

Dr. MIROSLAV ODAR
Splošno združenje prometa in zvez Slovenije
Ljubljana

Prometna politika
Izlaganje ša znanstvenog skupa
UDK: 656 (4)
Primljeno: 19.01.1989.
Prihvaćeno: 04.10.1989.

TRANSPORT IN EVROPSKA INTEGRACIJA

SAŽETAK

Autor obrazlaže historijat zajedničke transportne politike Evropske zajednice od momenta sklapanja Rimskih ugovora do donošenja konkretnih pravaca razvoja 1985.g. Ujedno navodi moguće implikacije tih mjera na naš prometni sustav.

1. POTREBA PO SKUPNI TRANSPORTNI POLITIKI IN PROBLEMI PRI IZGRADNJI LETE

1.1. Uvod

Niti Rimska pogodba, s katero je bila ustanovljena EGS, niti pogodbi s katerimi sta bili ustanovljeni ECSC in Euratom ne vsebujejo enotne definicije transporta. Kaj ta termin dejansko pokriva, je potrebno določiti na podlagi splošnega pomena, izkušenj in prava držav članic EGS.

V pravu in ekonomiji se *transport* nanaša na vse aktivnosti, katerih namen je premeščanje ljudi in blaga iz kraja v kraj. *Transport* zajema transportne operacije storjene za plačilo oz. najem teh storitev, transportne storitve podjetij z lastnimi transportnimi sredstvi za lasten račun in transportne storitve posameznikov (to je predvsem prevoz potnikov v privatnih avtomobilih). *Transportna politika* pa pomeni zakonodajo, uredbe in administrativne pogoje, ki jih predpišejo oblastni organi in se nanašajo na vse aktivnosti v zvezi s premeščanjem ljudi in blaga iz kraja v kraj oz. *Skupna transportna politika*. V smislu transportne politike naj bi ES po Rimski pogodbi zagotovila sistem ukrepov, ki jih uporabljajo države članice v zvezi s transportom. Ti ukrepi so lahko uredbe, ki so kot splošni javni sporazumi uporabni v vseh državah članicah, usmeritve, ki zavezujejo določeno državo članico, da doseže nek cilj (pri tem pa je prepuščeno njej sami kako ta cilj doseže) ali pa odločitve, ki v celoti zavezujejo državo na katero se nanašajo. Skupna transportna politika je del celotne skupne ekonomske politike Skupnosti s ciljem večje koordinacije, harmonizacije in standardizacije.

1.2. Razlogi za enotno transportno politiko ES

Transport je pomembna komponenta vsakega gospodarstva. Pri tem ni važno ali naj gledamo kot na ločeni sektor ali pa le kot instrument preko katerega se lahko vpliva tudi na druga gospodarska področja. Zato mora vsaka

država oz. skupnost držav sprejeti vsestransko koncepcijo transportne politike. Ta pa lahko temelji na institucionalnem ali pa laissez-faire pristopu. Kako podrobno mora biti skupna politika v neki skupnosti držav določena in koliko svobode ostane posamezni deželi, je odvisno od tega, do kakšne stopnje se želijo države združiti. ES naj bi dolgoročno prerasla iz prave ekonomske združbe tudi v enotno politično skupnost. Ta cilj naj bi dosegli z ustanovitvijo skupnega trga z vsemi značilnostmi internega trga, veljala naj bi torej prosta gibljivost blaga, ljudi, storitev in kapitala. Vse to vodi tudi do potrebe po skupni politiki držav tudi na področju transporta.

1.3. Odnos držav članic do transportne politike

Države članice imajo precej različna in včasih nasprotujoča si stališča o transportni politiki. To je pogojeno z geografsko lego, prebivalstvom in splošno ekonomsko politiko.

Teoretično se srečujemo z dvema različnima pristopoma:

1. pristop, ki obravnava transport kot samostojni gospodarski sektor, ki deluje po enakih ekonomsko tržnih merilih kot ostali sektorji. Običajno tak pristop imenujejo laissez-faire pristop in je posebej značilen za Nizozemsko, pa tudi Belgijo in Luxemburg. Ocenimo lahko, da imajo Danska, Irska, Velika Britanija in Grčija tudi laissez-faire pristop.
2. pristop, ki obravnava transport kot javno službo, zato je potrebna intervencija javnih organov, da bi preko politike transporta vplivali in dosegli željene cilje na ostalih ekonomskih področjih. To je intervencionističen pristop in posebej značilen za Nemčijo.

Francija ima sicer tudi intervencionističen pristop, a ne tako rigorozen kot Nemčija. Značilno za Francijo je velika centralizacija prometnega omrežja okoli Pariza, promet med ostalimi območji pa je precej omejen. Italija naj bi imela formalno laissez-faire pristop, vendar v praksi deluje ravno nasprotno. Prometno pomembna je tudi Veliko vojvodstvo Luxemburg, ki ima ogromno tranzitnega prometa. Ker so vse države članice (razen Luxemburga) tudi obmorske države je zato transportna politika posamezne države precej odvisna od pomorske politike in razporeditve pristanišč.

1.4. Specifične značilnosti transporta

Transport ima mnogo značilnosti, po katerih se loči od ostalih ekonomskih sektorjev in na njih tudi temelji zahteva po posebnem tret-

manu transporta. V Rimski pogodbi so poudarjene naslednje lastnosti transporta, ki so v tej listini tudi dobile posebno mesto.

1.4.1. Infrastruktura in javne institucije

Politiko investicij v infrastrukturo v splošnem sprejemajo javni organi članic Skupnosti. Da bi bila prosta konkurenca znotraj transportnega sektorja čim manj prizadeta se prizadevajo, da bi stroške njene uporabe enakomerno razdelili med vse uporabnike. Prav nepristranska pravična razdelitev stroškov med uporabnike je osnovnega pomena za trdno skupno transportno politiko za ker se Komisija prizadeva že vrsto let.

1.4.2. Posebne značilnosti ponudbe in povpraševanja v transportnem sektorju

Transportne storitve so porabljene v istem trenutku, kot so proizvedene in se jih ne da uskladiščiti. Prav tako obstajajo fiksni stroški, ki se jih ne da direktno zaračunati, saj so neodvisni od tonskih oz. potniških kilometrov. Del teh stroškov je funkcija velikosti transportnih kapacitet kar lahko v primeru neravnotežja v uporabi transportnih sredstev negativno vpliva na mehanizem oblikovanja cen v transportu. Zaradi tega je potrebno v posameznih primerih uvesti omejitve tarif in zagotoviti kompenzacije ter dodatke na cene.

Železnice imajo specifično gospodarsko funkcijo v primerjavi z ostalimi vrstami prometa, ker zagotavljajo prevoz potnikov in blaga. Običajno je v posamezni državi tudi eno samo železniško podjetje. Specifičnost cestnega in rečnega prometa pa je v večji fleksibilnosti in prilagodljivosti na tržne razmere, česar železnica ne more uveljaviti. Skratka, vsaka vrsta prometa ima svoje določene specifičnosti. Osnovni cilj ES na področju transporta je zagotovitev enakopravnosti vseh vrst transporta. Po Rimski pogodbi naj bi ES omogočila tako konkurenčnost različnih transportov, da bi uporabniki lahko optimizirali uporabo različnih transportnih sredstev, glede na njihovo relativno uporabnost. Za doseg tega cilja se ES prizadeva za uveljavitev določenega prostega obsega oblikovanja tarif in za uveljavitev takšnih pogojev, ki bodo omogočili lažje upravljanje podjetij, ob tem pa velja upozoriti, da ES posebej izpostavlja problem tistega dela transporta, ki ima obveznost javne storitve. Določene transportne storitve so namreč tako pomembne, da se morajo izvajati četudi je to v nasprotju s komercialnimi interesi podjetij - izvajalcev. To je posebej značilno za železnice. Obveznost javne storitve ES opredeljuje kot aktivnost izvedeno v javnem interesu. Glede na vsebino vsebuje obveznost zagotavljanja prevoza in obveznost nudenja državno reguliranih tarif. Vendar pa ES z uvedbo obveznosti javne storitve, ki jo mora zagotoviti določeni transportni operater in ki ima splošno družbeno in gospodarsko korist, uveljavlja tudi načelo, da prizadeti operater ne nosi sam dodatnega stroškovnega bremena obveznosti javne storitve.

2. IZHODIŠČA IN VSEBINA EVROPSKE TRANSPORTNE POLITIKE

Problematika transporta v Evropi je prisotna vse od konca druge svetovne vojne. S to problematiko se poleg institucij odgovornih za transport v Skupnosti ukvarjajo še naslednje, ki ne spadajo pod ES:

- a) Centralna komisija za navigacijo na Renu (CCR),
- b) Mednarodna konvencija prometa po kanalih reke Mosel,
- c) Ekonomska komisija za Evropo (ECE),
- d) Evropska konferenca ministrov za transport (ECMT),
- e) Evropska skupnost za premog in jeklo (ECSC).

Ad.a) CCR je najstarejša transportna institucija. Ustanovljena je bila 17.10.1868 z Mannheimsko konvencijo. Zagotavlja navigacijo na Renu, izdaja predpise in nadzoruje izvajanje letih. Članice so: B, F, BRD, NL, CH, GB. Ker CCR izdaja svoja pravila, hkrati pa je njena članica CH, ki ni v ES, to povzroča probleme pri uveljavljanju lastne transportne politike ES. Formalno je povezana z ES od leta 1961.

Ad.b) Konvencija o prometu po kanalih reke Mosel so 27.10.1956 podpisale: F, BRD in LUX. Z njo so uredile svobodno plovbo po Moseli med Metzom in Koblenzom. Navigacijski sistem je popolnoma enak Renskemu.

Ad.c) ECE je organ ZN. Združuje vse evropske članice ZN ter ZDA. Na področju prometa je njen najpomembnejši organ Komite za kopenski transport. V okviru tega komiteja sta bila dosežena sporazuma o carinskih formalnostih (TIT in TIR sistem). ES se je že v Rimski pogodbi opredelila za sodelovanje s Komitejem in ostalimi specializiranimi organizacijami ZN, posebej GATT.

Ad.d) ECMT je bila ustanovljena 17.10.1953. Ima 17 držav članic, ki so tudi članice OECD. ECMT ima velik vpliv na formiranje enotne evropske transportne politike. V veliki meri zagotavlja institucionalne osnove za bilateralne in multilateralne sporazume in konvencije.

Ad.e) ECSC je bila ustanovljena 18.4.1951. s Pariško pogodbo z namenom ustanovitve skupnega trga za premog in jeklo. Na področju transportne politike je za sektorja jeklo in premog odstranila precej nesmotrnih transportnih operacij, ni pa v celosti uspela poenotiti transportnih tarif in pogojev, ker ni imela vpliva na oblikovanje nacionalnih tarifnih politik.

2.1. Pokus ustanovitve transportnega oblastnega organa v Evropi

Evropski svet in ECSC sta že v začetku pedesetih let sprejele idejo Monneta ter Schumanna o potrebi po ustanovitvi nadnacionalnega

organa za transport, ki naj bi bil od nacionalnih vlad.

Skladno z navedenim izhodiščem je že 5.5.1951 Francoz Bonnefous predložil plan o koordinaciji transporta v Evropi. Plan je sicer Parlamentarna skupščina odobrila, nikoli pa ni o njem razpravljala Ministrski komite, ki bi lahko dal priporočila državam članicam o dejavnosti s tem v zvezi. V istem obdobju je bilo predloženih še nekaj dodatnih predlogov. Omebe vredni so predlogi Carla Sforze za ureditev letalskega transporta, predlogi Nizozemca Van de Kliefta za ustanovitev skupnega evropskega transportnega urada, ki naj bi bil posebej odgovoren za organizacijo transporta v vseh kontinentalni Evropi, predlog Francoza Lemaira za enotno urejanje problema tarif, standardizacije opreme investicij.... Vsi predlogi so doživeli podobno usodo kot Bonnefousov.

2.2. Dejavnost ECSC

Največ pozornosti za reševanje transportnih problemov je izkazoval ECSC. Na konferenci z Messini, 1955 je bil na predlog držav BENELUX ustanovljen mednarodni komite ekspertov. Ta je objavil tako imenovano Spaakovo poročilo, ki v zaključku ne predlaga ustanovitev posebne vseevropske transportne institucije. 1957 je Komite ekspertov predložil Skupščini obsežno poročilo o koordinaciji transporta v Evropi (Kapteyn Report). Vendar poročilo ni ustrezalo izhodiščem takrat sprejeti Rimski pogodbi, ki ni predvidevala ustanovitev posebne komisije, ki bi bila relativno administrativno neodvisna in bi tudi imela zakonodajno moč.

2.3. Transport v okviru ES

Kot že omenjeno je Konferenca zunanjih ministrov šestih držav v Messini 1. in 2.6.1955 prinesla odločitev o ustanovitvi skupnega trga in ekonomske unije. Jasno je bilo, da bo tudi transport urejevan znotraj okvira novo nastanajoče ES in bo ustanovna pogodba vsebovala tudi posebna pravila za uvedbo ustrezne skupne transportne politike. Za dosego dogovorjenega cilja so bila proučena vsa različna mnenja posameznih držav članica. Rezultat tega je bilo že omenjeno Spaakovo poročilo, ki se v tretjem poglavju ukvarja s transportnimi tarifami in politiko glede na njihov pomen v mednarodni trgovini. Na področju investicij je to poročilo predvidevalo uveljavitev stalnega ocenjevanja družbenih stroškov in koristi posameznih vrst transporta, da bi lahko v okviru ES za vse vrste transporta zagotovili primerljive pogoje. Splošno transportno politiko je poročilo tretjalo kot pomožno funkcijo bodočega skupnega trga in ne kot instrument razvoja samostojnega sektorja. Spaakovo poročilo je bilo osnova nadaljnim razpravam in pogajanjem v Benetkah, Bruslju, Parizu oktobra 1956, Bruslju februarja 1957, Parizu 1957. Dolga faza pogajanj se je končala 25.3.1967 s podpisom ustanovnih listin ES in Euratom.

2.3.1. Problemi na področju transporta

Države ES so v začetnih obdobjih različno pristopale do problemov transporta. Čeprav so imele podobne probleme pri upravljanju železnic niso uspele v začetni fazi pogajanj doseči skupnih pravil. Celo več ECSC sporazum, ki je zagotavljal mednarodne želeniške tarife, je povzročil veliko težav vsem pogajavskim državam. NL ga je celo označila kot škandaloznega. Na področju cestnega transporta je posamezne članice, še posebej F in BRD bolj zanimal razvoj lastnega nacionalnega transporta, druge Italijo in Benelux pa široka deregulacija mednarodnega cestnega transporta. Največja ovira pa so bila njihova različna stališča o vlogi transporta v gospodarstvu.

Čeprav so bila splošna pogajanja praktično že zaključena niso bila dosežena niti osnovna soglasja o prometu. Medvladna konferenca se je znašla v dilemi ali odložiti podpis celotne Rimske pogodbe ali pa izključiti področje transporta iz osnutka Rimske pogodbe. Oboje je bilo s političnega vidika ocenjeno kot nesprejemljivo, zato so se odločili, da bodo obdelali transport v ustanovni pogodbi le z grobimi nenatančnimi definicijami in z le posameznimi posebnimi pravili. Kasneje se je pokazalo, da je bilo možno skupno reševati le tista področja oz. zadeve, ki so bila že v tej ustanovni pogodbi natančno definirana.

2.3.2. Transport v Rimski pogodbi

Na transport se nanašajo členi 3 in 61 ter členi od 74 do 84. V tretjem členu je v grobih besedah opisan splošen program Skupnosti in navedena opredelitev, da se uveljavlja skupna politika tudi na področju transporta. Člen 61 vsebuje opredelitve o prostem gibanju ljudi, storitev in kapitala. Določa pa, da je svoboda opravljanja storitev na področju transporta urejena s členi 74 do 84, ki so "lex specialis" za transport. Uveljavitev lex specialis (členi 74 do 84) o transportu je bila posledica dejstva, da je bilo nemogoče sektor transporta izključiti iz skupnega trga in dejstva, da ga ni bilo možno liberalizirati v enaki obliki kot je to bilo določeno s pravili o splošnih storitvah.

V 74 členu je transportna politika definirana kot sredstvo za doseganje ciljev splošne ekonomske politike Skupnosti. Ta člen je po vsebini v nasprotju s členom 3, ki določa, da je skupna transportna politika eden od ciljev Skupnosti.

Člen 75 določa najpomembnejša pravila na področju izvajanja transporta v okviru ES. Opredeljuje postopke, ki jih je potrebno spoštovati, da bi se dosegli cilji določeni v členu 74 in določa minimalno vsebino skupne transportne politike. Točki a in b tega člena določata odpravo uvoznih in izvoznih carinskih postopkov med državami članicami, opredeljujejo tranzitne carinske postopke in določata ukinitve subvencij v transportu. Te določbe zajemajo relativno ozek obseg skupnega reguliranja transporta, za to je v točki c. tega člena določeno,

da lahko organi Skupnosti sprejmejo tudi druge ustrezne ukrepe. Zaradi različnih stališč posameznih članic do transportne politike je bilo jasno, da so pisci sporazuma s tako dikcijo omogočili institucijam Skupnosti manevrski prostor za vse nadaljnje urejanje skupne transportne politike.

Člen 76 zagotavlja prepoved spreminjanja stanja, ki je obstajal ob uveljavitvi Rimske pogodbe in preprečuje naknadno sprejemanje neugodnih pogojev za prevoznike držav članic Skupnosti brez odobrenja Sveta.

Člen 77 določa, da določen obseg pomoči, ki je nujen zaradi zagotavljanja javnih storitev oz. koordinacije transporta ni v nasprotju s splošnimi pravili Skupnosti v konkurenci. Ta pomoč je nujna za transportna podjetja, ki nimajo možnosti dodatnega zaračunavanja vseh stroškov, ker morajo delovati zaradi javne koristi.

Člen 78 zagotavlja enotna izhodišča pri vzpostavljanju enakih pogojev za vse transportne v okviru Skupnosti. To pomeni, da različno reševanje javnega sektorja ne sme vplivati na enake pogoje za izvajanje transporta. Transportna dejavnost po tej določbi mora temeljiti na ekonomskih osnovah.

Člen 79 zavezuje članice, da odpravljajo različne vrste diskriminacij pri urejanju transporta lastnega blaga. To pomeni, da je vsak posameznik povsem enakopraven in svoboden pri izvajanju svoje dejavnosti.

Člen 80 zavezuje članice Skupnosti, da preprečijo dotiranje in subvencioniranje prevoznih podjetij, kar je določeno tudi v členu 92 in 93. Kljub temu splošnemu načelu pa je Komisiji dano pooblastilo, da lahko oblikuje posamezne cene in tržne pogoje, ki do neke mere podpirajo in ščitijo podjetja z nerazvitih področij, podjetja ki poslujejo v posebnih političnih okoliščinah, podjetja ki predstavljajo posebni pomen za regionalno ekonomsko politiko in podjetja, ki zaradi svoje specifičnosti nimajo enakovrednega položaja na trgu in zato in niso svobodna.

Člen 81 urejuje takse pri prestopu meje tako, da so ekvivalentne dejanskim stroškom. Države članice so samo odgovorne za racionalnost teh stroškov. Komisija ima pri tem le svetovalno funkcijo.

Člen 82 se nanaša izključivo na ZRN in določa posebne pogoje za izvajanje transporta z Berlinom.

Člen 83 določa ustanovitev posebnega Komiteja strokovnjakov za področje transporta.

Člen 84 definira obseg področja na katerega se nanašajo ti členi "lex specialis". V prvem odstavku določa, da vsi členi četrtega odstavka veljajo za cestni, železniški in rečni promet. Drugi odstavek pa pravi, da mora Svet enostavno določiti ali veljajo tudi za zračni in pomorski promet. Interpretacije drugega dela so zelo različne. Postavlja se tudi vprašanje ali za pomorski in zračni promet sploh veljajo ostali splošni predpisi (izven 4 poglavja). Komisija je v večini primerov imela drugačno mnenje od posameznih držav članic, ki v splošnem uporabljajo ožjo interpretacijo člena.

2.3.3. Aplikacija splošnih predpisov Rimske pogodbe na področju transporta

Komisija in posamezne vlade so dolgočasa nasprotovale veljavnostim splošnih predpisov na področju transporta. To nasprotovanje je bilo rešeno skladno z določili 85 in 86 člena, ki opredeljujeta pravila konkurence z razsodbo Sodišča skupnosti v primeru 167/73, 4. aprila 1977. Sodišče je uveljavilo mnenje Komisije, da je pogodba univerzalno veljavna t.j.: vsi splošni členi se nanašajo tako na zračni in pomorski promet, kot tudi na transport kot celoto, če členi 61, 74-84 ne določajo drugače.

2.3.4. Odnos pravil Rimske pogodbe in Pariškega sporazuma (ustanovitev ECSC)

Uveljavljeno je načelo, da je transport produktov (jekla, železa in ostalega), ki jih pokriva ESCS urejen s predpisi ESCS in jih predpisi iz Rimske pogodbe ne zadevajo. Da ne bi prihajalo do nesporazumov je to v členu 232 Rimske pogodbe posebej navedeno. ESCS ima tako pristojnosti, da določa pogoje, cene i pravil subvencioniranja. Vendar pa lahko Svet uporabi tudi za transport produktov ESCS ukrepe, ki jih je določil s členom 75.1.c. To še posebej velja za področje kjer ESCS ni oblikoval posebnih pravil za delovanje skupnega trga za premog in jeklo.

3. GLAVNE ZNAČILNOSTI DELOVANJA SKUPNOSTI NA PODROČJU TRANSPORTA

3.1. Vloga institucij in ostalih teles ES pri uveljavljanju skupne transportne politike

Rimska pogodba zahteva, da institucije in telesa ES razvijajo skupno transportno politiko tako, da bo le-ta zagotovila realizacijo ciljev, ki so določeni za področje transporta v pogodbi.

3.1.1. Vloga institucij skupnosti

Komisija - je pglavitna operativna sila v Skupnosti. Njene prvenstvene funkcije so: posredovanje predlogov Svetu ministrov, kontrola uporabe določil Rimskega sporazuma, odločanje po pooblastilu ministerskega sveta in določilih pogodbe. Kot taka ima velik vpliv na formiranje skupne transportne politike. Na tem področju ji pomaga Svetovalni komite, ki je ustanovljen na osnovi 83 člena. Neposredno sodeluje s transportnimi operatorji in mednarodnimi organizacijami. Je mednarodna institucija, ki ščiti interese Skupnosti.

Skupščina - pogosto imenovana kar Evropski parlament - je posvetovalno telo, ki daje mnenja o transportnih zadevah, ki jih nato obdeluje transportni komite.

Svet ministrov - je najpomembnejša institucija Skupnosti, ki ima poleg Komisije moč odločanja. Je organ, ki ga sestavljajo predstavniki vlad držav članic. Osnovna funkcija Sveta je koordiniranje splošne ekonomske politike držav. Doslej se je Svet relativno malo nepos-

redno ukvarjal s problematiko transportne politike. V njegovem okviru deluje komite stalnih predstavnikov "COREPER", ki je neposredno zadolžen tudi za področje transporta.

Sodišče - zagotavlja spoštovanje določil Rimskega sporazuma, razlaga uporabo posameznih členov in oblikuje nova pravila v procesu izradnje nove Evrope.

3.1.2. Vloga ostalih teles Skupnosti

3.1.2.1. Ekonomski in socialni komite (ESC)

Ekonomski in socialni komite (ESC) je svetovno telo, ki ga sestavljajo predstavniki različnih področij ekonomskih in družbenih aktivnosti. Ko Komisija obravnava zakonodajne predloge se je dolžna posvetovati s tem Komitejem.

3.1.2.2. Evropska investicijska banka (EIB)

Opredeljena je že v Rimski pogodbi. Ustanovljena je prvenstveno z namenom, da se zagotovi uravnotežen in stalen razvoj skupnega trga. Njen obseg poslovanja je močno omejen, ker ima predpisano kam sme vlagati sredstva. Z EIB Skupnost sodeluje tudi v državah nečlanicah Skupnosti. Zaradi kapitalne moči je zelo pomembna za naložbe v transportno infrastrukturo.

3.2. Uveljavljanje in uresničevanje transportne politike

Ko je bila Rimska pogodba podpisana, so se mnenja posameznih držav članic med seboj precej razlikovala glede *lex specialis* o transportu. Razlike so bile predvsem na področju opredelitev odgovornosti med javnim osebam in privatniki, na področju usmeritev o svobodni izbiri prevoznega sredstva, na področju razumevanja konceptov in intervencionističnega oz. *laissez-faire* urejenja gospodarjenja v različnih vrstah transporta. Precej pa je bilo tudi enotno urejenih sistemov kot npr.: povezanost železnic z državo, tradicionalno vmešavanje države v sektor transportne infrastrukture in obstoj številnih majhnih podjetij, so se ukvarjala z rečnim in cestnim prevozom.

3.2.1. Izhodišča prometne politike v obdobju 1959 do 1972

Komisija je v tem obdobju izoblikovala izhodišča skupne transportne politike in določila osnovne metode njenega uresničevanja. To je storila 10. aprila 1961 z Memorandumom o splošnih osnovah skupne transportne politike in 23. maja 1962 s Programom realizacije skupne transportne politike. Skupnost je v tem obdobju opredelila naslednja izhodišča:

- s transportno politiko se uveljavljajo konkurenčni odnosi
- s transportno politiko se določijo skupne minimalne osnove
- s transportno politiko se uveljavijo osnove skupnega transportnega tržišča skupnosti.

3.2.2. Načela skupne transportne politike

Načela temeljijo na opredeljenih ciljnih izhodiščih. V tem obdobju je Skupnost uveljavljala naslednja načela prometna politike:

1. Enak tretman uporabnikov in proizvajalcev transportnih storitev. To pomeni, da uporabniki prosto izbirajo prevoznike, kar zahteva odpravo diskriminacije med prevozniki. Prevozniki so dolžni zagotoviti korektne informacije o cenah in pogojih transporta. Za transportna podjetja to pomeni prepoved monopola, kartela in diskriminacije med različnimi vrstami transporta.
2. ekonomska samostojnost podjetij, kar pomeni, da vsako podjetje samostojno finančno upravlja, določa cene in odgovarja za svoje komercialne in finančne rezultate.
3. Prosta konkurenca in svoboda poslovanja med podjetji. Vsako podjetje ima prost pristop na skupno transportno tržišče pod enakimi pogoji. Podjetja so samostojna in neodvisna od državne intervencije.
4. Uporabniki imajo pravico svobodnega izbora, kar zajema tudi svobodo izvajanja transportnih storitev za svoj račun.
5. Skupnost zagotavlja minimalno koordinacijo naložb v infrastrukturo.

Opredeljeno transportno politiko Skupnost realizira preko svojih organov na področju cestnega in rečnega prometa na naslednji načine:

1. Z kontrolo ponudbe transportnih storitev. Skupni nadzorni ukrepi naj bi zagotovili usklajenost ponudbe in povpraševanja.
2. Z harmonizacijo tržnih pogojev, ker se po posameznih članicah močno razlikujejo.
3. Z organizacijo transportnega trga tako, da se cene oblikujemo samo na osnovi ponudbe in povpraševanja.
4. Z enotno regulacijo reprodukcije transportne infrastrukture. Na tem področju Skupnost enotno urejuje sisteme pokrivanja infrastrukturnih stroškov s strani uporabnikov in določa ustrezno metodologijo za alokacijo infrastrukture.

Za realizacijo opredeljene skupne transportne politike je Komisija maja 1963 oblikovala štiri naslednje ukrepe:

1. Uvedla je sistem obveznih minimalnih tarif (BRACKETED TARIFF)
2. Organizirala je nadzor infrastrukturnih stroškov
3. Izdelala je harmonizacijo posameznih predpisov o medsebojni konkurenci.
4. Uvedla je lastno kvoto "COMMUNITY QUOTA" za transportne operacije med državami članicami na področju cestnega transporta.

Gotovo je bila najpomembnejša odločitev Sveta, ki jo je sprejel 21. marca 1961 in jo dopolnil 22. nov. 1973 o pregledu in uskladitvi transportnih pravnih norm posameznih držav članic. Na osnovi te odločitve je bilo izdanih 53 strokovnih mnenj, s katerimi je Komisija predlagala spremembo predpisov na nacionalni ravni in 12 priporočil za spremembo razvojnih

planov držav članic.

Glede odprave diskriminacije je pomembna Odločba št. 1 s katero so bile odpravljene tarifne diskriminacije v cca. 200 primerih, ki jih zajema Rimska pogodba in tarifne diferenciacije v nadaljnjih 250 primerih, ki niso bili pokriti s členom 79 Rimske pogodbe.

Predlogi Komisije za integracijo v transportu iz maja 1965 so sestavljali predvsem ukrepi za omejitev tarif. Temu se je takoj uprla Nizozemska, ker je to zadevalo tudi svobodno plovbo po Renu, ki je bila urejena z Mannheimsko konvencijo.

Po Luxemburškem kompromisu, februarja 1966 je Svet opustil idejo, da bi prvo reševal probleme tarif in se preusmeril prvenstveno na področje obvladovanja problematike kapacitet in harmonizacije pravil o konkurenci. Na osnovi teh novih izhodišč je Svet ministrov decembra 1967 sprejel vrsto ukrepov za skupno transportno politiko. Ti ukrepi so naslednji:

- 19. julija 1968 je bila opredeljena regulativa o pravilih konkurence na področju železniškega, cestnega in rečnega prometa.
- Določeni so bili proceduralni postopki in skupna kvota cestnih dovolilnic za prevoz blaga po cesti med državami članicami in standardizirani pogoji za vnos goriva brez davkov, ki se nahaja v tankih gospodarskih vozil ob prestopu meje.
- 30. julija 1968 so bili oblikovani postopki za uvedbo sistema minimalnih tarif v cestnem prometu.
- Leta 1969 je Skupnost sprejela še nekaj dodatnih ukrepov:
- 25. marca 1969 je bila dogovorjena harmonizacija predpisov o izvajanju cestnega transporta (predvsem čas vožnje in kontrola obratovanja vozil).
- 26. junija 1962 so bili dogovorjeni skupni postopki pri reševanju ekonomskega položaja železniškega, avtobusnega in rečnega prometa.
- 26. junija 1962 so bili sprejeti nekateri uredbeni predpisi za normalizacijo računov železniških podjetij.
- 8. decembra 1969 je Svet sprejel skupno usmeritev o ureditvi povratnih voženj v cestnem prometu.

Ko se je Skupnost povečala na 9 članic so se problemi na področju transporta samo še zaostri. Problematici so postali tudi že sprejeti dogovori o nosilnosti in dimenzijah vozil ter skupna kvota cestnih dovolilnic. Na pariškem sestanku šefov vlad oktobra 1972 so bila zato oblikovana dodatna izhodišča skupne transportne politike. V ospredje so bili izpostavljeni ekonomski vidiki delovanja enotnega transportnega sistema. Osnova tega pristopa je bil usmeritev v liberalizacijo trga in tehnično-tehnološka integracija s čimer naj bi se bolje kontrolirali naraščajoči stroški v nekaterih panogah in preprečili pojave disekonomije. Temeljne naloge Skupnosti po tem konceptu so planiranje in financiranje integriranega infrastrukturnega omrežja ter ustvarjanje pogojev za optimalno uporabo razpoložljivih sredstev. Tako zasnovan

sistem naj bi bil realiziran v desetih letih in bi potekal vzporedno z ekonomsko in monetarno integracijo.

Na pariškem vrhu so zadolžili Lea Tindemansa naj pripravi načrt realizacije celotnega novega koncepta Skupnosti. Tindemansov načrt vsebuje tudi področje transporta, ker bi tudi zaostanek na področju transporta resno ogrozil razvoj Skupnosti. V svojem poročilu Tindemans navaja kot enega od pomembnih ciljev ES tudi izboljšanje transporta in komunikacij, kar je možno doseči s harmonizacijo predpisov in poenostavitvijo carinskih postopkov na nivou Skupnosti.

Komisija je 24. oktobra 1980 oblikovala seznam prioriteten nalog za katere je predlagala, da bi bili realizirani. Ti predlogi so naslednji:

1. Pospešena izgradnja transportno-infrastrukturne mreže za potrebe Skupnosti.
2. Izboljšanje ponudbe transportnih storitev za optimalnejšo lokacijo kapacitet, kar mora privedi do nižjih skupnih stroškov.
3. Izboljšava finančne situacije železnic.
4. Zaščita reantabilnega pomorskega prevoza.
5. Ustvarjanje pogojev za dvig produktivnosti v zračnem transportu.
6. Izboljšanje pogojev za mednarodni transport.
7. Racionalna uporaba energije.
8. Varovanje okolja.

V začetku leta 1983 je Komisija navedeni program dopolnila s programom njegove realizacije za leto 83, 84 in 85. Dopolnitve se nanašajo na vse vrste transporta in poudarjajo predvsem pomen infrastrukture in mednarodnega transporta ter se eksplicitno zavzemajo za liberalizacijo intermodalnega transporta. Poleg tega je Komisija predlagala, da se železnice finančno sanirajo vendar pa ne na račun drugih pač pa z izboljšanjem kvalitete učinkovitosti in privlačnosti železnice. Za cestni promet je Komisija predlagala ukinitve kontingentov dovolilnic in oblikovala osnovne minimalne tarife. Za rečni transport kjer obstajajo presežki kapacitet je Komisija predlagala integracije in večjo koordinacijo skladno določili Mannheimske konvencije (tudi za države nečlanice ES). Glede infrastrukture je Komisija oblikovala konkretne predloge za pokrivanje stroškov njene uporabe s strani uporabnikov. Komisija je oblikovala tudi stališča o zračnem in pomorskem prometu. Vse skupaj predstavlja globalni pristop k skupni transportni politiki.

SUMMARY

TRANSPORT AND THE EUROPEAN INTEGRATION

The author explains the history of the EC policy of a common transport system from the time of the signing of the well-known Rome Agreement up to the actual realization of the directions of the development in 1985. At the same time author announces the possible implications of this development on the Yugoslav transport system.