenošenje, SL L 165, 27.5.2020., str. 27.

državne potpore³⁴ kako bi poduprla gospodarstvo u krizi uzrokovanj bolešću COVID-19. Njime su utvrđeni uvjeti državne potpore za ublažavanje svih ozbiljnijih poremećaja u gospodarstvu države članice. Primjenjuje se na gotovo sve sektore i poduzeća, uključujući prijevoznike, koji su u njoj prepoznati kao jedan od najpogođenijih sektora. Cilj mu je olakšati manjak likvidnosti poduzeća omogućivanjem, primjerice, izravnih bespovratnih sredstava, poreznih olakšica, državnih jamstava za zajmove, subvencioniranih javnih zajmova i dokapitalizacije.

Komisija je pojasnila i kako u krizi tumačiti ključna pravila EU-a o prometu, državnim potporama i javnoj nabavi donošenjem smjernica za države članice. To je državama članicama omogućilo da postojeće ugovore o obvezi pružanja javnih usluga u kopnenom³⁵, zračnom³⁶ i pomorskom prometu³⁷ izmijene kako bi ih prilagodile potrebama povezanima s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19. Komisija je izdala i smjernice o postupku za hitnu dodjelu novih ugovora o obvezi pružanja javnih usluga radi održavanja osnovne prometne povezanosti ako zbog krize nisu dostupne komercijalne usluge. Te su zakonodavne mjere privremene i ograničene na trajanje krize uzrokovane bolešću COVID-19. Njihovo brzo donošenje pokazuje da Komisija, Parlament i Vijeće mogu učinkovito reagirati na takve krize.

Države članice mogu odrediti nove obveze pružanja javnih usluga, posebno ako postoji rizik od iznenadnog gubitka povezanosti. Komisija je izdala smjernice za isplate nadoknada za obveze pružanja javnih usluga tijekom pandemije bolesti COVID-19³⁸ te je održala niz bilateralnih rasprava s državama članicama.

2.5. Pružanje ciljanih financijskih sredstava za ključne usluge prijevoza

U okviru 2,7 milijardi EUR dodijeljenih iz Instrumenta za hitnu potporu (ESI) za pomoć državama članicama da odgovore na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19 fleksibilnost ESI-ja omogućila je da se brzo stavi na raspolaganje 220 milijuna EUR za mjere namijenjene prometnom sektoru. Ta su sredstva zatim bila strukturirana kao „paket za mobilnost” u okviru ESI-ja, iz kojeg se, kad je pokrenut 19. lipnja 2020., pružala potpora državama članicama na temelju potreba za prijevoz tereta povezan s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19, prijevoz pacijenata, ali i medicinskih timova. Ukupno je poduprto više od 2 000 operacija zračnog, kopnenog ili pomorskog prijevoza medicinske opreme i timova te premještaj pacijenata. Za aktivnosti prijevoza tereta izdvojeno je ukupno više od 164 milijuna EUR. Državama članicama dosad je dodijeljeno više od 9 milijuna EUR za prijevoz medicinskih timova i premještaj pacijenata te se tako podupro prijevoz više od 450 zdravstvenih radnika i približno 350 pacijenata. Ukupno je 21 država članica koristila sredstva iz paketa za mobilnost u okviru ESI-ja.

Odgovor EU-a na vojnu agresiju Rusije na Ukrajinu

Rusija je 24. veljače 2022. pokrenula sveobuhvatnu vojnu invaziju na Ukrajinu. U prvim tjednima sukoba više od 3,9 milijuna ljudi pobjeglo je iz Ukrajine u EU. EU je Ukrajini pružio makrofinancijsku pomoć od 1,2 milijarde EUR, od čega je 600 milijuna EUR isplaćeno u ožujku u obliku povlaštenih zajmova, a drugi obrok u iznosu od 600 milijuna EUR još nije isplaćen. Usto, 7. travnja u Ukrajinski proračun uplaćena je hitna potpora od 120 milijuna EUR bespovratnih sredstava radi pokrivanja

34 SL C 91I, 20.3.2020., str. 1. Privremeni okvir izmijenjen je nekoliko puta.

35 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf)

03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf

36 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/air_transport_update_March_2021.pdf

37 https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/maritime_transport_update_March_2021.pdf

38 https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/air_transport_overview_sa_rules_during_coronavirus.pdf

osnovnih državnih rashoda. EU prenamjenjuje projekte koji su u tijeku (od 100 do 200 milijuna EUR) kako bi pružio hitnu pomoć i zadovoljio hitne potrebe stanovništva i nadležnih tijela. Komisija je ustodonijela novi paket hitne potpore u iznosu od 330 milijuna EUR. EU je poduzeo nekoliko mjera za sankcioniranje Rusije i pomoć Ukrajini. Mjere za prometni sektor uključuju:

– EU je u informativnom biltenu o zoni sukoba koji je izdala Agencija EU-a za sigurnost zračnog prometa savjetovao da se ne obavljaju komercijalni letovi preko cijelog zračnog prostora Ukrajine, Bjelarusu i dijelova Rusije. Ta se preporuka brzo proširila kako bi se obuhvatio zračni prostor Moldove,

– EU je zatvorio svoj zračni prostor za ruske prijevoznike i poduzeća³⁹,

– EU je 9. ožujka donio zabranu:

i. prodaje, opskrbe, leasinga, prijenosa i izvoza, izravno ili neizravno, svih aeronautičkih proizvoda i tehnologija (zrakoplovi, svemirske letjelice i njihovi dijelovi);

ii. pružanja usluga osiguranja i reosiguranja, izravno ili neizravno, za svaki od tih aeronautičkih proizvoda i tehnologija;

iii. pružanja usluga popravka i održavanja tih aeronautičkih proizvoda;

– EU je dodao Ruske željeznice na popis tijela koja podliježu financijskim sankcijama. Pojedinci povezani s Ruskim željeznicama i njihovim društvima kćerima dodani su na popis osoba obuhvaćenih mjerama ograničavanja EU-a,

– EU je uveo sankcije za opremu za pomorsku navigaciju i radijsku opremu kojima se zabranjuje:

i. prodaja, isporuka, prijenos ili izvoz tih proizvoda bilo kojoj fizičkoj ili pravnoj osobi, subjektu ili tijelu u Rusiji, za uporabu u Rusiji ili za ugradnju na plovilo koje plovi pod ruskom zastavom;

ii. pružanje tehničke pomoći, brokerskih usluga ili drugih usluga, kao i financiranje i financijska pomoć povezana s tim proizvodima;

– EU je 8. travnja donio dodatne sankcije kojima se plovilima pod ruskom zastavom (uključujući jahte) zabranjuje pristajanje u luke EU-a i zabranjuje prijevoz robe cestovnim prijevoznicima s poslovnim nastanom u Rusiji i Bjelarusu na području Europske unije,

– na zahtjev Ukrajine EU je aktivirao Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu (UCPM) u okviru kojeg se pruža potpora povezana s posljedicama vojne agresije Rusije. Tisuće tona pomoći iz svih država članica EU-a isporučeno je Ukrajini putem logističkih centara UCPM-a u Poljskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj. Susjedne zemlje isto su tako zatražile pomoć iz UCPM-a radi priljeva izbjeglica. Osim za pomoć Ukrajini, UCMP se upotrebljava i za pružanje različitih oblika ključne potpore Moldovi, Poljskoj, Slovačkoj i Češkoj, koje su sve glavne odredišne zemlje za izbjeglice koje bježe od sukoba. UCPM se koristio i za olakšavanje repatrijacije građana EU-a kad je to bilo moguće. Uspostavljeni su logistički centri za humanitarnu pomoć kojima upravljaju lokalna tijela u Poljskoj, Slovačkoj i Rumunjskoj te su u potpunosti financirani iz UCPM-a,

³⁹ Rusija i Bjelarus zatvorili su svoje zračne prostore za letove iz EU-a. Zrakoplovima pod zastavom EU-a je protivno međunarodnom pravu zamijenjena zastava te su ponovno osigurani u Rusiji.

– aktivirana je Direktiva o privremenoj zaštiti⁴⁰ za Ukrajinke i državljane drugih zemalja ako se ne mogu sigurno vratiti u Ukrajinu.

– donesene su operativne smjernice za upravljanje vanjskim granicama radi olakšavanja prelaska granice na granicama između EU-a i Ukrajine. Te smjernice obuhvaćaju radnike u prometnom sektoru⁴¹.

– pružena je pomoć vozačima kamiona iz EU-a koji su ostali blokirani u Ukrajini, Rusiji i Bjelarusu da se vrate kući na način da se postupci za njih pojednostave,

– suspendirane su sve aktivnosti partnerstva Sjeverne dimenzije za promet i logistiku koje uključuju Rusiju i Bjelarus,

– neke države članice osigurale su besplatan javni prijevoz Ukrajinima. Usto, mnogi prijevoznici iz EU-a uveli su mjere, kao što su besplatne zrakoplovne, autobusne ili željezničke karte, kako bi se pomoglo Ukrajini i njezinim građanima ili za pružanje humanitarne pomoći,

– države članice koje graniče s Ukrajinom uspostavile su prihvatne objekte/prometne centre,

– Komisija je aktivirala Mrežu nacionalnih kontaktnih točaka za promet,

– Europska komisija je u kontekstu ruske invazije na Ukrajinu predložila nacrt plana (RePower EU) prema kojem bi Europa postala neovisna o ruskim fosilnim gorivima znatno prije 2030., počevši od plina⁴².

(-) Komisija je 12. svibnja u okviru potpore EU-a Ukrajini s obzirom na rusku vojnu agresiju uspostavila trake solidarnosti⁴³ koje se sastoje od skupa mjera za pomoć Ukrajini u izvozu poljoprivrednih proizvoda. S obzirom na rusku invaziju na Ukrajinu i blokadu ukrajinskih luka, potrebno je pronaći alternativne logističke pravce za ukrajinske žitarice i druge poljoprivredne proizvode kako bi ti proizvodi stigli na odredište. U Komunikaciji Komisija iznosi akcijski plan za uspostavu traka solidarnosti kako bi se Ukrajini omogućio izvoz žitarica i uvoz nužne robe, od humanitarne pomoći do hrane za životinje te gnojiva. Na taj će se način pomoći ukrajinskom gospodarstvu, ali i povećati sigurnost globalne opskrbe hranom. Komisija je zajedno s državama članicama i dionicima utvrdila određene prioritetne mjere:

- stavljanje na raspolaganje dodatnih teretna željeznička vozila te plovila i kamiona;
- osiguravanje dostatnog kapaciteta prometnih mreža i terminala za pretovar za izvoz ukrajinskih poljoprivrednih proizvoda;
- promicanje maksimalne fleksibilnosti i odgovarajućeg zapošljavanja osoblja za carinske operacije i druge inspekcije;
- utvrđivanje mogućnosti skladištenja ukrajinskih poljoprivrednih proizvoda na teritoriju EU-a;

40 Taj je akt 2001. bio odgovor EU-a na priljev raseljenih osoba nakon sukoba u bivšoj Jugoslaviji. Nikada nije aktiviran sve do 3. ožujka 2022. Do 7. travnja 2022. registrirano je više od 1,6 milijuna ljudi.

41 C(2022) 1404 final

42 COM(2022) 108 final

43 COM(2022) 217 final

• poboljšavanje povezanost EU-a i Ukrajine u srednjoročnom razdoblju povećanjem infrastrukturnog kapaciteta novih izvoznih koridora te uspostavljanje novih infrastrukturnih poveznica u okviru obnove Ukrajine.

(-) Komisija je 12. svibnja, u okviru politike Komisije o proširenju mreže TEN-T na susjedne zemlje, odobrila dogovor na visokoj razini⁴⁴ s Ukrajinom o novim indikativnim zemljovidima transeuropske prometne mreže (TEN-T) u Ukrajini.

3 PRIPRAVNOST NA KRIZU

Rat Rusije protiv Ukrajine pokazao je koliko je važna pripravnost. Zahvaljujući postojećim kapacitetima EU je brzo uspostavio učinkovitu pomoć Ukrajini i izbjeglicama koji bježe iz zemlje. Još uvijek ne znamo koje će biti cjelokupne posljedice rata ili sljedeće krize koja bi mogla utjecati na promet. Učinkovit mehanizam odgovora ne bi trebao biti usmjeren samo na jedan način prijevoza jer sistemski poremećaji u jednoj vrsti prijevoza mogu utjecati na cijelu mrežu.

U izvješću EU-a o strateškim predviđanjima iz 2021.⁴⁵ istaknuti su čimbenici koji bi mogli utjecati na promet EU-a, uključujući klimatske promjene i druge izazove u području okoliša, sigurnosne prijetnje i terorizam, digitalnu hiperpovezanost i tehnološku transformaciju. U prošlosti je nekoliko terorističkih napada ili pokušaja bilo usmjereno na promet i sektor u EU-u jer je promet privlačna meta zbog velikog broja ljudi koji ga svakodnevno koriste⁴⁶. U pandemiji bolesti COVID-19 pozornost je posvećena telekomunikacijama, uključujući infrastrukturu 3G/4G/5G (npr. repetitori, mostovi za repetitore i bazne stanice) i druge mrežne komponente (npr. releji i kabeli). U srpnju 2021. poplave u Belgiji i Njemačkoj prouzročile su smrt brojnih osoba te ozbiljne i dugotrajne poremećaje u prijevozu.

Posebnu pozornost treba posvetiti kibersigurnosti. U strategiji za održivu i pametnu mobilnost potvrđena je potreba da se kibersigurnost u području prometa postavi kao važan prioritet radi suzbijanja kiberprijetnji. Prema podacima Agencije EU-a za kibersigurnost (ENISA)⁴⁷ kiberkriminalci usmjeravaju svoje aktivnosti na ključnu zdravstvenu, prometnu⁴⁸ i energetska infrastrukturu. Zbog agresije Rusije na Ukrajinu sve je više razloga za zabrinutost zbog kiberprijetnji, među ostalim i protiv ciljeva EU-a.

3.1. Načela za krizne situacije u prometnom sektoru

Radi pripreme i odgovora na događaje velikih razmjera, uz druga relevantna načela EU-a, uvijek bi se trebala poštovati načela za krizne situacije koja su opisana u nastavku.

I. **Proporcionalnost:** mjere kojima se ograničava prijevoz robe ili ljudi uvode se samo kao krajnja mjera. Sve mjere moraju biti propisno opravdane, utemeljene na dokazima i proporcionalne,

44 C(2022) 3204 final

45 https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_hr

46 Madrid (2004.), London (2005.), Glasgow (2007), zračna luka Frankfurt (2011.), Oignes (Thalys, 2015.), Bruxelles (2016.), Würzburg (2016.), Bruxelles (2017.) ili London (2017.).

47 <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2021>

48 U pomorskom sektoru, primjerice, četiri najveća pomorska prijevoznika su od 2017. (APM Maersk, CMA CGM, COSCO, Mediterranean Shipping Company) bila meta kibernetičkih napada.

podložne redovitom praćenju i preispitivanju, brzo priopćene, privremene te se moraju ukinuti što je ranije moguće⁴⁹.

- II. **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 na njih utječe, s obzirom na njihovu ključnu ulogu u lancima opskrbe teretnim vozilima. Isto vrijedi i za nediskriminaciju putnika.
- III. **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. Koordinacija relevantnih tijela nužna je od samog početka, posebno ako obuhvaća mrežu TEN-T i više od jedne države članice.
- IV. **Transparentnost, komunikacija i dijalog:** sve bi mjere trebalo prije nego što stupe na snagu⁵⁰ jasno priopćiti dionicima na koje utječu te ih raspraviti s njima i prema potrebi prilagoditi. Trebalo bi osigurati kontinuirani dijalog s dionicima, uključujući međunarodne partnere.
- V. **Usklađenost s politikom EU-a:** potrebno je izbjegavati nacionalne i lokalne mjere koje negativno utječu na funkcioniranje jedinstvenog europskog prometnog prostora. Nakon što se na razini EU-a poduzmu mjere za djelovanje u kriznim situacijama u sektoru prometa, relevantna tijela trebala bi odmah ukinuti nacionalne mjere.
- VI. **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.
- VII. **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.
- VIII. **Skrb za radnike u prometnom sektoru:** radnici u prometnom sektoru trebali bi imati sigurne, zaštićene i odgovarajuće uvjete rada⁵¹.

3.2. Paket mjera za krizne situacije u prometnom sektoru

Komisija predlaže paket mjera s [10] mjera za jačanje pripravnosti prometnog sektora na krize i njegovih kapaciteta za odgovor. Paket mjera trebao bi se upotrebljavati u skladu s prethodno navedenim načelima. Mjere uključuju različite aktivnosti u rasponu od dugoročnih pripremnih djelovanja do instrumenata koji se mogu upotrijebiti za hitne mjere. Zajednički je cilj bolje se pripremiti za brz odgovor na svaku nesreću ili događaj koji može uzrokovati ozbiljne poremećaje u prometnom

49 Isto vrijedi i za privremene suspenzije mjera zaštite okoliša te socijalnih ili zdravstvenih mjera.

50 U posebnim situacijama, kao što su gospodarske sankcije protiv Rusije, možda će biti potrebno ograničiti određena prethodna savjetovanja.

51 Ukjučujući pridržavanje relevantnog zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva u području sigurnosti i zdravlja na radu, među ostalim u vezi s Direktivom Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, SL L 183, 29.6.1989., str. 1.–8.

sustavu EU-a. Takav poremećaj mogao bi biti uzrokovan prirodnim katastrofama, pandemijama, terorističkim napadima, kibernetičkim napadima, ucjenjivačkim softverom, vojnim sukobima, kvarom na infrastrukturi (kao što su urušavanje mostova ili tunela) ili nestankom struje.

1) Prilagodavanje zakonodavstva EU-a o prometu radi savladavanja kriznih situacija

Neki zakonodavni akti o prometu već imaju odredbe o kriznim situacijama. Primjeri uključuju članak 21. Uredbe o uslugama zračnog prijevoza⁵², članak 5. stavak 5. Uredbe o dodjeli ugovora o javnim uslugama za kopneni prijevoz⁵³, članak 7. stavak 4. Uredbe o lučkim uslugama⁵⁴ i članak 10. Uredbe o pristupu tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza tereta⁵⁵. U nekim se postojećim propisima već spominje obveza izrade planova za krizne situacije. U okviru četvrtog željezničkog paketa⁵⁶ željeznički prijevoznici moraju izraditi planove za krizne situacije radi pomoći putnicima i njihove zaštite u slučaju većih prometnih poremećaja⁵⁷.

Prema potrebi, zakonodavstvo EU-a o prometu potrebno je izmijeniti kako bi se uvele odredbe za bolje savladavanje većih kriza. Međutim, te odredbe ne bi smjele dovesti do neopravdanih iznimki od primjene prava EU-a. Stoga bi pri izmjeni ili donošenju posebne uredbe ili direktive trebalo pažljivo razmotriti uvođenje takvih odredbi. Procjenama učinka trebalo bi ocijeniti jesu li odredbe o kriznim situacijama potrebne i kako ih treba osmisliti.

U skladu s tim pristupom Komisija je u nedavnim revizijama zakonodavstva o mreži TEN-T i inteligentnim prometnim sustavima predložila određene odredbe⁵⁸. Jačanje prekograničnih dionica mreže TEN-T, povećanje multimodalnosti putem terminala i prelazak na održive načine prijevoza primjeri su dugoročnih mjera koje su potrebne za povećanje pripravnosti. Komisija namjerava analizirati je li primjereno ponuditi dodatnu privremenu fleksibilnost u primjeni pravila o cestovnom prijevozu koja se odnose na ograničenja vožnje i trajanje vožnje uz istodobno osiguravanje sigurnosti prometa u svakom trenutku.

Te trajne odredbe mogle bi odražavati privremene mjere uvedene kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, kao što su one uvedene skupnim uredbama I. i II. ili izmjenama Uredbe o uslugama zračnog prijevoza i Uredbe o slotovima⁵⁹ (vidjeti odjeljak 2.4.). Slično tome, iskustva stečena u pandemiji bolesti COVID-19 trebala bi pokrenuti predugo odgađane rasprave o reviziji Uredbe

52 Uredba (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (preinaka), SL L 293, 31.10.2008., str. 3.

53 Uredba (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i br. 1107/70, SL L 315, 3.12.2007., str. 1.

54 Uredba (EU) 2017/352 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2017. o uspostavi okvira za pružanje lučkih usluga i zajedničkih pravila o financijskoj transparentnosti luka, SL L 57, 3.3.2017., str. 1.

55 Uredba (EZ) br. 1072/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza tereta, SL L 300, 14.11.2009., str. 72.

56 Članak 54. Direktive 2012/34/EU o uspostavi jedinstvenog Europskog željezničkog prostora.

57 Usto, novom Uredbom (EU) 2021/782 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu, koja će se primjenjivati od 7. lipnja 2023., željeznički prijevoznici obvezuju se da pri izradi tih planova surađuju s upraviteljima kolodvora i infrastrukture. U planovima za krizne situacije mora se uzeti u obzir i potreba za dostupnim sustavima za upozoravanje i informiranje.

58 COM(2021) 812 i COM(2021) 813.

59 Uredba (EU) 2020/459 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. ožujka 2020. o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 95/93 o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice, SL L 99, 31.3.2020., str. 1. Uredba (EU) 2021/250 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2021. o izmjeni Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 u pogledu privremenog oslobođenja od pravila o iskorištavanju slotova u zračnim lukama Unije zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, SL L 58, 19.2.2021., str. 1

261/2004 o pravima putnika u zračnom prometu kako bi se prilagodila budućim krizama. Uvođenje planova za krizne situacije ujedno će biti dio aktualnog ocjenjivanja zakonodavstva EU-a o pravima putnika.

2) Osiguravanje odgovarajuće potpore prometnom sektoru

Jačanje otpornosti prometnog sektora povezano je s poboljšanjem povezanosti i održivosti prometnog sustava EU-a. Komisija će nastaviti pomno pratiti i podupirati provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost, čime će se povećati otpornost prometnog sektora u svim vrstama prijevoza. Države članice planiraju znatan dio sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost izdvojiti za promet te će on tako biti među sektorima gospodarstva koji će imati najviše koristi od ulaganja u okviru instrumenta NextGenerationEU. U okviru 24 nacionalna plana za oporavak i otpornost koje je odobrilo Vijeće znatan iznos bit će izdvojen za poboljšanje održivosti europskog sustava mobilnosti. Države članice ukupno će potrošiti 70,7 milijardi EUR na ulaganja i reforme povezane sa zelenom tranzicijom prometnog sektora, što čini oko 15,7 % dodijeljenih sredstava. Dodatna ulaganja i reforme u prometnom sektoru odnose se na druge prioritete, kao što su digitalna transformacija te socijalna i teritorijalna kohezija. U okviru svakog nacionalnog plana dio sredstava izdvaja se za ovo područje. U trenutačnom geopolitičkom kontekstu na koji znatno utječe ruska vojna agresija na Ukrajinu još je hitnije smanjiti ovisnost EU-a o fosilnim gorivima. Komisija je radi rješavanja tih izazova 18. svibnja 2022. objavila plan REPowerEU⁶⁰ u kojem su utvrđene zajedničke europske mjere u tom području. Mehanizam za oporavak i otpornost imat će središnju ulogu u mobilizaciji i provedbi raspoloživih resursa na europskoj i nacionalnoj razini kako bi se ostvarili ciljevi plana REPowerEU. Usto, financijski instrumenti kao što su Instrument za povezivanje Europe, uključujući njegov digitalni dio CEF Digital, Kohezijski fond, Europski fond za regionalni razvoj i InvestEU, ključni su za poboljšanje otpornosti jedinstvenog tržišta ulaganjima u povezivost, digitalizaciju i infrastrukturu digitalne povezivosti te multimodalnost prometnog sustava EU-a, kao i za smanjenje njegove ovisnosti o fosilnim gorivima.

Kako bi se brzo odgovorilo na buduće krize, Komisija i države članice trebale bi, prema potrebi, mobilizirati druga sredstva, ovisno o prirodi krize. Odgovor bi mogao biti i u obliku financijske olakšice, odnosno privremenog oslobađanja od obveza plaćanja. Komisija bi ujedno mogla razmotriti zakonodavne mjere kojima se pruža financijska pomoć prometnom sektoru. Tim bi se mjerama upravljačkom tijelu luke ili nadležnom tijelu moglo omogućiti da donese odluku o oslobođenju od plaćanja pristojbi za infrastrukturu morske luke, smanjenju ili odgodi tih pristojbi, ili upraviteljima željezničke infrastrukture omogućiti da utvrde naknade za pristup koje su niže od operativnih troškova (vidjeti odjeljak 2.4.). S obzirom na to da je svaka kriza različita i da može zahtijevati drukčije djelovanje potreba za privremenom državnom potporom analizirat će se u svakom pojedinačnom slučaju te neće doći do uspostave stalnog i nefleksibilnog okvira za budućnost.

3) Osiguravanje slobodnog kretanja robe, usluga i ljudi

Sustav zelenih traka, koji je uspješno uspostavljen za vrijeme pandemije bolesti COVID-19, može se ponovno aktivirati kad to bude potrebno za savladavanje bilo koje nove krize koja utječe na promet EU-a. Kako bi se osiguralo da nadzor unutarnjih granica ostane krajnja mjera, u Komisijinu prijedlogu Zakonika o schengenskim granicama⁶¹ pojašnjen je i proširen popis koji država članica mora ocijeniti pri donošenju odluke o privremenom ponovnom uvođenju graničnih kontrola. Novim se pravilima uvode i zajednički alati za učinkovitije upravljanje vanjskim granicama u javnozdravstvenoj

60 COM(2022) 108 final

61 COM(2021) 891 final

krizi, koja se temelji na iskustvima stečenima u pandemiji bolesti COVID-19. Komisija planira 2022. predložiti **Instrument jedinstvenog tržišta za hitne slučajeve**. Njime će se osigurati okvir za provedbu mjera za odgovor na krizu važnih za prometni sektor, posebno za slobodno kretanje robe, usluga i osoba, dostupnost proizvoda i usluga te transparentnost i koordinaciju.

Komisija je pozvala države članice da osiguraju primjenu načela za krizne situacije te da svedu na najmanju moguću mjeru provjere, preglede i druge formalnosti kako bi se smanjila kašnjenja u zelenim trakama na graničnim prijelazima i poštovalo vrijeme čekanja od 15 minuta. Države članice mogu razmotriti i obustavu svih ograničenja pristupa cestovnom prometu na svojem državnom području (zabrane vožnje vikendom, zabrane vožnje noću, zabrane određenih prometnih sektora kako bi se smanjila buka itd.) kako bi se olakšao cestovni prijevoz tereta i osiguralo potrebno slobodno kretanje radnika u prometnom sektoru. Ujedno bi trebale osigurati da se elektroničko podnošenje/prikaz dokumenata smatra dostatnim i da se potiče. Države članice trebale bi i dalje priznavati potvrdu za radnike u međunarodnom prometu koji obavljaju prekogranične usluge, kako je predloženo u Prilogu 3. Komunikaciji o uvođenju zelenih traka⁶². Ta je potvrda već dodana Praktičnom priručniku EU-a za službenike graničnog nadzora⁶³.

Ako dođe do krize slične onoj uzrokovanoj pandemijom bolesti COVID-19, Komisija i države članice trebale bi iskoristiti iskustvo stečeno pri razvoju zajedničkog predloška za digitalne obrasce EU-a za lociranje putnika⁶⁴ i platforme za razmjenu podataka o putnicima za prekogranično praćenje kontakata. Alate razvijene na razini EU-a trebalo bi prema potrebi brzo i jednostavno ponovno aktivirati.

Uspostava prometnih traka za hitnu potporu za humanitarne konvoje i kamione

Kako bi se pomoglo humanitarnim konvojima da brzo i sigurno prelaze granice EU-a i Ukrajine, Komunikacijom o operativnim smjernicama za upravljanje vanjskim granicama nalaže se državama članicama da odrede posebne trake na svojim graničnim prijelazima kao prometne trake za hitnu potporu. Ujedno se potiče određivanje sličnih traka za kamione kako bi se osigurala kontinuirana opskrba robom i uslugama te siguran povratak radnika u prometnom sektoru iz Ukrajine⁶⁵.

4) Upravljanje izbjegličkim tokovima i repatrijacija putnika i radnika u prometnom sektoru

U trećim zemljama delegacije EU-a i države članice s veleposlanstvima ili konzulatima trebale bi nastaviti jačati konzularnu pripravnost na krize, osobito putem lokalnih planova za krizne situacije. Trebalo bi razmotriti i uspostaviti zajedničke timove EU-a za konzularni odgovor na krize, uključujući moguće sudjelovanje država članica bez predstavništva. ESVD je ojačao svoj konzularni odgovor i pripravnost osnivanjem konzularnog tima za krizne situacije koji je spreman djelovati i koordinirati, s mrežom delegacija EU-a, mjere za repatrijaciju koje organiziraju države članice (uz potporu iz UCMP-a ili bez nje).

62 C(2020) 1897

63 C(2019) 7131 final

64 Provedbenom odlukom 2021/858 i Provedbenom odlukom 2021/1212 utvrđuje se pravna osnova za razmjenu podataka o zaraženim putnicima i izloženim osobama za prekogranično praćenje kontakata.

65 Ujedno su uspostavljeni su posebni aranžmani kako bi se olakšali transferni letovi osobama koje bježe iz Ukrajine i koje su na putu prema EU-u stigle u Moldovu. Moldova je izdala zabranu leta, koju je trebalo izmijeniti kako bi se omogućili ti letovi.

Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu i pričuva sustava rescEU mobilizirat će se prema potrebi. Putnici ili radnici mogu ostati blokirani na području EU-a ili izvan njega. Kako bi se pripremio za buduće krize i odgovorio na njih, ESVD će nastaviti pridonositi suradnji i koordinaciji u kriznim situacijama u bliskoj suradnji s državama članicama. U budućim krizama repatrijacija građana EU-a koji su blokirani izvan EU-a podupirat će se iz Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu. Vlada ili vlade pogođenih građana moraju brzo aktivirati Mehanizam. Država članica koja koordinira pomoć za sve pogođene građane EU-a isto tako može poslati zahtjev Koordinacijskom centru Komisije za odgovor na hitne situacije.

Države članice i/ili države sudionice Mehanizma⁶⁶ mogu dobrovoljno provesti evakuaciju, a Komisija može sufinancirati do 75 % troškova prijevoza. Revidiranim zakonodavstvom o Mehanizmu⁶⁷ predviđa se mogućnost razvoja višenamjenskih zrakoplova za pričuvu sustava rescEU za medicinsku evakuaciju. Komisija bi u budućnosti mogla koristiti te zrakoplove kao krajnju mjeru kako bi odgovorila na zahtjeve država članica za pomoć u evakuacijama kojima upravlja konzulat. U slučaju javnozdravstvene krize medicinska evakuacija putnika i radnika u prometnom sektoru iz EU-a može se aktivirati kao dio operacije medicinske evakuacije i putem sustava ranog upozoravanja i odgovora EU-a u koordinaciji s Komisijom.

Komisija i ESVD koordinirat će i pratiti uspostavu sigurnih tranzitnih koridora. U skladu s Komunikacijom o uvođenju zelenih traka iz ožujka 2020. države članice trebale bi uspostaviti tranzitne koridore za privatne vozače i njihove putnike (bez obzira na njihovo državljanstvo) i za sve građane EU-a koji se vraćaju u domovinu⁶⁸. Države članice trebale bi osigurati i da je u svakoj državi članici barem jedna zračna luka namijenjena za repatrijaciju i za međunarodne letove s humanitarnom pomoći. Takvi bi koridori trebali biti dio nacionalnih planova u slučaju opasnosti.

Države članice trebale bi omogućiti ljudima da putuju i pomoći im da se vrate kući. Građani EU-a, koji su prevezeni iz kriznih područja i još nisu stigli u svoju zemlju boravišta u EU-u, ne bi trebali putovati zajedno u velikom broju jer bi to moglo zakrčiti infrastrukturu/logističke centre. Države članice čiji su građani u tranzitu u drugoj državi članici EU-a trebale bi pokušati pomoći toj drugoj zemlji da vrati pogođene građane u njihovu domovinu.

Države članice trebale bi pomoći državljanima trećih zemalja koji dolaze iz područja sukoba ili drugih područja pogođenih krizom te im pomoći da nastave putovanje. To može uključivati uspostavu prihvatnih objekata i sigurnih tranzitnih koridora, privremeno ukidanje posebnih zahtjeva (npr. dozvole za tranzit) i provođenje graničnih kontrola na sigurnom mjestu udaljenom od granice kako bi se izbjeglo stvaranje dugačkih redova. U skladu s komunikacijom o operativnim smjernicama za upravljanje vanjskim granicama⁶⁹ države članice trebale bi se koristiti stalnim snagama Frontexa i Europolu koje se mogu rasporediti za upravljanje i poboljšanje protoka prometa na granicama (provjera putnih isprava, COVID potvrda itd.). Operativne smjernice primjenjuju se u svim državama članicama, a ne samo u onima koje graniče s područjem sukoba. Time se olakšava prelazak unutarnjih granica EU-a, izbjegavaju prometne gužve i pomaže ljudima koji bježe iz zone sukoba da nastave svoje putovanje. To uključuje granične prijelaze između zemalja izvan šengenskog područja i zemalja šengenskog područja.

66 Države sudionice Mehanizma (Island, Norveška, Srbija, Sjeverna Makedonija, Crna Gora i Turska).

67 Uredba (EU) 2021/836 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2021. o izmjeni Odluke br. 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu, SL L 185/1, 26.5.2021.

68 Države članice moraju pružiti pomoć građanima EU-a bez predstavnštva u trećoj zemlji pod istim uvjetima pod kojima pomažu svojim državljanima.

69 C(2022) 1404 final

Osobe s invaliditetom mogu biti u izrazito ranjivom položaju za vrijeme kriza. Putnici s invaliditetom mogu naići na prepreke u pristupu prijevozu u hitnim situacijama. Stoga države članice osiguravaju ciljano djelovanje i uzimanje u obzir osoba s invaliditetom u svakoj od prethodno navedenih mjera. Potrebno je uzeti u obzir njihove posebne potrebe kako bi se osigurala pristupačnost, razumna prilagodba i njihova sigurnost u upravljanju krizama u skladu s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom.⁷⁰

Osiguravanje jednostavnijih postupaka zamjena posade i repatrijacije pomoraca

Za pružanje potpore pomorcima potreban je poseban mehanizam. Komisija predlaže da se taj mehanizam temelji na trima značajkama.

- **Forum dionika u pomorskom sektoru:** forum koji uspostavlja Komisija redovito će i blisko koordinirati zamjene posade i probleme povezane s putovanjima pomoraca u izvanrednoj situaciji. Forum će se brzo aktivirati i uključivat će sve dionike, uključujući nacionalne krizne centre i socijalne partnere, kako bi se osiguralo da mogu pravodobno i na odgovarajući način raspravljati o svim novim pitanjima i rješavati ih. U okviru njega utvrdit će se mogući problemi, povećati otpornost sustava rada broderske industrije i ojačati stabilnost lanca opskrbe EU-a.
- **Bliža suradnja sa zemljama podrijetla:** na temelju iskustva stečenog iz aktivnosti informiranja za vrijeme pandemije bolesti COVID-19, Komisija i ESVD surađivat će s delegacijama EU-a u zemljama iz koje dolazi radna snaga. Iskoristit će iskustva stečena tijekom putovanja pomoraca za vrijeme krize uzrokovane bolešću COVID-19 i utvrditi načine za osiguravanje jednostavnijih postupaka zamjena posade i povratka u te zemlje. Time će se pomorcima olakšati brz povratak kući nakon iskrcavanja, posebno u izvanrednim situacijama.
- **Poboljšani podaci:** jedan od značajnih problema je nedostatak podataka o tome gdje pomorci rade i putuju. Ti su podaci ključni za procjenu razmjera problema povezanih sa zamjenama posada i putovanjima pomorca, a zatim za njihovu evaluaciju i rješavanje. Stoga će Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA) nastojati prikupiti i analizirati te informacije. Ta se baza podataka zatim može uključiti u inicijative Komisije i država članica za pripremu mjera za djelovanje u kriznim situacijama za buduće krize.

5) Osiguravanje minimalne prometne povezanosti i zaštite putnika

Ako su usluge prijevoza pod pritiskom, važno je održavati odgovarajući kolektivni javni prijevoz u gradovima i regijama te između njih. To bi moglo biti posebno teško za pogranična područja u kojima pružanje osnovnih usluga može ovisiti o prekograničnim radnicima. Stoga bi države članice trebale razmotriti hitnu dodjelu ugovora o javnim uslugama za usluge kolektivnog prijevoza ili izmjenu postojećih ugovora kako bi se prilagodile potrebama javnog prijevoza. Pravilima EU-a o javnom prijevozu za željeznički, cestovni i pomorski promet već je predviđen hitan postupak koji se provodi pod određenim uvjetima. U okviru revizije Uredbe o uslugama zračnog prijevoza Komisija će razmotriti mogućnosti da se državama članicama olakša hitna dodjela ugovora o javnim uslugama kako bi se osigurala osnovna povezanost u kriznoj situaciji.

⁷⁰ Članci 2., 9. i 11. Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom (UN CRPD).

Komisija ujedno poziva regionalna i lokalna tijela da povećaju svoju pripravnost. Na temelju smjernica o planiranju za otporniju i snažniju gradsku mobilnost⁷¹ Komisija je istaknula potrebu za pripremom za krizne situacije i važnost gradske mobilnosti za ukupnu otpornost gradskih područja. To bi trebalo uzeti u obzir pri osmišljavanju daljnjih mjera, kao što su preporuka Komisije o planovima održive gradske mobilnosti koja bi trebala biti donesena 2022. i posebne rasprave sa stručnjacima iz država članica i gradova o dodatnim mjerama za povećanje otpornosti gradske mobilnosti.

Još jedan način osiguravanja minimalne povezanosti u kriznim situacijama jest jačanje otpornosti prometne infrastrukture i prijevoznika na šokove. U Komisijinu prijedlogu nove uredbe o TEN-T-u države članice trebale bi poboljšati sigurnost mreže TEN-T i njezinu otpornost na klimatske promjene, ekološke katastrofe i katastrofe uzrokovane ljudskim djelovanjem te druge izvanredne događaje koji utječu na prometni sustav EU-a.

Komisija istražuje zakonodavne inicijative za zaštitu putnika od rizika krize likvidnosti ili nesolventnosti prijevoznika do kojih često dolazi u kriznim situacijama. Komisija će pojasniti i zaštititi prava putnika u slučaju da se nađu pod pritiskom uslijed krizne situacije te pojasniti kako ih zaštititi od rizika koji nisu obuhvaćeni trenutačnim pravilima EU-a o pravima putnika.

6) Dijeljenje informacija o prijevozu

Razmjena informacija među glavnim dionicima u sektoru je od presudne važnosti. Komisija, tijela država članica (uključujući tijela na podnacionalnoj razini), agencije EU-a, druge institucije EU-a (uključujući Parlament i Vijeće), prijevoznici, putnici, radnici u prometnom sektoru, poduzeća te prometne organizacije i udruženja trebali bi razmjenjivati ažurirane informacije i imati pristup tim informacijama kako bi mogli zajedno rješavati probleme. Redovita rasprava i suradnja na međunarodnoj razini (npr. u okviru Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva, Međunarodne pomorske organizacije i Svjetske zdravstvene organizacije) važni su i za djelotvoran odgovor na krizu. Kako bi bili spremni za sve moguće krize (npr. od nestanka interneta do gubitka satelitske komunikacije), u okviru izrade kriznih scenarija bit će potrebno uspostaviti protokole za najprikladniji komunikacijski kanal/kanal za širenje informacija i povezana pitanja. Ako su napadnuti ključni komunikacijski sustavi, trebalo bi uspostaviti alternativne i pričuvne sustave s tijelima država članica kako bi se osigurala učinkovita komunikacija među dionicima. Razmotrit će se alternativni načini komuniciranja i prikupljanja informacija kako bi se omogućio pristup informacijama u stvarnom vremenu ako dođe do kvara u uobičajenim kanalima.

Aplikacija Galileo Green Lane

Agencija EU-a za svemirski program razvila je mobilnu aplikaciju Galileo Green Lane. Tom se aplikacijom dobiva uvid u stanje na granicama EU-a u stvarnom vremenu i prati to stanje kako bi korisnici mogli dobiti informacije o vremenu čekanja. Tako se vozačima kamiona i prijevoznicima pomoglo u planiranju putovanja i rješavanju poteškoća uzrokovanih ograničenjima putovanja. Aplikacija je ujedno pomogla nacionalnim tijelima da učinkovitije upravljaju provozom robe. Komisija i Agencija EU-a za svemirski program osigurale su resurse za poboljšanje aplikacije Galileo Green Lane. U tijeku je razvoj ove poboljšane aplikacije koja bi trebala uključivati značajke i geografsku pokrivenost utvrđene u ažuriranoj Komunikaciji o uvođenju zelenih traka.

7) Jačanje koordinacije prometnih politika

Mreža nacionalnih kontaktnih točaka za promet i dalje će biti središnja točka za rasprave o utjecaju krize na promet. Time će se izbjeći paralelno donošenje odluka i omogućiti brzo reagiranje i uzimanje u obzir posebnih značajki prometa u okviru foruma koji raspolaže tehničkim znanjem o sektoru. Na temelju pozitivnog iskustva s Mrežom i u skladu sa stajalištima dionika o potrebi za boljom koordinacijom nacionalnih mjera i skraćivanjem vremena reakcije, Komisija predlaže da se njezina uloga poveća tako da postane trajnija mreža sa širim rasponom zadaća koja će u svakom trenutku biti spremna brzo reagirati. **Mreža bi trebala i dalje fleksibilno i neformalno djelovati kako bi brzo odgovorila na krizu koja dovodi do dugotrajnih i ozbiljnih poremećaja u prometnom sustavu EU-a.** Trebala bi služiti kao forum za raspravu i provedbu mjera za djelovanje u kriznim situacijama i njihovo ukidanje. Komisija će predsjedati Mrežom, u okviru koje će se okupiti predstavnici ministarstava i agencija za promet država članica i agencija EU-a za promet. Druge strane, kao što su druge agencije i tijela EU-a, predstavnici drugih ministarstava država članica i dionici u području prometa, mogli bi biti pozvani da sudjeluju u raspravama o pojedinim temama.

Komisija će osigurati protok informacija između Mreže, IPCR-a, drugih skupina Vijeća te foruma EU-a i međunarodnih foruma. Mreža će izvješćivati i o rezultatima provjera pripravnosti na krize koje organiziraju agencije EU-a i međunarodni partneri. Ujedno može predložiti i koordinirati ciljano osposobljavanje za ispitivanje protokola i poboljšanje pripravnosti na krize. Mreža će prema potrebi sudjelovati u provjerama pripravnosti. Komisija će i dalje redovito pratiti vrijeme čekanja u zelenim trakama na graničnim prijelazima i o njima izvješćivati Mrežu. To će omogućiti brzo reagiranje na sve novonastale poteškoće.

8) Poboljšanje kibersigurnosti

Komisija će pojačati suradnju u području kibersigurnosti s Agencijom Europske unije za sigurnost zračnog prometa (EASA), Europskom agencijom za pomorsku sigurnost (EMSA), Agencijom EU-a za željeznice (ERA), Agencijom Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde te ENISA-om. Na temelju važećeg zakonodavstva EU-a u području zrakoplovstva i pomorstva nadležna tijela i dionici obvezni su provoditi procjene rizika kojima se utvrđuju ključni podaci i sustavi te uspostavljaju odgovarajuće mjere za rješavanje svih preostalih rizika. Te bi mjere trebalo proširiti kako bi obuhvatile informiranje o kibersigurnosti, kiberotpornost, osposobljavanje i razmjenu informacija. U skladu s mjerom 3., budućim revizijama zakonodavstva EU-a o prometu trebalo bi uzeti u obzir rizike od kibernetičkih napada i prema potrebi ih ukloniti.

Komisija je predložila sveobuhvatan zakonodavni okvir za zaštitu ključne infrastrukture, koji obuhvaća i otpornost prometnog sektora. Prijedlogom revizije Direktive o otpornosti najvažnijih subjekata⁷² zahtijeva se da najvažniji subjekti za koje su države članice utvrdile da pružaju ključne usluge na unutarnjem tržištu provode procjene rizika i poduzmu mjere za jačanje otpornosti kako bi postali otporniji na sve relevantne rizike uzrokovane ljudskim djelovanjem i prirodne nekibernetičke rizike. Komisija će nakon donošenja konačnog teksta raditi na osiguravanju njegove pravodobne provedbe i pružiti potporu državama članicama i najvažnijim subjektima, uključujući pregled rizika na razini Unije, razmjenu najboljih praksi, provjere te olakšavanje suradnje s državama članicama. U svojem usporednom prijedlogu revizije Direktive o mrežnoj i informacijskoj sigurnosti⁷³ Komisija

72 COM(2020) 829 final

73 COM(2020) 823 final

predlaže jačanje otpornosti i pripravnosti te zahtijeva od organizacija, uključujući one u prometnom sektoru, da uspostave mjere za kontinuitet poslovanja i upravljanje krizama.

Komisija i agencije EU-a nastaviti će podupirati razvoj kibersigurnosnih protokola kako bi se osigurao kontinuitet poslovanja za vrijeme incidenta. ENISA je izdala smjernice o upravljanju rizicima povezanim s kibersigurnošću u željezničkom sektoru⁷⁴ i lukama⁷⁵. EASA radi na zakonodavstvu kojim se osigurava sigurnost u civilnom zrakoplovstvu. EMSA surađuje s državama članicama i pomorskom industrijom kako bi utvrdila moguće nedostatke u području kibersigurnosti i postupke za njihovo otklanjanje. Taj će rad poslužiti kao temelj za daljnju suradnju s Komisijom, kao što je izrada kibersigurnosnih mjera za brodove.

Komisija će surađivati i s međunarodnim partnerima. OECD je 2021. donio smjernice za olakšavanje međunarodnih putovanja na temelju EU digitalne COVID potvrde i drugih smjernica EU-a⁷⁶. Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO) donijela je standarde o preventivnim mjerama kibersigurnosti koje su 2019. prenesene u zakonodavstvo EU-a o zaštiti zračnog prometa⁷⁷. Usto, u Rezoluciji A40-12/1 ICAO-a poziva se, među ostalim, zemlje i industriju da utvrde prijetnje kibersigurnosti i rizike za civilno zrakoplovstvo i ključne sustave te njihove posljedice. Komisija i države članice aktivno sudjeluju i u nekoliko tekućih aktivnosti ICAO-a u području kibersigurnosti, uključujući provedbu akcijskog plana ICAO-a za kibersigurnost⁷⁸. Komisija će nastaviti blisko surađivati s EUROCONTROL-om na promicanju usklađenog pristupa kibersigurnosti i kiberotpornosti kroz aktivnosti informiranja i suradnju s dionicima na razvoju sredstava obrane od kiberprijetnji. Slično tome, Komisija će nastaviti podupirati međunarodnu pomorsku kibersigurnost u okviru Međunarodne pomorske organizacije (IMO). Konkretno, IMO preporučuje pomorskim prijevoznicima da na odgovarajući način uzmu u obzir rizike kibersigurnosti u svojim sustavima upravljanja sigurnošću, a sektorska udruženja izradila su smjernice na temelju tih preporuka.

9) Provjera pripravnosti za krizne situacije

Komisija u suradnji s relevantnim agencijama ili drugim dionicima te oslanjajući se na postojeće postupke predlaže provedbu provjera pripravnosti na krizne situacije u skladu s tim planom.

Radi ostvarivanja optimalnih ulaznih vrijednosti i rezultata **te bi provjere trebalo integrirati u opći sustav upravljanja krizama koji je razvila Komisija i u što većoj mjeri uključiti ih u postojeće provjere EU-a.** Primjer takve provjere je paralelna i usklađena vježba za 2022. koja će uključivati komponentu prijevoza. Takve bi se provjere trebale temeljiti na mogućim scenarijima utjecaja na prometni sustav EU-a, kao što su pandemija, prirodna katastrofa, teroristički napad, nestašica energije, kibernetički napad velikih razmjera (uključujući ucjenjivački softver) ili ozbiljan prekid telekomunikacija. Ovisno o kontekstu, u ta je djelovanja potrebno uključiti relevantne dionike koji mogu znatno doprinijeti uspješnosti provjera, kao što su ENISA, EMSA, EASA, upravitelj mreže EUROCONTROL-a i ERA.

74 <https://www.enisa.europa.eu/publications/railway-cybersecurity-good-practices-in-cyber-risk-management>

75 <https://www.enisa.europa.eu/publications/guidelines-cyber-risk-management-for-ports/>

76 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/oecd-initiative-for-safe-international-mobility-during-the-covid-19-pandemic-including-blueprint-d0594162/>

77 Provedbena uredba Komisije (EU) 2019/1583 od 25. rujna 2019. o izmjeni Provedbene uredbe (EU) 2015/1998 o utvrđivanju detaljnih mjera za provedbu zajedničkih osnovnih standarda iz područja zaštite zračnog prometa u pogledu mjera kibersigurnosti, C/2019/6825, SL L 246, 26.9.2019., str. 15.–18.

78 <https://www.icao.int/cybersecurity/Pages/Cybersecurity-Action-Plan.aspx>

Europska jedinica za koordinaciju kriznih situacija u zračnom prometu kojom upravlja upravitelj mreže EUROCONTROL može biti ključna za rješavanje izazova u zrakoplovnom sektoru, kao što su zdravstvena, granična i putna ograničenja.

Saznanja dobivena tim provjerama pripravnosti trebala bi prometnom sektoru i nadležnim tijelima poslužiti pri izradi planova kontinuiteta poslovanja. Trebali bi razmotriti uspostavljanje rezervnih sustava i dodatnih rješenja (npr. alternativne rute, diversificiranu opskrbu, alternativna goriva, pričuvene baze podataka, neprekinutu povezivost te druge tehnološke sustave i infrastrukture) kako bi se odgovorilo na različite krize. Države članice trebale bi i dalje jačati otpornost i dostupnost prometne infrastrukture na svojem državnom području (uključujući luke i zračne luke) te osigurati dostupnost pomoćnih usluga (kao što su pristup postajama za opskrbu gorivom, odgovarajuća razina sanitarnih usluga, usluga pripreme i dostave hrane i usluga smještaja). Rezultati provjera pripravnosti za krizne situacije trebali bi se koristiti i za osposobljavanje (u suradnji s dionicima u području prometa i državama članicama) te za informiranje javnosti. Mreža nacionalnih kontaktnih točaka za promet raspravljat će o iskustvima stečenima tijekom provjera i, prema potrebi, predložiti ciljano osposobljavanje za pripravnost.

10) Suradnja s međunarodnim partnerima

Svaka kriza koja utječe na prometni sustav EU-a mogla bi imati globalnu dimenziju. Povratne informacije prikupljene javnim savjetovanjem⁷⁹ ukazuju na potrebu za jačanjem međunarodnih koordinacijskih mehanizama jer je pandemija bolesti COVID-19 otkrila nedostatke povezane sa sposobnošću usklađivanja globalnog odgovora. Stoga bi o jačanju pripravnosti na krize trebalo redovito raspravljati s glavnim međunarodnim partnerima EU-a, osobito s onima kojima je EU uže povezan i onima koji imaju konkretno iskustvo s kriznim situacijama, u skladu sa strategijom Global Gateway. Pandemija bolesti COVID-19 i invazija Rusije na Ukrajinu naglasile su važnost suradnje sa zapadnim Balkanom u okviru Prometne zajednice za učinkovitije funkcioniranje zelenih traka izvan EU-a **te proširenja mreže TEN-T.** Slično tome, nedavne krize pokazale su i važnost posvećivanja posebne pozornosti srednjoj Aziji, kao i udaljenim i prekomorskim područjima, s obzirom na njihove posebne potrebe u području prometa. Komisija i ESVD nastavit će promicati pripravnost na krize u svim relevantnim međunarodnim forumima i organizacijama, kao što su ICAO i IMO. Nadalje, u planiranoj izmjeni Zakonika o schengenskim granicama kako bi se pojednostavnio postupak za donošenje neobveznih ograničenja putovanja ističe se i potreba za dobrom suradnjom s trećim zemljama. Hibridne su prijetnje već određene kao prioritet u okviru suradnje EU-a i NATO-a što pokazuju zajedničke izjave iz Varšave i Bruxellesa iz 2016. i 2018.⁸⁰

4 ZAKLJUČCI

Agresija Rusije na Ukrajinu snažno utječe na prometni sustav EU-a. Povećanje cijena nafte i plina, prekidi lanaca opskrbe, zatvaranje neba i tržišta te mogući manjak radnika u prometnom sektoru dodatno pridonose postojećim izazovima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19. Međutim, sukob pokazuje da je EU iz krize uzrokovane bolešću COVID-19 mnogo naučio s obzirom na to kako je brzo odgovorio na rat. Sukob je ujedno istaknuo potrebu za smanjenjem ovisnosti EU-a o uvezenim fosilnim gorivima.

⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_hr

⁸⁰ Šesto izvješće o napretku u provedbi zajedničkog skupa prijedloga, koje su 6. prosinca 2016. i 5. prosinca 2017. potvrdila vijeća EU-a i NATO-a, 3. lipnja 2021.

Potencijalni se rizici mijenjaju i EU-u je potreban sveobuhvatan skup alata navedenih u ovoj Komunikaciji. Razina pripravnosti može se i treba povećati. Inicijative za prevenciju i pripravnost omogućuju nam da se prilagodimo klimatskim promjenama i ublažimo nove rizike, ali ih je potrebno stalno prilagođavati i preispitivati. Potrebno je nastaviti poboljšavati i jačati sustave ranog upozoravanja za konkretne informacije kako bi se omogućilo donošenje utemeljenih odluka te osigurati da rano obavješćivanje/upozoravanje dovodi do pravodobnog djelovanja. Ne postoji gotovo rješenje za rješavanje nepredvidivih budućih kriza. Najbolje rješenje je poboljšati znanje o ranjivostima i rizicima te ih ublažiti. Time će se uspostaviti i očuvati kapacitet EU-a za brzo, koordinirano i kooperativno djelovanje koje uključuje kombinaciju mjera EU-a te nacionalnih i lokalnih mjera.

Ključno je da države članice primjenjuju načela za krizne situacije i da u potpunosti iskoriste Komisijin paket mjera za krizne situacije tako da koriste različite alate primjerene za rješavanje konkretnih problema. Komisija će taj proces aktivno usmjeravati radi uspostavljanja pripravnosti za odgovor na krizu u suradnji s agencijama EU-a tako što će koordinirati Mrežu nacionalnih kontaktnih točaka za promet i održavati redovite rasprave s međunarodnim partnerima i dionicima.

Komisija će podupirati države članice u poboljšavanju njihove pripravnosti na krize. Države članice trebale bi pojačati suradnju i raspravu s dionicima kako bi povećale svoju pripravnost i odgovor na krize koje utječu na prometni sektor, na temelju iskustva stečenog u krizi uzrokovanoj pandemijom bolesti COVID-19 i krizi zbog invazije na Ukrajinu te iz različitih provjera pripravnosti za krizne situacije. Komisija će poduprijeti taj proces tako što će s agencijama EU-a organizirati redovite simulacije krize radi provjere te podijeliti stečena iskustva.

Komisija poziva Parlament i Vijeće na njihovo puno sudjelovanje u zakonodavnom radu na modernizaciji i jačanju otpornosti prometnog sektora EU-a. Dovršetak rada na tekućim prijedlozima o TEN-T-u, inteligentnim prometnim sustavima, jedinstvenom europskom nebu, inicijativama RefuelEU Aviation (inicijativa za održiva goriva za zrakoplovstvo), FuelEU Maritime (inicijativa za održiva goriva za pomorstvo) i uredbi o infrastrukturi za alternativna goriva bit će presudan za jačanje dugoročne otpornosti prometnog sektora EU-a. Regionalna i lokalna tijela EU-a isto tako bi trebala surađivati s Komisijom na poboljšanju gradske mobilnosti, u skladu s novim okvirom za gradsku mobilnost.