

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

Lidija Rončević

**UREĐENJE CESTOVNE INFRASTRUKTURE REPUBLIKE HRVATSKE U
KONTEKSTU ULASKA U EUROPSKU UNIJU**

DIPLOMSKI RAD

Rijeka, 2013.

SVEUČILIŠTE U RIJECI
POMORSKI FAKULTET U RIJECI

**UREĐENJE CESTOVNE INFRASTRUKTURE REPUBLIKE HRVATSKE U
KONTEKSTU ULASKA U EUROPSKU UNIJU**

DIPLOMSKI RAD

Kolegij: Logistika u kopnenom prometu

Mentor: prof. dr. sc. Hrvoje Baričević

Studentica: Lidija Rončević, 0112030767

Studij: Logistika i menadžment u pomorstvu i prometu

Rijeka, rujan 2013.

SADRŽAJ

1. UVOD	4
1.1. Predmet i problem istraživanja	4
1.2. Svrha i cilj istraživanja.....	4
1.3. Metode istraživanja	5
1.4. Gantogram istraživanja.....	5
1.5. Struktura rada.....	5
2. OSNOVNE ZNAČAJKE CESTOVNOG PROMETA.....	7
2.1. Podjela cesta.....	8
2.2. Osnovni elementi ceste	9
2.3. Oprema ceste	9
2.4. Osnovni dijelovi ceste.....	10
3. POLAZIŠTA RAZVOJA PROMETNE INFRASTRUKTURE.....	10
3.1. Značaj prometne infrastrukture u turizmu.....	11
3.2. Politika održivog razvitka cesta	13
3.2.1. Gradnja cesta.....	15
3.2.2. Financiranje cesta.....	17
3.2.3. Očuvanje okoliša (ekologija) i razvitak cesta.....	17
3.3. Održavanje cesta kao prioritetni zadatak.....	18
4. PROMETNA POLITIKA HRVATSKE.....	20
4.1. Povijesni razvoj	20

4.2.	Ciljevi prometne politike	23
4.3.	Instrumenti prometne politike i gospodarski razvoj	24
4.3.1.	Uspješnost prometne politike u odnosu na regionalni razvoj	26
4.3.2.	Ekonomsko opterećenje infrastrukture	27
4.4.	Regionalna prometna politika na primjeru Hrvatske	27
4.1.1.	Neuspjesi hrvatske prometne politike	28
4.1.2.	Kompatibilnost modernizacije cestovnog prometa i prometne politike Hrvatske.....	28
5.	PRETHODNE POSTAVKE I PREPORUKE EUROPSKE UNIJE	34
5.1.	Strategijski okviri prometnog razvoja.....	38
5.2.	Međunarodni prometni koridori kroz Hrvatsku	41
5.2.1.	Iskustva prometne politike zemalja u tranziciji.....	43
5.2.2.	Regionalne inicijative i projekti	45
5.3.	Modeli upravljanja i gospodarenja.....	45
5.4.	SWOT analiza	50
5.4.1.	Kratki rezime	53
6.	ZAKLJUČAK	56
	LITERATURA	58
	POPIS SLIKA	59

1. UVOD

Promet se definira kao složeni dinamički sustav s velikim brojem elemenata unutarnjeg ustroja i podsustava koji ga obilježavaju u dinamičkom razvoju, ali i stodobno mu daju obilježja prometa kao cjelini. Prometnom sustavu je potrebna temeljna promjena koncepta organizacije da bi se postigli željeni ciljevi. Cestovni se promet u RH razvija brže negoli ostale prometne grane i posljednjih je godina dosta uloženo u izgradnju cestovne mreže. Nesporno je kako efikasna i sigurna prometna infrastruktura omogućava rast produktivnosti, olakšava i potiče mobilnost ljudi i robe, te smanjivanjem izoliranosti stvara pretpostavke za uravnotežen regionalni razvoj

1.1. Predmet i problem istraživanja

Ovaj rad istražuje politiku razvoja cestovne infrastrukture Republike Hrvatske, te prilagođavanje i unaprijeđenje iste prema zahtjevima Europske unije. U okviru hrvatske prometne infrastrukture moguće je navesti niz problema. Izgradnja prometne infrastrukture, organizacija prometa, prometna signalizacija, te postojanje pratećih sadržaja na prometnim pravcima i kvaliteta istih, samo su neki od problema vezanih uz prometnu infrastrukturu. Podizanjem kvalitete cjelokupne prometne infrastrukture, osigurat će se brz, efikasan i siguran transport do destinacije i unutar nje.

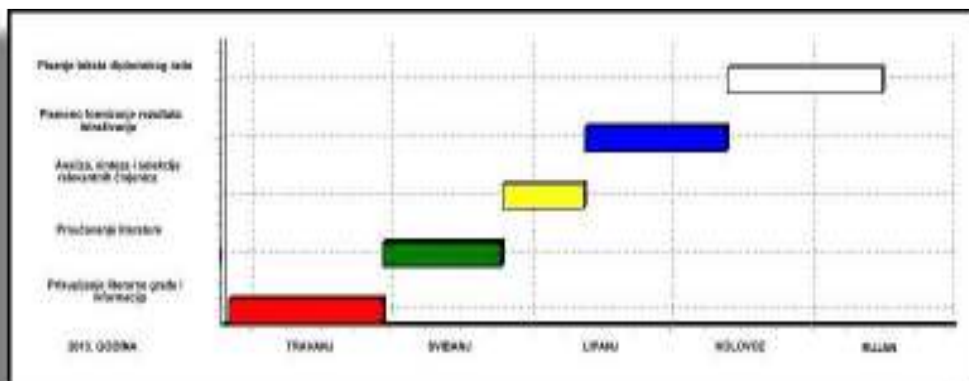
1.2. Svrha i cilj istraživanja

Svrha i ciljevi istraživanja za prethodno navedene elemente istraživanja jesu istražiti sve važnije prednosti i nedostatke te probleme vezane za cestovnu infrastrukturu Republike Hrvatske i primjereno formulirati i predložiti rezultate istraživanja.

1.3. Metode istraživanja

Pri istraživanju i formuliranju rezultata istraživanja u odgovarajućoj kombinaciji korištene su sljedeće znanstvene metode: metoda analize i sinteze, metoda indukcije i dedukcije, metoda deskripcije i metoda kompilacije.

1.4. Gantogram istraživanja



1.5. Struktura rada

Rezultati istraživanja predloženi su u šest međusobno povezanih dijelova. U uvodu su navedeni problem i predmet istraživanja, svrha i cilj istraživanja, metode korištene u istraživanju te je

obrazložena struktura rada. Naslov drugog dijela je Osnovne značajke cestovnog prometa, gdje je navedena podjela cesta, osnovni elementi ceste, oprema ceste i osnovni dijelovi od kojih se cesta sastoji. Polazišta razvoja prometne infrastrukture naslov je trećeg dijela. U tom dijelu analizirano je: značaj prometne infrastrukture u turizmu, politika održivog razvitka cesta te održavanje cesta kao prioritetni zadatak. Četvrti dio nosi naslov Prometna politika Hrvatske i sastoji se od sljedećih podnaslova: povijesni razvoj, ciljevi prometne politike, instrumenti prometne politike i gospodarski razvoj, regionalna prometna politika na primjeru Hrvatske. Peti dio navodi prethodne postavke i preporuke Europske unije, gdje je još naveden strategijski okvir prometnog razvoja, međunarodni prometni koridori kroz Hrvatsku, modeli upravljanja i za kraj swot analiza. U posljednjem dijelu, zaključku, dana je sinteza rezultata istraživanja kojima je dokazivana postavljena radna hipoteza.

2. OSNOVNE ZNAČAJKE CESTOVNOG PROMETA

Nagli razvoj motorizacije u svijetu uvjetovao je i ubrzani razvoj prometa, posebno cestovnog. Iz dana u dan broj cestovnih motornih vozila se znatno povećava, pa je tako u Hrvatskoj. Sve to dovodi do neželjene posljedice, a to je ponajprije zagušenje cestovne mreže velikim brojem cestovnih vozila.

Promet se definira kao složen dinamički sustav koji je u interakciji sa svim gospodarskim granama i djelatnostima. Prometni sustav sačinjavaju njegovi razni elementi i podsustavi. Analizom prometnog sustava po vertikali definiraju se četiri aspekta ustroja, i to: tehnički, tehnološki, organizacijski i ekonomski. Tehnički aspekt je najvažniji aspekt iz razloga što obuhvaća tehnička sredstva kao što su transportna sredstva, putovi kojima se ta sredstva kreću i prometna čvorišta, koja služe za promjenu mjesta održavanja završnih operacija. Tehnološkim aspektom definira se proizvodni proces u prometu, odnosno stvara se novi prometni proizvod i/ili nova prometna usluga. Analiza organizacijskog aspekta polazi od činjenice da se svakodnevno unapređuju društveno-ekonomski odnosi, te da se usavršava tehnologija i tehnika proizvodnje. S obzirom da se prometni sustav povezuje s ekonomskim sektorom, bilo bi poželjno kada bi bio više funkcionalno usklađen s ekonomskim zahtjevima određenog prometnog podsustava jer o stupnju usklađenosti izravno ovisi stupanj uspješnosti, učinkovitosti i profitabilnosti svih struktura, svih resursa te svih potencijala tih podsustava. Smatra se temeljnim motivom, svrhom i pokretačkom snagom prometnog sustava.

2.1. Podjela cesta

Cestovni promet odvija se cestovnom mrežom koja se može podijeliti prema:

1. društveno-gospodarskom značenju na¹:

- državne ceste
- županijske ceste
- lokalne ceste

2. prema vrsti prometa za koji su namijenjene:

- ceste za isključivo motorni promet
- ceste za mješoviti promet

3. prema veličini motornog prometa:

- autoceste i ceste 1. razreda (> 12 000 vozila u oba smjera u 24h)
- ceste 2. razreda (7 000 – 12 000 vozila u oba smjera u 24h)
- ceste 3. razreda (3 000 – 7 000 vozila u oba smjera u 24h)
- ceste 4. razreda (1 000 – 3 000 vozila u oba smjera u 24h)
- ceste 5. razreda (do 2 000 vozila u oba smjera u 24h)

4. prema funkcionalnom obilježju ceste, ulice i prometne površine u gradovima mogu se podijeliti na: - brze ceste – povezuju šire regije ili dijelove regija s naseljem - gradske ceste – povezuju gradove s regionalnim središtima - magistralne ulice - zadovoljavaju sve uvjete propisane za gradske ceste osim što se na njima ne predviđaju biciklističke staze - zbirne ulice – preuzimaju promet iz stambenih, industrijskih i poslovnih područja i preusmjeruju ga prema cestama višeg reda - ulice u stambenim naseljima – služe izvornom i ciljnom prometu - ostale prometne površine - obuhvaćaju biciklističke staze, površine za parkiranje

5. prema udaljenosti i trajanju prometa: - gradski promet - prigradski promet
- međugradski promet

Prijevozni put u cestovnom prometu je cesta, a namijenjena je prometu cestovnih vozila.

¹ Zakona o sigurnosti prometa na cestama (»Narodne novine«, broj 59/96. – pročišćeni tekst)

2.2. Osnovni elementi ceste

Trasa ceste - trasom ceste određuje se njen smjer i visinski položaj

- trasa ceste sastoji se od pravaca, zavoja i prijelaznih krivina

Tehnički elementi ceste - kolnik – površina namijenjena kretanju cestovnih vozila, a može biti izveden s dva ili više prometna traka

- rubni trakovi – omogućuju bolje iskorištenje površine kolnika, a njihovom izvedbom povećava se sigurnost prometa jer povoljno psihološki djeluju na vozača

- bankina – zemljana površina koja se koristi za postavljanje prometnih znakova, kretanje pješaka, a u iznimnim slučajevima i za zaustavljanje vozila u kvaru

- trak za zaustavljanje vozila

- biciklističke staze

- pješačke staze

2.3. Oprema ceste

Za nesmetano odvijanje prometa cesta treba imati potrebnu opremu, a to su²: - prometni znakovi

-horizontalna signalizacija (uzdužne oznake, poprečne oznake i ostale oznake na kolniku) i

vertikalna signalizacija (znakovi opasnosti, znakovi izričitih naredbi, znakovi obavijesti, ostali znaci)

- kolobrani – niski stupići od kamena koji imaju svrhu da zadrže vozilo ako počne skretati s kolnika, zamjenjuju se elastičnim ogradama

- smjerokazi – niski stupići koji označavaju smjer ceste, imaju reflektirajuća stakla koja u smjeru vožnje daju crveni odsjaj

² Zakona o sigurnosti prometa na cestama («Narodne novine», broj 59/96. – pročišćeni tekst)

- reflektirajuća stakla – ugrađuju se u osi ceste da bi vožnja noću ili za magle bila sigurnija
- kilometarske oznake – obavještavaju vozača o njegovu položaju na cesti

2.4. Osnovni dijelovi ceste

Cesta se kao građevinski objekt sastoji od gornjeg i donjeg ustroja. Donji ustroj ima ulogu da preuzme prometno opterećenje i cijelu konstrukciju gornjeg ustroja. Gornji ustroj ceste ima zadaću da preuzme sva opterećenja nastala zbog prometa vozila i da ih prenese na donji ustroj.

Pod donjim ustrojem ceste podrazumijevaju se: - zemljani trup – je dio ceste napravljen od zemlje ili nekog drugog materijala (šljunak, pijesak, kamen)

- prema položaju terena zemljani trup može biti u nasipu (najčešći oblik), usijeku (zemljani objekt dobiven iskopom poprečnog profila u zemlji), zasjek (specifičan oblik, sastoji se od usjeka i nasipa), galerije (specijalni oblik zasjeka što se izvodi u čvrstim stijenama)
- objekti: mostovi, vijadukti, potporni zidovi

Gornji ustroj ceste sastoji se od dva glavna dijela³: - cestovni zastor – završni sloj, sastoji se od habajućeg sloja (kolnik) - podloga – sastoji se od dva ili tri sloja, izrađuje se od različitog materijala (šljunak, pijesak-tamponski sloj)

3. POLAZIŠTA RAZVOJA PROMETNE INFRASTRUKTURE

Cilj razvoja prometne infrastrukture, temelji se na pretpostavci postojanja potencijalnih ekstenzivnih prometnih potreba i raspoloživih resursa za njihovo zadovoljenje. S aspekta geoprometnog položaja te u kontekstu predvidive tržišne ekspanzije u širem okruženju slijedom proširenja Europske unije, industrijskog rasta u tranzicijskim zemljama srednjoistočne Europe i

³Ibidem

intenziviranje vanjskotrgovinskih relacija s jugoistočnom Europom, Hrvatska ima solidne predispozicije za privlačenje međunarodnih prometnih tokova, poglavito tranzitnih.

Međutim, gospodarska situacija i investicijska sposobnost države, na jednoj strani, te supsidijarni ciljevi prometnog razvitka, na drugoj strani, diktiraju jačanje intermodalnosti u koncepciji razvitka prometne mreže. Pri postojećoj neravnomjernosti razine razvijenosti prometnih grana, to zapravo znači favoriziranje investicija u prometnu infrastrukturu željezničkog, kombiniranog i vodnog prometa.

3.1. Značaj prometne infrastrukture u turizmu

U okviru hrvatske prometne infrastrukture moguće je navesti niz problema. Godine 2005⁴. prvi puta se provelo TOMAS tranzit istraživanje , to jest istraživanje stavova i potrošnje turista u cestovnim vozilima na putovanju do primorskih odredišta u Hrvatskoj. Istraživanjem se došlo do nekoliko relevantnih zaključaka o turistima koji putuju osobnim cestovnim vozilima. Izgradnja prometne infrastrukture, organizacija prometa, prometna signalizacija, te postojanje pratećih sadržaja na prometnim pravcima i kvaliteta istih, samo su neki od problema vezanih uz prometnu infrastrukturu.

Na putu do primorskih odredišta, u Hrvatskoj se zaustavlja oko dvije trećine turista. Turisti koji se na putu do odredišta ne zaustavljaju u Hrvatskoj, kao razlog za to navode nedostatak potrebe te nepostojanje atraktivnih sadržaja koji bi ih motivirali. Glavni razlozi zaustavljanja turista su toalet (30 %) i uzimanje goriva (27 %) te odmor od vožnje (15 %)⁵.

Posjet usputnoj turističkoj atrakciji je razlog za nešto manje od 5 % svih zaustavljanja. Glavni razlog neplaniranja posjete usputnoj turističkoj atrakciji je želja da se što prije stigne do odredišta, te činjenica da je sve zanimljivo na putu već viđeno.

⁴<http://www.hdc-via-vita.hr/v-kongres-zakljucci.htm>, (20.09.2013.)

⁵Ibidem

Od petnaest elemenata turističke ponude uz autoceste i poluautoceste, niti jednim elementom gosti nisu izrazito zadovoljni. Elementi kojima su najzadovoljniji, a koji su dobili srednji stupanj zadovoljstva su: ljubaznost osoblja u pratećim uslužnim objektima uz autoceste i poluautoceste, dostatnost benzinskih postaja, kvaliteta ponude ugostiteljskih objekata i uređenost benzinskih postaja. Elementi kojima nisu bili zadovoljni odnose se na signalizaciju, mogućnost dobivanja informacija o usputnim turističkim atrakcijama, dostatnost ugostiteljskih objekata, trgovina i odmorišta, te uređenost i opremljenost odmorišta i trgovina. Elementi kojima su izrazito nezadovoljni odnose se na sanitarne čvorove, njihovu dostatnost i čistoću.

Prosječna potrošnja turista tijekom putovanja po Hrvatskoj do primorskog odredišta iznosi oko 20 eura po osobi. Na troškove goriva odnosi se u prosjeku oko 8 eura, slijede troškovi cestarina u iznosu od 4,5 eura, te trošak trajektnog prijevoza od oko 2 eura. 3 eura po osobi, odnosi se na hranu i piće, te nešto manje od 2 eura odnosi se na troškove kupnje u trgovinama uz prometnice i troškove kupnje suvenira.

Podizanjem kvalitete cjelokupne prometne infrastrukture, osigurat će se brz, efikasan i siguran transport gostiju do destinacije i unutar nje. Obzirom na potrebu turista za korištenjem najmanje dva različita prijevozna sredstva pri dolasku u turističku destinaciju, potrebni su rad i koordinacija na usklađivanju vozničkih redova glavnih prijevoznika. Veća kvaliteta prometne infrastrukture znači i veći broj turista koji su potencijalni potrošači pratećih sadržaja, ukoliko ovi postoje.

U 2007⁶. godini je više od 60 % turista došlo u Hrvatsku automobilom, a više od 90 % njih nekim od oblika cestovnog prijevoza. Da bi Hrvatska ostvarila brži razvoj turizma, potrebno je razviti cestovnu prometnu infrastrukturu, stoga što ceste i glavni pravci kretanja ne mogu udovoljiti koncentriranom automobilskom prometu za potrebe turizma.

Izgradnjom kvalitetne mreže autocesta, obnovom lokalnih cesta s adekvatnom pratećom infrastrukturom, te boljom prometnom signalizacijom, Hrvatska bi zadovoljila očekivanja turista što se tiče ovog segmenta ponude.

⁶Ibidem

Obzirom na «veliku navalu» na cestovnu infrastrukturu, potrebno je poticati rasterećenje cestovne infrastrukture i stvoriti uvjete za intenziviranje ostalih oblika prometa.

3.2. Politika održivog razvitka cesta

Hrvatska je od svog osamostaljenja, a posebno u posljednjih desetak godina, na području razvoja cestovne infrastrukture ostvarila izuzetne rezultate. Politikom ubrzanog razvitka i jasno definiranim ciljevima dovela je mrežu cesta i autocesta na zavidnu razinu – uz sam bok najrazvijenijih zemalja Europe. Time je stvorila osnovne preduvjete za unutarnju integraciju hrvatskog prostora, što bržu integraciju Hrvatske u širi europski prostor, brži razvitak privrede, osobito turizma i općenito aktiviranje komparativnih prednosti koje pružaju Jadransko more i obala.

Dostignuti stupanj razvijenosti cesta i autocesta nameće potrebu novog pristupa razvojnoj politici u ovom sektoru. Umjesto dosadašnje politike ubrzanog razvitka, Hrvatska mora pristupiti politici umjerenog održivog razvitka, kojom će maksimalno racionalizirati daljnje procese gradnje i gospodarenja cestama. To istovremeno ne znači kako je potrebno stati s daljnjom gradnjom i razvitkom, štoviše Hrvatska će dovršavati realizaciju zacrtanih strateških ciljeva, a to znači omogućiti ostvarenje planiranog standarda redovnog održavanja cesta, osposobiti ukupnu osnovnu mrežu cesta u skladu sa zahtjevima suvremenog cestovnog prometa i dovršiti nužno planiranu mrežu autocesta i brzih cesta. Takve premise uravnoteženog održivog razvitka cesta imaju polazište u realnom sagledavanju prometne potražnje, očuvanju nacionalnoga bogatstva sadržanog u dosad izgrađenoj mreži cesta, u realno utvrđenim programima i prioritetima i na kraju u realno raspoloživim materijalnim mogućnostima. Ovakav pristup zahtjeva sistematizaciju i kritičku analizu svih segmenata sustava: od zakonskih i podzakonskih normi, razvojnih i planskih dokumenata, organizacijskih i financijskih modela do tehnoloških procesa zastupljenih u cestovnom sektoru. Znanost i struka moraju prednjačiti u izradi prijedloga i trebaju politici pružiti stručnu i realnu podlogu za donošenje racionalnih

dugoročnih i kratkoročnih operativnih odluka. Hrvatska danas raspolaže dovoljnim iskustvom i stručnim potencijalom da može odgovoriti svim tim zahtjevima.

Iako su postignuti vidni rezultati u dosadašnjem razvitku cesta, radi otklanjanja manjkavosti i postizanja što učinkovitijeg sustava, nužno je ukazati na pogreške i propuste koji su pratili realizaciju ovako obimnoga programa. Studijska istraživanja, razvojni i organizacijski aspekti često puta nisu bili u dovoljnoj mjeri zastupljeni u svim segmentima razvoja i poslovanja, od državne pa do lokalne razine. U uvjetima manjkave organiziranosti i nedovoljne prisutnosti struke i znanosti stvara se pogodno tlo za voluntarizam i sve one negativne pojave s kojima se danas susrećemo. Upravo je ovo mjesto i trenutak kada je potrebno odrediti koja će uloga pripasti struci u vremenima koja su pred nama.

Ulaganja u cestovnu infrastrukturu imaju dugoročan karakter, čiji se efekti, bilo pozitivni ili negativni, odražavaju u dugom vremenskom razdoblju. Pogreške učinjene na ovom području danas mogu imati dugoročne pogubne posljedice za ukupni razvitak zemlje kao cjeline. Zbog toga se strateške odluke o daljnjem razvitku cestovne infrastrukture moraju temeljiti na znanstvenim i stručnim istraživanjima i uzajamnoj suradnji struke i politike.

Održivi razvitak cesta zadovoljava potrebe današnjice, a da pritom ne ugrožava potrebe budućih generacija. On osigurava ravnotežu između zahtjeva za unapređenje kakvoće života (ekonomska sastavnica), za ravnomjeran razvitak zemlje i dobrobit svih žitelja (socijalna sastavnica) te zahtjeva za očuvanjem okoliša kao prirodnog dobra o kojima ovise i sadašnje i buduće generacije (sastavnica očuvanja okoliša).

Ostvarenje uravnoteženog i učinkovitog održivog razvitka cesta pretpostavlja utvrđivanje razvojne politike, koja će se temeljiti na⁷:

- dobro uređenoj pravnoj i tehničkoj regulative
- pravilno razrađenoj organizacijskoj strukturi i modelu financiranja
- planskim dokumentima
- utvrđenoj strategiji dugoročnog razvitka,

⁷Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije; Strateški okvir za razvoj 2006.-2013.

- kvalitetnim srednjoročnim i godišnjim planovima i programima.

Pravna i tehnička regulativa, organizacijska struktura, model planiranja i financiranja u načelu su dobro postavljeni, zahtijevaju daljnju razradu i više kreativnog pristupa od subjekata koji gospodare cestama u Hrvatskoj. Kako bi se došlo do što realnije i učinkovitije politike daljnjeg održivog razvitka cesta, nužno je razraditi hodogram donošenja, utvrditi kriterije, metodologiju i minimum pokazatelja za izradu planskih dokumenata. Na taj će se način onemogućiti prevladavanje uskih – parcijalnih interesa pojedinaca i skupina nad općim interesima društva.

Hrvatsko društvo za ceste – Via Vita na osnovi rezultata provedene rasprave na 5. hrvatskom kongresu o cestama i izrađene programske osnove, pokrenut će inicijativu za donošenje Strategije održivog razvitka cesta u Republici Hrvatskoj, kao osnovnog planskog dokumenta, kojim se utvrđuje dugoročna politika razvitka i gospodarenja cestama, u okvirima ukupne razvojne prometne i gospodarske politike. Donošenjem ovog dokumenta u uvjetima prevladavajuće ekonomske krize stvorit će se preduvjeti za realno sagledavanje materijalnih mogućnosti, temeljem kojih će se utvrditi redosljed prioriteta u rješavanju gospodarskih i razvojnih pitanja na području cestovne infrastrukture u Hrvatskoj. Strategijom će se utvrditi dugoročni ciljevi, koji će se rješavati u daljnjih deset, odnosno dvadeset godina, postupnost i dinamika te mjere za njihovo rješavanje. Slijedom, i u okvirima, koji su utvrđeni strategijom, donosit će se srednjoročni i godišnji planovi i programi gradnje i održavanja cesta (operativni dokumenti) kojima se provodi zacrtana politika.

Ovakvim pristupom omogućit će se pravovremeno izvršenje svih potrebnih priprema uz sagledavanje alternativnih rješenja i racionalna i uravnotežena realizacija utvrđenih programa.

3.2.1. Gradnja cesta

Pored toga što autoceste preuzimaju sve veći dio cestovnog prometa, osobito kada je riječ o tranzitnom prometu, razvoj osnovne mreže cesta ne smije se zapostaviti, jer će on i dalje igrati

važnu ulogu u ukupnom gospodarskom, socijalnom i kulturnom životu zemlje. Taj kapilarni značaj osnovne cestovne mreže često se zapostavlja u korist krupne cestovne infrastrukture i, ne jednom, zaboravlja kako se upravo na toj mreži cesta odvija svakodnevni život. Balans razvitka ukupne mreže cesta mora teći ravnomjerno u skladu s razvojem motorizacije i porastom cestovnog prometa. Praksa je pokazala kako je skromnim sredstvima i malim zahvatima moguće poboljšati stanje na cestama i udovoljiti prometnoj potražnji na dulji rok te na taj način odgoditi velika ulaganja.

Hrvatska danas raspolaže mrežom od 1.250 kilometara autocesta što ju, obzirom na veličinu prostora i broj stanovnika, svrstava u sam vrh najrazvijenijih zemalja Europe. U odnosu na planiranu ukupnu mrežu autocesta današnja izgrađenost je otprilike 70%.

Preostala dovršenja⁸:

- spoja juga Hrvatske do Dubrovnika, odnosno granice sa Crnom Gorom
- dionice autoceste od Križišća do Žute Lokve
- podravskog ipsilona i podravske brze ceste
- dovršetka autoceste prema Sisku
- pretvaranje u puni profil autoceste na dionici istarskog ipsilona od Pazina do Matulja i na dionici od Krapine do Macelja
- dovršetak autoceste na cestovnom koridoru Vc i
- porastom prometa, nametnut će se potreba izgradnje novog prstena oko Zagreba i Rijeke, kao i postupno dodavanje novih voznih traka na pojedinim dionicama autocesta.

Dodamo li ovom programu već prethodno istaknute potrebe za ostvarenjem punog standarda održavanja cesta, potrebu za saniranjem i rekonstrukcijom gotovo 50% ukupne osnovne mreže cesta i potrebu za podmirenjem anuitetnih obveza, vidjet ćemo da ovaj program nije moguće realizirati u kratkom vremenskom periodu. Upravo zbog toga nameće se nužnost usvajanja Strategije održivog razvitka cesta u Republici Hrvatskoj za razdoblje do 2022., odnosno do 2032.

⁸Ibidem

godine, kojom će se utvrditi prognoza prometne potražnje na pojedinim cestovnim pravcima, materijalne mogućnosti i na kraju redoslijed prioriteta u realizaciji navedenog programa.

Proces gradnje cesta odvija se putem tržišne utakmice. Dosadašnja praksa upućuje na niz negativnih pojava u ovom segmentu: neravnomjerna ulaganja koja izazivaju probleme zaposlenosti kapaciteta građevinske operative, naglo porasla potražnja izaziva poremećaj na tržištu, udruživanje radi stjecanja pogodnosti te često neopravdano skupu gradnju, stvaranje građevinskog lobija i slično. Uređenje ovog područja zahtijeva stabilan i ravnomjeran proces ulaganja bez većih oscilacija, koji će se rješavati na dugoročnoj osnovi donošenjem strategije održivog razvitka cesta, realnih srednjoročnih i godišnjih planova i programa radova.

3.2.2. Financiranje cesta

Postojeći sustav financiranja cesta u Hrvatskoj ocjenjuje se pozitivnim, posebno kada je riječ o vlastitim prihodima subjekata koji gospodare cestama i njihovoj neovisnosti o proračunu. Negativna strana ovog sustava je što postojeće naknade za ceste ne prate inflacijska kretanja, tako da je njihova realna vrijednost u odnosu na 2001. godinu pala za gotovo 30%, a to se pod hitno mora ispraviti. U financiranju budućih programa cesta potrebno se više orijentirati na korištenje sredstava iz fondova EU, dugoročne kredite kod onih subjekata koji nisu prezaduženi i modele financiranja putem javno-privatnog partnerstva.

3.2.3. Očuvanje okoliša (ekologija) i razvitak cesta

U svim procesima od planiranja, studijskih istraživanja, projektiranja, gradnje i održavanja, očuvanje okoliša (ekologija) mora biti sve prisutnije. Očuvanje okoliša je odrednica i nezaobilazni zahtjev suvremenog razvoja, posebno kada je riječ o cestama, koje prirodni okoliš

mogu obogatiti i oplemeniti, ali jednako tako, uslijed nepromišljenog i neadekvatnog pristupa, i trajno uništiti.

3.3. Održavanje cesta kao prioritetni zadatak

Na razini dostignutog stupnja razvoja osnovne cestovne mreže, posebno autocesta, nameće se potreba prioritetnog sagledavanja i očuvanja nacionalnog bogatstva sadržanog u dosad izgrađenoj mreži cesta.

To prvenstveno znači osiguranje primjerenog standarda održavanja koji će zadovoljiti zahtjeve postojećeg cestovnog prometa što se tiče sigurnosti, brzine, udobnosti, zaštite okoliša i sačuvati cestovnu infrastrukturu.

Održavanje cesta je specijalizirana djelatnost od šireg društvenog interesa. Važnost treba dati svim segmentima koji sačinjavaju održavanje cesta, a tu se prvenstveno misli na planiranje održavanja i mjera zaštite cesta i prometa na njima, izvedbu radova redovitog i izvanrednog održavanja te stručni nadzor i kontrolu kakvoće ugrađenih materijala i izvedenih radova održavanja. S obzirom na nedavno usvojeni Zakon o cestama, koji je definirao određene promjene, pa tako i u održavanju cesta, važno je što prije donijeti provedbene propise. Za održavanje cesta treba novelirati pravilnike kojima se, između ostalog, utvrđuje popis poslova redovitog i izvanrednog održavanja, opseg pojedinih radova i rokova izvođenja tih radova, pravila i tehnički uvjeti za izvođenje radova u ljetnom i zimskom razdoblju te pravila za ophodnju javnih cesta. Upravo ti pravilnici su temelj kojim se određuje specifičnost poslova održavanja i kojima se točno definira kakve moraju biti tvrtke koje se bave izvedbom radova održavanja, prvenstveno redovitog, što se tiče kadrovske, tehničke i tehnološke opremljenosti i mogućnosti da po potrebi interveniraju u najkraćem mogućem roku. Zbog općenito loše financijske situacije, sredstva koja su se predviđala i realizirala u protekla tri godine, za održavanje cesta nisu dostatna za standard koji bi trebao biti na našim cestama. Treba naći način da se

povećaju, jer kvalitetno održavanje cesta produljuje vrijeme u kojem one mogu zadovoljiti zahtjeve suvremenog cestovnog prometa, što je jedan od važnih ciljeva.

Posljednjih godina radi se na analizi novih modela ugovaranja redovitog održavanja cesta, na čemu treba nastaviti intenzivnije raditi.

4. PROMETNA POLITIKA HRVATSKE

Budući da je izgradnja cestovne infrastrukture djeljiva i može se po fazama osposobljavati i puštati u promet, u politici razvoja autocestovne mreže u Hrvatskoj postojala je dilema da li na danom pravcu odmah graditi kompletnu autocestu sa po dva traka u jednom i u drugom smjeru, ili ovisno o veličini očekivanog prometa najprije izgraditi poluautocestu, a kasnije je dograditi u kompletnu autocestu. Fazna izgradnja autocestovne mreže gdje je za to bilo građevnog, prometnog i ekonomskog opravdanja, omogućila bi brže aktiviranje uloženog kapitala i povećanje osnovne kvalitete mreže na većem broju magistralnih pravaca i na većem području zemlje⁹.

Kada je u pitanju usmjerenost prometne mreže i prometnog sustava Hrvatske uopće, potrebno je posebno naglasiti, da u hrvatskoj prometnoj politici- kao ni u njenom sveukupnom gospodarstvu- nije u dovoljnoj mjeri došla do izražaja usmjerenost na jače i efikasnije iskorištavanje prednosti geografsko- prometnog položaja Hrvatske kao pomorske zemlje. Jadranska orijentacija nije bila dovoljno naglašena, niti je bila odraz smišljene, selektivne i racionalno vođene prometne politike. Ono što se u tom pogledu uspjelo postići u razvoju morskih luka, morskog brodarstva te povezivanju primorskog i kontinentalnog dijela zemlje, bilo je daleko od onog što se moglo i trebalo postići.

4.1. Povijesni razvoj

Proglašenjem samostalne i suverene Republike Hrvatske 1991. godine započelo je novo razdoblje u utvrđivanju i vođenju prometne politike na području Hrvatske. No proces promjene te politike počeo je u veoma nepovoljnim i složenim političkim i ekonomskim uvjetima. S jedne su strane, ratna razaranja izazvana srpskom agresijom i okupacijom znatnog dijela hrvatskog

⁹Padjen J., Prometna politika Hrvatske, Masmedia, Zagreb, 2003., str. 289.

državnog prostora (oko 1/3) imala za posljedicu goleme izravne i neizravne štete na prometnim objektima te prekid prometnih veza među mnogim hrvatskim područjima. S druge strane, novo je razdoblje prometne politike Hrvatske obilježila najava ambicioznih planova o razvoju prometa, koji su prepostavljali velika materijalna sredstva.

Prvi planovi o razvoju prometa u Republici Hrvatskoj najavljivali su intenzivnu izgradnju autocesta, uključujući i autocestu Zagreb-Bihać-Split, a stvaranje jakog zračnog prijevoznika za obavljanje putničkog i robnog prometa u zemlji i s inozemstvom, izgradnju plovnog kanala Vukovar- Šamac i velikog broja drugih važnih prometnih objekata. Time je tržište prometne aktivnosti u RH bilo stavljeno na razvoj prometne infrastructure, a manje na njenu modernizaciju i njeno održavanje. Ostavli aspekti prometne aktivnosti, kao što su suvremena organizacija prometa, međugranska usklađenost poslovanja, kvaliteta privređivanja i učinkovitost rada, nisu u tim planovima, a niti u njihovoj primjeni, došli do većeg izražaja. Takvo obilježje hrvatske prometne politike može se dobro uočiti analizom opće investicijske politike u sektoru prometa vođene u posljednjem desetljeću prošlog stoljeća. Iz te analize proizlazi da su investicije u promet Republike Hrvatske u razdoblje od 1991.- 1998¹⁰. godine zauzimale razmjerno visoko mjesto i da su se kretale od minimalno 12,8 % (g. 1998.) do maksimalno 35,5 % (g.1993.) od ukupnih investicija u osnovne fondove državnog sektora Republike Hrvatske. U čitavom razdoblju od 1990.- 1999. godine udio investicija u promet u ukupnim investicijama Republike Hrvatske u prosjeku je iznosio 18,9 %, što je u usporedbi s razdobljem od 1973.- 1990. godine, kada su investicije u promet prosječno iznosile 20 % od ukupnih investicija- bilo manje za jedan indeksni poen ili za 5,5 %, i to u veoma nepovoljnim ekonomskim uvjetima, u kojima se Hrvatska tada nalazila.

Unatoč tome, ulaganje u promet Republike Hrvatske zauimalo je drugo mjesto, odmah iza djelatnosti industrije i rudarstva . Pri tome je značajno, da se u čitavom promatranom razdoblju u djelatnost prometa i veza ulagalo razmjerno više sredstava u nove investicije, nego što se ulagalo u nove investicije ukupnog hrvatskog gospodarstva. Međutim, za proširenje kapaciteta, za njihovu rekonstrukciju i modernizaciju te za zamjenu sredstava u djelatnosti prometa u

¹⁰Ibidem, str. 335.

prosijeku se ulagalo manje od ulaganja u proizvodna sredstva ukupnog gospodarstva. Naime, za proširenje, rekonstrukciju i modernizaciju u djelatnosti prometa ulaganja su bila za 4 indeksna poena manja, a za zamjenu sredstava čak 9 indeksnih poena manja od prosjeka ulaganja u ukupno gospodarstvo. Time je bila znatno umanjena unosnost i korisnost razmjerno velikih sredstava uloženi u promet te uvelike produljen povrat uloženog kapitala. Osim veličine i namjene ulaganja u promet, investicijsku politiku spomenutog razdoblja karakterizira nepovoljna struktura ulaganja po prometnim granama. Kriteriji po kojima se alokacija investicijskih sredstava u djelatnost prometa trebala obavljati u skladu s obilježjima pojedinih prometnih grana- njihovim prednostima i slabostima u prijevozu putnika i robe nisu u cijelosti poštovani. To se dobro može uočiti iz veličine ulaganja u dvije najvažnije grane kopnenog prometa- cestovnog i željezničkog.

Podaci pokazuju da su u razdoblju od 1991.- 1999. godine ulaganja u ceste bila preko šest puta veća nego u Hrvatske željeznice. Dok je u cestovni promet bilo ukupno uloženo 2375, 1 mln USD, od čega je cijeli iznos utrošen na održavanje sredstava na željeznici. To ne znači da ulaganja u cestovni promet nisu bila potrebna, jer ni ceste nisu bile dovoljno razvijene, pa stoga nisu mogle u cijelosti zadovoljiti potrebe suvremenog prometa. Pitanje je, jedino, da li je takav nerazmjer ulaganja u te dvije prometne grane bio u skladu s potrebama zemlje i da li su ulaganja u ceste obavljena na najpotrebnijim djelovima mreže te u skladu s veličinom i strukturom prijevozne potražnje na toj mreži.

No, u isto vrijeme prometna je politika Hrvatske bila manje sklona prema razvoju ostalih prometnih grana, najprije prema razvoju željezničkog i pomorskog prometa. Uvjeti u kojima sada posluju Hrvatske željeznice veoma su nepovoljni. Ulaganja u HŽ manja su od njene amortizacije, pa to uzrokuje veliko zaostajanje u remontu pruga, u nabavi novog voznog parka, te u primjeni suvremenih sustava sigurnosti prijevoza i telekomunikacijskih veza. Sve su to razlozi koji su u posljednjih desetak godina uzrokovali drastično smanjenje prijevoza na Hrvatskih željeznicama. Dok je u većini ostalih europskih željeznica prijevoz odprilike smanjen na četvrtinu prijevoza zabilježenog 1989. U takvim uvjetima željeznica ostvaruje neto više od 40 % prihoda, dok se ostali dio prihoda namiruje iz državnog proračuna. Veliko smanjenje prometnih aktivnosti proteklih desetak godina zabilježeno je u promrskom prijevozu. Dok je u

tom razdoblju broj putničkih brodova i broj putničkih mjesta u obalnom prijevozu neznatno porastao, u teretnom je prijevozu broj brodova smanjen sa 217 u 1990. na 61 u 2001., a u skladu s tim smanjena je i ukupna bruto tonaža domaće flote¹¹.

4.2. Ciljevi prometne politike

Dva su glavna razloga za utvrđivanje ciljeva prometne politike. Prvi je osigurati osnovu za izradu i izbor razvojne politike i drugi, utvrditi kriterije za vrednovanje alternativnih programa akcije i ocjenu ostvarenja prihvaćanja politike¹².

Prvi razlog zahtjeva da se utvrđivanjem ciljeva izraze interesi svih nositelja prometne politike, dok drugi razlog zahtjeva prihvaćanje realnih ciljeva te uključivanje, na odgovarajući način, u pripremni postupak donošenja prometne politike svih onih koji će biti zaduženi za ostvarenje prihvaćene politike.

Ciljevi prometne politike izražavaju potrebe, interese pa i želje nositelja politike ili onih zbog kojih se ciljevi donose. Promatrano sa tog stajališta definiraju se ciljevi kao željena buduća stanja, najčešće različita od sadašnjih, koja se neće ostvariti sama od sebe kao rezultat autonomnog procesa promjene, već se mogu postići samo svrhovitom ljudskom akcijom. S obzirom na razlike u značenju i učinku pojedinih ciljeva, te njihovu hijerarhiju, razlikuju se opći ili primarni od posebnih ili sekundarnih ciljeva. Opći ciljevi su poželjni ishod dane politike. Kad je dana specifična, mjerljiva izjava o poželjnom ishodu, to se naziva posebnim ciljem ili zadaćom. Na primjer, opći cilj može biti povećanje efikasnosti prometnog sustava, a posebni cilj ili zadaća, maksimiziranje službe prijevoza za svaku uloženu novčanu jedinicu.

Ciljevi ekonomske politike prije svega su određeni značenjem što ga gospodarski razvoj ima u okviru ukupne politike i društva. Zato se oni razlikuju ovisno o ekonomskoj osnovi, općim uvjetima razvoja, društveno-ekonomskom sustavu, postupku donošenja odluke, vremenskom

¹¹Ibidem, str. 318.

¹²Padjen J., Prometna politika, Informator, Zagreb, 1996., str. 8.

horizontu, itd. No postoji određena skupina ciljeva koji su gotovu uvijek sadržani među ciljevima ekonomske politike. Jedan od takvih ciljeva je razina i stabilnost zaposlenosti. U tu se svrhu vlada koristi poreznom i monetarnom politikom kako bi pomogla održavanju visoke razine ukupne potražnje i izbjegla recesiju. Drugi je cilj obično rast životnog standard stanovništva koji se ostvaruje povećanom potrošnjom materijalnih dobara i usluga. Sljedeći cilj može biti izbjegavanje inflacije i održavanje razine cijena u dopustivim granicama. S tim se ciljem često povezuje uravnoteženost platne balance, ako nestabilnost domaćih cijena nepovoljno utječe na izvozu usmjerenost i bilancu plaćanja zemlje. Ekonomski rast i razvoj, kao često spominjani cilj ekonomske politike, označava nastojanje društva u postizanju što veće stope rasta ukupne proizvodnje, kako bi se na taj način povećao dohodak po stanovniku i time naposredno pridonijelo rastu životnog standard, zaposlenosti i ostvarenju nekih drugih ciljeva ekonomske politike¹³.

4.3. Instrumenti prometne politike i gospodarski razvoj

Što se tiče instrumenata potrebno je razlikovati tri aspekta razvoja prometne infrastrukture, tj. planiranje njenog razvoja, financiranje njene izgradnje i – kad infrastruktura već stoji na raspolaganju- terećenje njene upotrebe.

Iako je postojanje cesta, željeznica, luka i drugih objekata prometne infrastrukture važan preduvjet gospodarskog razvoja, jer prije svega omogućava dopremu sirovina i otpremu gotovih proizvoda bez kojih cijelo stanovništvo nebi moglo normalno funkcionirati, ne treba precijeniti njegovu razvojnu ulogu. Činjenica je da je prometna infrastruktura samo jedan od preduvijeta nužnih za uspješan gospodarski razvoj. Tamo gdje je infrastruktura razmjerno slabo razvijena, kao što je to slučaj u nerazvijenim ili slabo razvijenim regijama i zemljama, veće su potrebe za njom. U razvijenim zemljama praktički je svako mjesto povezano postojećom

¹³Županov J., Ciljevi dugoročnog razvoja, Ekonomski institut, Zagreb, 1973., str. 30

prometnom mrežom, pa se pitanje prometne infrastrukture znatno više postavlja kao stvar njene kvalitete nego kvantitete. Stoga se smatra poželjnim, kad god se pristupa ostvarenju infrastrukturnih projekata, da se uzme u obzir veličina u kojoj ti projekti nadopunjuju i nadomještaju postojeću ili planiranu prometnu infrastrukturu¹⁴. U suprotnom, postoji opasnost da dođe do nove neravnoteže u odnosu između potrebne infrastrukture i razvijenosti ekonomske proizvodnje.

Ovisno o razvijenosti zemlje i prometne infrastrukture, društveno- ekonomskim odnosima i drugim faktorima, nastala su tri glavna načina ili modela financiranja te infrastrukture¹⁵:

- model državnog financiranja,
- model privatnog financiranja
- model mješovitog financiranja.

Prva su dva čisti modeli koji svaki na svoj način odražava ekstremni pristup i ekstremno stanje u financiranju izgradnje infrastrukture, dok treći model, u većoj ili manjoj mjeri, sadrži neke elemente prethodna dva modela. Zato je kod mješovitog modela moguć velik broj različitih oblika koji se međusobno razlikuju u pogledu komercijalnog rizika, prava ubiranja prihoda, trajanja i odgovornosti za ulaganje i održavanje objekata, te drugih uvjeta ugovorenog odnosa između privatnog i javnog sektora. Koncesija je klasičan i najstariji oblik takvog odnosa.

Jedno od važnih pitanja efikasnosti prometne infrastrukture je pitanje njenog terećenja odgovarajućim troškovima. Ono se zasniva na načelu društvenih graničnih troškova koje bi morali snositi oni koji ih uzrokuju. Što znači da korisnici cesta ne bi bili opterećeni samo troškovima koje neposredno uzrokuju normalnim korištenjem i trošenjem ceste te troškovima izgradnje, održavanja, nadzora prometa i sl., već i posrednim ili eksternim troškovima. U ove posljednje valja posebno spomenuti troškove zakrčenosti, onečišćavanja zraka, buke i troškove prometnih nesreća. Smatra se da primjena tog načela mora osigurati bolju upotrebu postojeće infrastrukture i ujednačene konkurentne uvjete u toj djelatnosti.

¹⁴Ibidem, str. 175.

4.3.1. Uspješnost prometne politike u odnosu na regionalni razvoj

Prometna je politika toliko uspješna koliko potiče regionalni razvoj. O tom općem i pragmatičnom sustavu nema, zacijelo, nikakve dvojbe. No, dvojbe nastaju onda kad se pokuša ocijeniti stvarni domet takve politike i stvarni utjecaj prometa na regionalni razvoj.

Uzevši u obzir sve dosadašnje ocjene o utjecaju prometa, a naročito prometne infrastrukture na regionalni razvoj, može se reći da među stručnjacima ne postoji puna suglasnost o tom utjecaju. Važno je reći i da kako je prometna infrastruktura propulzivna snaga u procesu regionalnog razvoja stoga i nužan preduvjet razvoja, pa tako da je u zemljama sa već razmjerno razvijenom infrastrukturom promet rijetko važan faktor koji objašnjava razlike u regionalnoj razvijenosti. Utjecaj troškova prijevoza na regionalni razvoj u razvijenim zemljama nije znatan, dok se takvo shvaćanje smatra vrlo opasnom tezom zbog tri razloga¹⁶: visina troškova prijevoza varira ovisno o vrsti djelatnosti, troškovi prijevoza mogu biti veoma važni za veličinu profita, i na kraju, troškovi prijevoza se ubrajaju u one troškove proizvodnje na koje tvrtka može utjecati izborom lokacije. Iz toga, naravno proizlaze i odgovarajuće razlike u utvrđivanju mjesta i značenja prometne politike u vođenju politike regionalnog razvoja.

Ako se zanemare te razlike i pokuša utvrditi ono što se može iskazati kao opći stav o spomenutim pitanjima, moglo bi se zaključiti da se promet mora promatrati samo kao dio znatno šireg skupa aktivnosti kojima se koriste nositelji regionalne politike. Nadalje, poticajna prometna politika može biti uspješna samo pod uvjetom da dotična regija ima potrebne razvojne uvjete. Osim u posebnim slučajevima, samo ulaganje u promet ne može izazvati bitne promjene u regiji. Opće uzevši, promjena razvojnih uvjeta u danoj regiji, koja je nužna da se potakne regionalni razvoj, može se osigurati jedino takvom razvojnom politikom, te se temelji na skupu usklađenih odluka, uključujući izbor mjera prometne politike. Ujedno se može reći da je značenje prometne infrastrukture u determiniranju razine regionalnog razvoja najvidljivije upravo tamo gdje je nema, a to je najčešće, ili u pravilu, u slabo razvijenim regijama.

¹⁶Ibidem, str. 182.

4.3.2. Ekonomsko opterećenje infrastrukture

Jedan od važnijih elemenata uspješne investicijske politike u prometu jest pitanje alokacije ekonomskog opterećenja infrastrukture. To pitanje zahtijeva ustanovljavanje svih troškova što se javljaju zbog upotrebe prometne infrastrukture, te točno utvrđivanje tko sve uzrokuje te troškove i u kojoj mjeri, i na kraju da te troškove nadoknade oni koji se koriste tom infrastrukturom.

Da bi se uopće mogla odvijati neka ekonomska aktivnost mora, naravno, postojati određeni minimum već izgrađene infrastrukture, prije svega prometne infrastrukture. Osnovno je, međutim, pitanje u kojoj mjeri i kakve kvalitete valja izgraditi infrastrukturu da bi se potaklo ulaganje u neposredno proizvodne djelatnosti. Jasno je također da izgradnja prometne infrastrukture sama po sebi ne omogućuje proces gospodarskog razvoja ako na promatranom području ne postoje ostali preduvjeti nužni za razvoj.

4.4. Regionalna prometna politika na primjeru Hrvatske

Uloga što je promet ima na ekonomski razvoj zemlje i pojedinih njenih regija jedno je od temeljnih pitanja. U svom najjednostavnijem obliku takva uloga prometa pretpostavlja da područje s bolje razvijenim prometom ima bolji pristup do proizvodnih izvora i do tržišta roba i usluga te da će takvo područje, uz inače iste razvojne uvjete, biti produktivnije i konkurentnije, pa stoga i uspješnije od područja sa slabijom prometnom pristupačnošću.

Raznolikost i brojnost utjecaja, što ga promet ima na ekonomski razvoj, razlog je da se taj utjecaj može razmatrati s raznih stajališta, kao na primjer sa stajališta utjecaja prometa na veličinu proizvodnje i dohotka, sa stajališta veličine i strukture ponude i potražnje za prijevoznim uslugama, ili pak sa stajališta alokacije materijalnih sredstava u razvoj prometa i

dostignuti stupanj razvijenosti prometne infrastrukture i prijevoznih sredstava na promatranom području.

4.1.1. Neuspjesi hrvatske prometne politike

U hrvatskoj prometnoj politici, koja je tradicionalno težila uspostavljanju racionalnog i efikasnog prometnog sustava kao jednog od važnih preduvjeta društveno- gospodarskog razvoja i političke cjelovitosti Hrvatske, primarno se značenje pridavalo boljem međusobnom povezivanju pojedinih dijelova hrvatskog etničkog prostora radi jačanja nacionalnog jedinstva i stvaranja infrastrukturne osnove gospodarskog razvoja, savladavanju planinskog masiva Dinarskog gorja koje otežava veze između dvaju ekonomski izrazito komplementarnih područja- primorskog i kontinentalnog dijela Hrvatske, uključivanju Hrvatske u europski prometni sustav, kako bi valorizirala prednost svog prometno- geografskog područja i uspješnije se koristila razvojnim iskustvom gospodarski naprednijih europskih zemalja.

Zbog svoje važnosti to su bili ciljevi hrvatske prometne politike i za vrijeme postojanja poslije ratne bivše države. No, hrvatska prometna politika nije bila dovoljno uspješna u ostvarenju spomenutih ciljeva.

4.1.2. Kompatibilnost modernizacije cestovnog prometa i prometne politike Hrvatske

Prema Strategiji prometnog razvitka Republike Hrvatske ukupni razvoj cestovnog prometa bio je ocijenjen na sljedeći način¹⁷:

- Ukupna cestovna mreža kojom raspolaže Republika Hrvatska po broju kilometar- kvantiteti, zadovoljava aktualnu prometnu potražnju.

¹⁷Strategija prometnog razvitka Republike Hrvatske, Narodne novine broj 139., 1999.

- Kvaliteta, tj. Tehničko stanje postojeće cestovne mreže, zbog godinama zapostavljenog održavanja, u odnosu na prometnu potražnju je nezadovoljavajuće.
- Izgrađenost i kvaliteta cestovne infrastrukture u prigradskim i gradskim područjima, te u odnosu na povezanost otoka, ne zadovoljavaju.
- Izgrađenost cesta visoke razine složenosti-autocesta, poluautocesta i brzih cesta- u osnovnim prometnim koridorima, koje imaju prvenstveno zadaću kvalitetno međuregionalno povezivanje unutar hrvatskog prostora, te uključivanje Hrvatske u širi europski prostor, također ne zadovoljava.

Temeljem takve ocjene postojećeg stanja mreže cesta u Hrvatskoj, uzimajući u obzir veoma specifične karakteristike hrvatskog prostora (oblik, konfiguracije i dr.), komparativne prednosti (kao što je tranzitni položaj, jadranska obala s otocima i osnovne odrednice ukupnog razvoja) definirana je osnovna mreža cesta sa skupinama prioriteta (tri skupine prioriteta) i osnovni ciljevi budućeg razvoja cestovne infrastrukture u Hrvatskoj¹⁸:

1. U razdoblju od 2000. do 2007. godine osigurati, postupnim godišnjim povećanjem izdvajanja sredstava, puni standard održavanja.
2. Posebnim programima obnove kolnika i opreme na cestama, te modernizacijom i rekonstrukcijom najkritičnijih dionica i objekata, u istom razdoblju, od 2007. godine, podići ukupnu razinu kvalitete cestovne mreže, na razinu koju nameću potrebe suvremenog cestovnog prometa.
3. Izgraditi dionice cesta i objekata, uključujući zaobilaznice, kako bi se rješio problem cestovnog prometa u gradskim i prigradskim prostorima, te kvalitetnijeg povezivanja otoka s kopnom.
4. Postupno izgraditi ceste najviše razine služnosti- autoceste, poluautoceste i brze ceste u osnovnim magistralnim koridorima u skladu sa sadašnjom i prognoziranim prometnom potražnjom te strateškim opredjeljenjima ukupnog razvitka Republike Hrvatske.

Program građenja i održavanja javnih cesta za razdoblje od 2009. do 2012. godine operacionalizira se kroz godišnje planve Hrvatskih autocesta d.o.o., Hrvatskih cesta d.o.o.,

¹⁸ibidem

županijskih uprava za ceste i koncesionara, sukladno Zakonu o javnim cestama. Usklađivanje programa, odnosno planiranih vrijednosti građenja i održavanja javnih cesta u sljedeće četiri godine sa stvarnim vrijednostima postignutim u provedenim postupcima javne nabave, projektnom dokumentacijom i zahtjevima koji će biti poznati tek tijekom izvođenja radova provodi Vlada Republike Hrvatske i Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, kroz odobravanje godišnjih planova navedenih subjekata.

U strateškom okviru razvoj 2006.-2013¹⁹. ističe se da je dosegnuta visoka razvijenost mreže autocesta, praćena nezadovoljavajućom kvalitetom državnih, županijskih i lokalnih cesta. Dužina mreže autocesta izražena u kilometrima na 100 000 stanovnika iznosi 23 kilometara dok se vrijednost tog pokazatelja u EU-15 kreće oko 14 kilometara na 100 000 stanovnika. Ovi podaci pokazuju da je Hrvatska u pogledu izgrađenosti mreže autocesta dosegla razinu razvijenosti ove vrste infrastrukture koja je u usporedbi s europskim prosjekom, iznad njezine opće gospodarske razvijenosti. Istodobno, tek 35 % državnih cesta ima kvalitetu asfaltnog sloja koja se ocjenjuje dobrom.

Polazeći od navedenih konstatacija, Strateški okvir definira ciljeve i instrumente za njihovo provođenje, ali su ciljevi i instrumenti općenito definirani. Primjerice, temeljna polazišta u daljnjem razvoju infrastrukture, definirani su kao: jačanje tržišnih mehanizama u izgradnji i korištenju infrastrukture, moderan sustav upravljanja infrastrukturom, utemeljen na informacijskoj tehnologiji i održiv sustav financiranja njezine izgradnje i održavanja. Definirani ciljevi jesu:

- Ujednačavanje razvijenosti, kvalitete i sigurnosti prometne infrastrukture,
- Promicanje ekološke održivosti u prometu i energetici,
- Povećanje energetske učinkovitosti uz povećanje sigurnosti dobave i opskrbe energijom uključivanje različitih energetskih izvora i tehnologije,
- Promoviranje korištenja obnovljivih izvora energije e ekološki održivih izvora energije,
- Razvitak energetskog tržišta i priprema za uključivanje u jedinstveno europsko tržište energije,

¹⁹Strateški okvir za razvoj 2006.-2013., Vlada RH, 2006.

- Korištenje modela financiranja izgradnje infrastrukture koji uključuju privatni sektor, tj. javno privatno partnerstvo.

Predviđeni instrumenti i akcije su:

U razvitku transportne infrastrukture potrebno je iskoristiti prednosti koje proizlaze iz zemljopisnog položaja Hrvatske i prirodno usmjeravaju Hrvatsku na razvitak svih oblika prometa. Razvoj prometne infrastrukture mora biti usmjeren povećanju međusobne integriranosti i povezanosti ukupnog prometnog sustava- pomorskog prometa i morskih luka, željezničke i cestovne infrastrukture te vodnog prometa i riječnih luka na kopnu kako bi se postigli sinergijski učinci na razvoj i konkurentnost gospodarstva. Boljom unutarnjom povezanošću prometnog sustava osigurat će se i povećana dostupnost europskih prometnih koridora odnosno bolja integriranost hrvatske prometne mreže s prometnom mrežom susjednih država.

U nadolazećem razdoblju ulaganja u prometnu infrastrukturu potrebno je oblikovati na takav način koji će omogućiti smanjivanje razlika u kvaliteti i sigurnosti između različitih segmenata cestovne infrastrukture isto kao i između pojedinih oblika prometa. Potrebno je modernizirati sustave upravljanja i nadzora prometa korištenjem informacijsko-komunikacijske tehnologije. Štoviše, zemljopisni položaj Hrvatske ukazuje da je potrebno snažnije iskorištavati potencijale za sinergijske učinke koji mogu nastati od učinkovitog kombiniranja cestovnog, željezničkog, pomorskog i vodnog prometa. U skladu s tim i imajući u vidu širenje lučkih gravitacijskih područja, ulaganja u infrastrukturu morskih luka treba usmjeriti prema podizanju ro-ro putničkih i kontejnerskih kapaciteta za prekrcaj rasutih tereta.

Dobra raširenost cestovne infrastrukture, uključujući i mrežu autocesta upućuje da u području cestovne infrastrukture prioritet treba dati ulaganjima u investicijsko održavanje, podizanje kvalitete i sigurnosti državnih, županijskih i lokalnih cesta.

Ministarstvo mora, prometa i razvitka u svojem Strateškom planu u okviru prvog općeg cilja koji se odnosi na razvoj prometnog sustava, definirao i podciljeve za cestovni promet. Za svaki navedeni posebni cilj ili podcilj predložene su aktivnosti za modernizaciju cestovnog prometa²⁰:

- Razvijena prometna infrastruktura. U okviru ovog cilja postavljen je podcilj: ulaganje u cestovnu infrastrukturu. Strateškim su planom utvrđeni jasni ciljevi budućeg razvitka cestovne infrastrukture, a naglasak je na podizanju služnosti ukupne mreže cesta i na dovršetku izgradnje ukupne mreže autocesta (rješavanje najkritičnijih dionica). U nadolazećem razdoblju predstoje poslovi pripreme, koordinacije izrade i nadzora nad provedbom strateških i operativnih dokumenata za izgradnju cestovne infrastrukture.

Pokazatelji ostvarenja postavljenog cilja su:

-broj kilometara remonta i novoizgrađenih željezničkih pruga i cesta,

-vrijeme putovanja u jedinici vremena.

- Visoka kvaliteta i razvijeno tržište prometnih usluga. Ovaj podcilj postići će se sljedećim aktivnostima: poticanje prometne povezanosti, edukacija i osposobljavanje stručnog kadra, razvoj informatičke podrške u pružanju prometnih usluga.

Pokazatelji uspješnosti ostvarivanja ciljeva u svom prometnim podsustavima, pa tako i cestovnom su:

-količina prevezenog tereta i broj prevezenih putnika,

-prijeđeni put u mjernim jedinicama,

-broj pristupa javnim servisima u prometu,

-broj linija u javnom prijevozu,

-iskoristivost prijevoznih kapaciteta.

²⁰Strateški plan Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za razdoblje 2010.-2012., op. cit.

- Visoka razina sigurnosti u prometu.

Načini ostvarivanja postavljenog cilja su²¹:

-uspostavljanje sustava nadzora i upravljanja prometa,

-opremanje ustrojstvenih jedinica uređajima, strojevima, plovilima, prijevoznim sredstvima i ostalom opremom,

-istraživanje nezgoda i nesreća u prometu,

-traganje i spašavanje ljudskih života i imovine,

-rješavanje broja i statusa željezničkih-cestovnih prijelaza (ŽCPR) i skelskih prijelaza.

Pokazatelji uspješnosti ostvarenja ovog podcilja u željezničkom prometu su: broj nesreća u prometu i broj rješениh željezničko-cestovnih prijelaza (ŽCPR) i skelskih prijelaza.

- Zaštita okoliša u transportu. Aktivnosti ostvarivanja postavljenog cilja odnose na sve grane prometa te da su detaljno obrazložene u okviru pomorskog prometa. Osim navedenih pokazatelja uspješnosti, za cestovni promet se primjenjuje još i broj ekovozila na cestama kojim se mjeri broj eko-vozila u odnosu na ukupan broj vozila na cestama.

²¹Pavlič-Skender H., Prometna politika u funkciji modernizacije prometnog sustava u RH, Doktorska disertacija, 2010.

5. PRETHODNE POSTAVKE I PREPORUKE EUROPSKE UNIJE

Slijedom političkih promjena i uspostave novih država na europskom jugoistoku, Europska unija je trebala:

- Formulirati nove prometne pravce;
- Podijeliti prometne pravce/koridore uzimajući u obzir nove političke subjekte, nove nacionalne granice i nove ekonomije zemalja u tranziciji;
- Pomoći u prometnom i infrastrukturnom umreživanju novih zemalja - EU pristupnica u regiji, te ih upoznati s potrebama prilagodbe nacionalnih regulativa s pravnim nasljeđem i standardima Europske unije (acquis communautaire) u područjima prometa, zaštite okoliša, četiriju temeljnih sloboda i kompetitivnosti.

Prvi iskorak u tom je kontekstu napravljen 1997. na trećoj Pan-europskoj prometnoj konferenciji u Helsinkiju, gdje je deset multimodalnih koridora dopunjeno sa segmentima u prostoru jugoistočne Europe, uključujući i Hrvatsku – koridorom X i koridorom VII, te koridorskim granama Xa, Vb i Vc.

Kako Hrvatska nije imala status EU pristupnice u razdoblju od 1996. do 1999., kada je rađena verifikacija i procjena prometnih potreba tih zemalja u sklopu TINA, tako je izostalo definiranje odgovarajuće komplementarne prometne mreže Hrvatske u mreži paneuropskih koridora.

Zbog toga su mjerodavne europske institucije Hrvatsku i njene potencijalne prioritetne projekte u području prometne infrastrukture višekratno razmatrale u sklopu koncipiranja regionalne osnovne mreže za Jugoistočnu Europu.

Europska investicijska banka u tom smislu 2000. publicirala studiju Inventura prometne infrastrukture Zapadnog Balkana, koja se odnosi na temeljnu prometnu mrežu u tom dijelu europskog jugoistoka.

Nakon toga je 2001. Europska komisija pripremila opće razvojne smjernice pod nazivom Prometna i energetska infrastruktura u Jugoistočnoj Europi, u kojoj insistira na regionalnoj dimenziji i uspostavi poveznica u sklopu promatrane regije odnosno između Albanije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Makedonije i Srbije i Crne Gore.

U sekciji vezanoj za prometnu infrastrukturu, smjernice opisuju postojeće stanje i strategijske prijedloge te načela i kriterije određivanja prometne mreže i selekcije prioriternih projekata. Za prometnu mrežu od važnosti za Hrvatsku, ta strategija predlaže, kao dodatak dionicama paneuropskih koridora kroz Hrvatsku, još jedan cestovni i željeznički koridor od Zagreba do Splita i njegovu ekstenziju cestovnom prometnicom do Dubrovnika i Boke Kotorske za Crnu Goru.

Spomenuta strategija najavila je izradu Regionalne studije prometne infrastrukture za Balkan, koju je financirala francuska Vlada. Rad na toj studiji bio je pod supervizijom Europske konferencije ministara prometa. Studija je fokusirana na sedam zemalja, uz pet spomenutih i Bugarsku i Rumunjsku. Cilj studije bio je definiranje koherentne prometne mreže za razdoblje do 2015. i predlaganje prioriternih projekata uz pretpostavku alokacije 1,5 posto BDP za ulaganja u prometnu infrastrukturu u promatranom razdoblju.

Za Hrvatsku je ta studija značila daljnji pomak zbog formalnog uključivanja Jadransko-jonske autoceste u regionalnu prometnu mrežu. Ta je studija imala intenciju zamjeniti tzv. TINA mrežu, koju je Europska komisija uspostavila za zemlje pristupnice u zahtjevu usklađivanja osnovne mreže predložene od strane Europske komisije i dodatnih dionica mreže predloženih od strane zemalja pristupnica.

U selekciji prioriternih projekata, u toj studiji nisu korišteni samo tradicionalni kriteriji analize troškova i koristi – financiranje i socio-ekonomske analize, već jedanaest dodatnih poredbenih kriterija, kao što su razina prometne potražnje, žurnost, ekološki utjecaj, povezivanje postojećih mreža itd.

Nastavno je 2002. naručena nova studija pod nazivom Studija regionalne Balkanske infrastrukture, koju je financirala Europska komisija. Studija, koja je završena 2003., razmatra problematiku uspostave osnovne mreže u Jugoistočnoj Europi. Od važnosti za Hrvatsku uz

prethodno definirane koridore, REBIS predviđa uključivanje morskih luka Rijeka, Split, Ploče i Dubrovnik, aerodroma Zagreb, Split i Dubrovnik, te unutarnjih plovnih putova rijeka Dunava i Save.

Za tu je mrežu REBIS studija aplicirala TINA metodologiju za selekciju i evaluaciju prioriternih projekata u razdoblju do 2015. baziranu na prometnoj potražnji. Studija razmatra i neka ostala pitanja, poput menadžmenta, financiranja i regionalne suradnje u području prometne infrastrukture.

U dokumentima Europske unije za razvoj hrvatskog prometnog sektora ultimativan je Memorandum razumijevanja o razvoju Osnovne regionalne mreže Jugoistočne Europe, koji su 2004. u Luxembourggu potpisali šest regionalnih ministara prometa i predstavnik Europske komisije.

Taj dokument sažima sve prijašnje paneuropske prometne strategije i dokumente Europske unije, mreže (TEN) i procese (TINA), koji konotiraju ovu regiju. REBIS predstavlja osnovu nove regionalne suradnje u prometnom sektoru, predlaže definiciju multimodalne osnovne mreže, koja se tijekom vremena može mijenjati ili revidirati. Svrha tog dokumenta ujedno je osiguranje optimuma interoperabilnosti.

Posljednji dokument u pregledu europskih studija i preporuka, koji konotiraju razvoj prometnog sustava u Hrvatskoj je Transportni protokol Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Hrvatske. U smislu razvoja prometne infrastrukture Protokol 6 o kopnenom prometu naglašava mjere za razvoj multimodalne prometne infrastrukture, posebice na paneuropskim koridorima V, VII, X i Jadransko-jonskom paneuropskom području, koji povezuje koridor VIII.

Slika 1: Moguće dionice TEN-T mreže u Hrvatskoj



Izvor: Trans-European Transport Network Priority Axes and Projects, EC-DG TREN, 2005.

Iako Europska komisija nije ustanovila TINA mrežu u Hrvatskoj, koja bi prejudicirala selekciju prioritarnih projekata za ISPA i ostale programe prepristupnih fondova Europske unije, treba naglasiti da je Hrvatska 2000. inicirala, posve nezavisno od gornjih strategijskih projekcija,

ambiciozni program izgradnje suvremene mreže autocesta, koji je u najvećoj mjeri već realiziran. Tim je programom, koji sa stajališta prometnih znanosti i struke nije bio rezultat prometne potražnje, artikulirana politička i ekonomska volja za znakovitim poboljšanjem teritorijalne integracije Hrvatske i otvaranje suvremenih infrastrukturnih objekata prema susjednim zemljama, odnedavno članicama Europske unije.

5.1. Strategijski okviri prometnog razvoja

Osnovni cilj nacionalne prometne strategije je razviti takav prometni sustav, koji će biti u skladu s hrvatskim razvojnim potrebama, a ujedno međunarodno komplementaran odnosno u cjelosti integriran u europsku prometnu strukturu, te moći kreirati operativu koja će ubrzati daljnji razvoj.

Strategija uzima u obzir sveobuhvatne ciljeve ekonomskog i društvenog razvoja Hrvatske te zahtjeve koji se odnose na zaštitu okoliša i regionalni razvoj.

Za potrebe implementacije razvojnih projekata prometne mreže, posebice cestovne i željezničke, koji predstavljaju specifične rizike za okoliš zbog svoje veličine i linearnog oblika, Hrvatska ima odgovarajući legislativni okvir za pariranje zahtjeva prostorne i okolišne zaštite. Još od 80-ih je ocjena ekoloških utjecaja ili tzv. ekološka studija, preduvjet izdavanja lokacijskih dozvola i za objekte prometne infrastrukture. U svrhu razvoja održivog prometnog sustava, u hrvatskom su zakonodavstvu predviđene brojne obvezne procedure u fazama prostornog planiranja, izgradnje i eksploatacije prometnih objekata.

Strategijom i planom prostornog uređenja određena je cjelokupna prometna mreža Hrvatske, koja se preciznije planski elaborira na regionalnim i lokanim razinama županija. Metodologija i učinkovitost okolišne zaštite u i izgradnji i eksploataciji prometne infrastrukture u Hrvatskoj su slični ili identični onoj u Europskoj uniji.

U smislu implementacije SAE direktive Europske komisije, Hrvatska priprema implementacijski okvir, a s obzirom na složenost zahtjeva i procedura te financijske zahtjeve, vjerojatno će se za te potrebe koristiti suport pretpripravnih fondova te za sljedeće financijsko razdoblje predviđeni IPA program.

Činjenica je da povećanje stupnja motorizacije i rast prometne potražnje uvjetuje i povećanje polucije stakleničkih plinova. Međutim, postojećim i planiranim programom izgradnjom autocesta i obilaznica gradskih središta, koja su tijekom ljetne turističke sezone predstavljala uska grla prometnih tokova prema Jadranskom priobalju (Rijeka, Karlovac, Osijek, Split), generacija stakleničkih plinova uslijed zagušenja razmjerno se smanjuje.

Na tragu implementacije pooštrenog ekološkog režima u prometnom sektoru, Hrvatska je uvela uvozna ograničenje za vozila koja ne udovoljavaju homologacijske standarde, a kontrola razine ispušnih plinova obvezatni je dio godišnjeg tehničkog pregleda vozila.

Prema statističkim indikacijama očekivani je rast cestovnog prometa po godišnjoj stopi od 4 posto. U resoru zaštite okoliša Hrvatska je angažirala strane konzultante za utvrđivanje kompatibilnosti nacionalne normative i procedura sa EIA direktivom Europske unije. To je istraživanje prioritetno za sve projekte obnove i dogradnje prometne infrastrukture u sklopu ISPA programa.

U pogledu primjene načela naplate onečišćenja, od 2001. svako motorno vozilo u Hrvatskoj podvrgnuto je godišnjem eko-testiranju u skladu s europskim standardima, koje se naplaćuje ovisno o starosti vozila, a sredstva alociraju u Fond za zaštitu okoliša.

U Hrvatskoj je procijenjena veličina prometom uzrokovane polucije stakleničkih plinova 18-24 posto, u kojoj je udio cestovnog prometa 86-94 posto.

Hrvatska se je 2002. pridružila projektu NATURA 2000 s ciljem uspostave Nacionalne ekološke mreže CRO-NEN kao dijela paneuropske ekološke mreže. U skladu s nacionalnim zakonodavstvom, Hrvatska ima zaštićena područja osam nacionalnih parkova, šest prirodnih parkova, dva stroga i 69 specijalnih rezervata, 23 šumska parka, 28 zaštićenih krajobraza, 72 spomenika prirode i 114 arhitektonskih spomenika, ukupne prostorne površine oko 500 tisuća

hektara. U planiranju prometnih pravaca, ova su poručja strogo zaštićena, a u projektima planiranja prometne infrastrukture obvezna je prilagodba zahtijevima konzervacije prirode.

Nacionalna strategija prometnog razvitka temelji se na strategijskom dokumentu iz 1999. i Bijeloj knjizi Europske unije iz 2001. Također su uzeti u obzir prometna politika, razvoj i koridori utvrđeni sukladno TINA metodologiji te utvrđenoj paneuropskoj prometnoj mreži.

Glavni strategijski ciljevi razvoja prometnog sektora u Hrvatskoj temelje se na sljedećim postavkama²²:

- Sustavnog unapređenja prometne infrastrukture obnovom, nadogradnjom i izgradnjom novih infrastrukturnih objekata;
- Razvijanja prakse slobodnog tržišta u prometnom sektoru;
- Konkurentnosti na tržištu prometnih usluga u skladu s propisima Europske unije;
- Održavanja državne vlasničke kontrole nad infrastrukturnim objektima od nacionalne važnosti;
- Razvijanja nacionalnog sustava na način suporta javnog/kolektivnog prometa i povećane atraktivnosti javnog putničkog prometa u svim prometnim modulima;
- Primjene politike poreza i cijena u prometnom sektoru na načelima tržišne ekonomije, te sukladno standardima Europske unije u izravnoj naplati troškova;
- Unapređenja prometne operative i administrativnih kapaciteta;
- Implementacije javno-privatnog partnerstva u organizaciji prometne operative;
- Dugoročnog planiranja programa prometne sigurnosti, poglavito u cestovnom prometu;
- Modeliranja programa modernizacije prometne infrastrukture s financijskim instrumentima nacionalnih izvora, te zajmova međunarodnih financijskih institucija i pomoći sklopom programa pretpristupnih fondova Europske unije;
- Unapređenja operativnih sustava na graničnim prijelazima;

²²[http://www.mrrfeu.hr/userDocslimages/Publikacije/Ususret_EU_fonfovima_final\(web\).pdf](http://www.mrrfeu.hr/userDocslimages/Publikacije/Ususret_EU_fonfovima_final(web).pdf), (20.09.2013.)

Ciljani strategijski zahvati na prometnoj infrastrukturi Hrvatske odnose se na²³:

- Potpunu rekonstrukciju i obnovu željezničke infrastrukture, uključujući telekomunikacijska sredstva, na paneuropskim koridorima Vb, Vc i X, kako bi se omogućile brzine od 160 km/h; elektrifikacija; unapređenje željezničko-lučkih sučelja;
- Kompletiranje autocestovne mreže sukladno prometnoj strategiji, prioritarno na nedostajućim sekcijama paneuropskih koridora Vb, X i Xa; izgradnja autoceste na hrvatskim dionicama Vc paneuropskog koridora; izgradnja autoceste Zagreb-Sisak, Jadranske autoceste u Istri Umag-Pula;
- Izgradnja gradskih zaobilaznica (by-passes) uzduž jadranske obale – Rijeka, Zadar, Šibenik, Trogir-Split-Omiš i Dubrovnik; te u kopnenom području – Karlovac, Sisak, Varaždin, Bjelovar, Osijek;
- Obnova i opremanje aerodroma te izgradnja putničkog terminala u Zračnoj luci Zagreb;
- Obnova i modernizacija morskih luka, obnova i modernizacija unutarnjih plovni putova i riječnih luka lociranih na paneuropskim koridorima – Rijeka, Zadar, Split, Ploče, Dubrovnik; te Sisak, Slavonski Brod, Vukovar, Osijek;
- Obnova i izgradnja gradskih prometnih sustava, koji će favorizirati korištenje javnog prometa.

5.2. Međunarodni prometni koridori kroz Hrvatsku

U svrhu sistematizacije smjernica razvoja prometne infrastrukture u sklopu integrirane prometne mreže potrebno je odrediti glavne međunarodne prometne koridore kroz Hrvatsku, kao okosnicu ciljanog prometnog planiranja komplementarnih prometnih pravaca različitih

²³Ibidem

prometnih grana i oblika prijevoza, te prometnih čvorova i terminala. U tom se smislu mreža glavnih međunarodnih prometnih koridora sastoji od²⁴:

- X koridor: (SLO) Bregana-Zagreb-Slavonski Brod-Lipovac-Beograd (Srbija)
- Xa grana: (A) Graz-Maribor-Zagreb
- Vb grana: (H) Budimpešta-Zagreb-Rijeka
- Vc grana: (H) Budimpešta-Osijek-Sarajevo (BiH)-Ploče
- VII koridor: Dunavski plovni sustav.

U dugoročnoj razvojnoj koncepciji uz postojeće međunarodne koridore kroz Hrvatsku treba valorizirati važnost pojedinih prometnih pravaca (infrastrukture) u dugoročnom razvoju europske prometne mreže. To se odnosi na novi međunarodni prometni pravac i ekstenzije koridorskih pravaca:

- Jadransko-jonska morska autocesta
- Zagreb-Split (-Dubrovnik)
- Rijeka-Koper-Trst

U planiranju policentričnog razvoja mreže unutarnjeg prometa u najvećoj se mjeri moraju uvažavati supsidijarni uvjeti. Instrumentima prometne politike, poglavito u urbanom i prigradskom prometu, treba stimulirati alternative cestovnomu motornom prometu – nemotorizirani promet, brze željeznice, te transfer potražnje s individualnog na javni promet.

Posebno važan aspekt u planiranju i projektiranju, poglavito kapitalne prometne infrastrukture je normiranje uvjeta za učinkovito upravljanje prometnim sektorom odnosno normiranje aplikacija inteligentnih transportnih sustava u samom projektiranju mreže. U tomu je bitna uspostava integriranog informatičkog okruženja, koje instrumentima prometne politike treba osigurati na svim razinama – najšire uvođenje modernih sustava snimanja, brojenja, praćenja relevantnih indikatora prometnih tokova – protoka, brzine, gustoće; te ekoloških razina. Također je nužna uspostava informatičkog središta prikupljanja, obrade i distribucije

²⁴Trans-European Transport Network Priority Axes and Projects, EC-DG TREN, 2005.

relevantnih podataka, normiranje informatizacije djelatnosti operative, kao i primjena ITSa u upravljanju prometnim tokovima.

Osim posebne senzitivnosti u (re)modeliranju kronično zaostalih sadržaja razvoja prometnog sustava – javnog lokalnog prometa i ITS aplikacija, još jednom segmentu prometnog razvoja strateški pripada dominantno mjesto i uloga – intermodalnom prometu. S aspekta regionalne važnosti i kompatibilnosti prometne mreže, u projekciji mogućih optimalnih opcija infrastrukturnog razvoja u Hrvatskoj izdvaja se projekt intermodalne mreže Dunav-Jadran. Tim bi se projektom u cjelosti parirala sva načela europske prometne strategije i komplementarne prometne politike – načela integrativnosti, interoperabilnosti i održivosti.

Kombinacija riječnog vodnog prometa VII pan-europskog koridora, uz pretpostavku izgradnje višenamjenskog kanala Dunav-Sava, primjerene regulacije plovnosti rijeke Save i dogradnje lučkih kapaciteta (Vukovar, Osijek, Slavonski Brod i Sisak); željezničkog prometa na Vb koridoru, uz pretpostavku izgradnje dvokolosiječne elektrificirane pruge; kombiniranog prometa na Vc koridoru; te nastavno pomorskog prometa, uz odgovarajuću dogradnju i specijalizaciju morskih lučkih kapaciteta (Rijeka, Ploče), sklopom 21. prioritetnog pravca trans-europske prometne mreže – jadransko-jonske morske autoceste, u svim se aspektima regionalnog razvoja može smatrati prioritetnim infrastrukturnim projektom.

Realizacija gornjeg projekta za hrvatski bi prometni sustav značila osiguranje izrazito važne geostrateške pozicije u europskoj prometnoj mreži. Ovaj intermodalni sklop međunarodnih pravaca odnosno prometnih tokova, ujedno, predstavlja temelj za planiranje i razvoj logističkih centara u Hrvatskoj.

5.2.1. Iskustva prometne politike zemalja u tranziciji

Sa stajališta aplikacije u prometnom sektoru najvažniji su PHARE i ISPA instrumenti. Europska komisija je 1996. inicirala TINA projekt radi stimuliranja razvoja multimodalne prometne mreže u zemljama kandidatima za EU i definiranja buduće transeuropske mreže prometne infrastrukture u proširenoj Europskoj uniji. Zbog svega toga uspostavljen je TINA sekretarijat s

ekspertnom grupom. Potkraj 1999. TINA projekt je završen, a u konačnom izvješću je procijenjena veličina potrebnih investicija za razdoblje 1998.-2006. na oko 87 mlrd €.

Razvijenost i gustoća cestovne mreže te sustav njezinog održavanja u većini tranzicijskih zemalja nisu na zadovoljavajućoj razini.²¹ Prema podacima iz PHARE-programa za 1999. godinu, znakovite su razlike i u kvantitativnoj i u kvalitativnoj dimenziji cestovne mreže između zemalja srednjoistočne Europe (CEEC) i zemalja Europske unije (EU).

Godine 1985. usvojen je AGC23 sporazum, a 1993. AGTC24 sporazum, koji za cilj imaju formiranje osnovne mreže magistralnih željezničkih pruga i linija kombiniranog transporta, kao i ujednačivanje tehničkih parametara europske prometne mreže.

Radi klasifikacije glavnih europskih plovnih putova i međunarodnih riječnih luka, kao i ujednačivanja tehničkih elemenata, usvojen je AGN25 sporazum.

Tranzicijske zemlje nemaju, u većoj mjeri, razvijen suvremeni multimodalni transport. Stoga je na Sveeuropskoj konferenciji o transportu u Helsinkiju naznačena potreba multimodalnog i integralnoga korištenja prometne mreže, odnosno detaljnijeg razmatranja opcija korištenja postojećih infrastrukturnih resursa cestovnog, željezničkog, vodnog i zračnog prometa, a poglavito opcije kombiniranog/integralnog prometa.

Otežavajuća okolnost u procesu gospodarske, pa onda i prometne integracije srednjoistočnih zemalja u sustav Europske unije, jest naslijeđe nekompatibilne regulative i inercija u promjeni tradicionalne rutine centraliziranoga planskog sustava, koji se nije temeljio na načelima komercijalnoga gospodarenja.

Stoga su potrebne strukturne reforme, koje u prometnom sektoru konkretno znače odvajanje regulatorne funkcije države od funkcije operative u području infrastrukture i uslužnih djelatnosti, za koju se trebaju osigurati legalni okviri tranzicije iz javnog u privatni sektor.

5.2.2. Regionalne inicijative i projekti

Inicijativa za suradnju u Srednjoistočnoj Europi – SECI27 pokrenuta je potkraj 1996. sa svrhom uspostave i poticanja kooperativnih odnosa zemalja u regiji i njihovog približavanja europskim integracijama.

Srednjoeuropska inicijativa CEI33 također je usmjerena na suradnju zemalja regije u sferi zajedničkih interesa i aktivnosti, i ona obuhvaća i prijedlog projekata u prometnom sektoru beneficiranih zemalja. U investicijskim projektima sudjeluje EBRD, a u projektnoj pripremi i razvoju asistira Ekonomska komisija UN-a za Europu.

5.3. Modeli upravljanja i gospodarenja

U dosadašnjoj su svjetskoj praksi i javni i privatni sektor bili uključeni u upravljanje i financiranje prometne infrastrukture i usluga, međutim podijela uloga i funkcija znatno varira ovisno o vremenu, zemljama i različitim prometnim oblicima. Te su razlike odraz mnogih utjecajnih čimbenika:

- Raspoloživih tehnologija i veličine potrebnih ulaganja,
- Promjeni pogleda na relativnu važnost sustavskog planiranja i menadžmenta,
- Resursa menadžerskih i tehničkih vještina,
- Državne financijske situacije i proračunske prilike,
- Povijesnih iskustava i institucionalnog nasljeđa.

U izvješću Svjetske banke iz 1994. daje se pregled infrastrukturnog sektora širom svijeta i zaključuje da bi se u mnogim zemljama u razvoju moglo znatno utjecati na ekonomski razvoj ukoliko bi se inicijative usmjerile na:

- Davanje više autonomnosti menadžmentu operatera i koncentraciji njihove odgovornosti na uslugu prema korisnicima,

- Strukturiranje sektora i relevantne regulative za promociju efektivne konkurentnosti,
- Davanje korisnicima i dionicima više prava i nadležnosti u planiranju i regulatornim aranžmanima.

Vlada bi se trebala koncentrirati na kreiranje i održavanje pravnog i regulatornog okvira za privlačenje privatnih operatera, a usporedno zaštititi interese siromašnih, poboljšati ekološke uvjete i koordinirati međusektorsko djelovanje.

Ukoliko se izbor modela gospodarenja radi između dvije nepotpune prometne opcije, na državnoj se razini mora odvagati alternativa minimalno reguliranog privatnog monopola, koji može proširiti servis i postići razumsku operativnu efikasnost, prema alternativni javnog monopola, koji će pružati neodgovarajuću uslugu s visokim troškom za javni proračun.

Da bi se umanjili rizici za javno dobro u slučaju koncesioniranja i privatizacije, upućenost javnosti i transparentnost su od presudne važnosti. Uvođenje konkurentnosti u mnogim je slučajevima najvažniji korak u kreiranju uvjeta veće efikasnosti i za privatne i za javne operatere.

Problematika prometnog razvoja, a posebno razvoja prometne infrastrukture, slično kao i drugih važnih infrastrukturnih sektora – energetike i vodopskrbe, označena je izrazitim posebnostima, koje izravno konotiraju ulogu države i privatnog sektora u njihovom razvoju i upravljanju:

- Na nacionalnim razinama prometna infrastruktura usko korelira sa prostornim uređenjem i ima visoki učinak na prostorno strukturiranje ukupne ekonomije. To su područja najvažnije državne odgovornosti, koja zahtjevaju proaktivno planiranje nastavno na odgovarajuće politike cijena i poreza.
- Prometna aktivnost, posebno u cestovnoj grani, ima znatne negativne vanjske učinke – zagušenje, onečišćenje okoliša i stradavanje, koje se mnogo teže od generiranih eksternalija u drugim sektorima odražavaju izravno u strukturi cijena i naplate. To znači da su nužne intervencije države u poboljšanju alokacije financijskih resursa.

- Prometna infrastruktura uz učinkovito održavanje tendira imati dug životni vijek pa ekonomski prioriteti ulaganja u nju ovise u velikoj mjeri o neizvjesnoj projekciji potražnje u daljoj budućnosti. Dodatno, kapitalna naplata često po veličini predstavlja najviši udio ukupnih troškova servisa pa je stoga nužno da država apsorbira određene rizike u realizaciji željene strukture prostornog i ekonomskog uređenja zemlje.

U razvoju lokalnih zajednica tendira se postići konfiguraciju prometnog sustava, koja respektira četiri vitalne dimenzije:

- Prometnu dimenziju – odgovarajuću ravnotežu između javnih i privatnih oblika u zadovoljenju potreba svih segmenata tržišta,
- Ekološku dimenziju – održavanja ukupne veličine polucije uzrokovane svim prometnim oblicima na prihvatljivoj razini,
- Ekonomsku dimenziju – potencijala kreacije novih financijskih resursa solucijama davanja «vrijednosti za novac» te kapaciteta za induciranje željenog ponašanja (potražnje) korisnika mehanizmima naplate bez diskriminacije,
- Socijalnu dimenziju – osiguranja građana sa prometnim sustavom koji odgovara njihovim potrebama.

Kako je idealni sustav teško postići, u modeliranju javnog prometa prihvatljiva je i solucija uspostave izvjesne kompenzacije između tih domena sukladno društveno-ekonomskoj i kulturološkoj realnosti svakog specifičnog područja, te uvjetovanoj političkoj opciji i pratećoj financijskoj podršci kao rezultata interakcije između lokalne, regionalne i nacionalne razine intervencija. Primijenjivi model je, stoga, u funkciji strategijske razine definiranja ciljeva kao odgovora na individualne i društvene interese dionika.

Ne postoji opcija javnog prometnog sustava označena bilateralnim sporazumima između operatera koji teže maksimizaciji vlastitih profita, a da pri tome nije ponuđena mreža koja veličinom i oblikom učinkovito osigurava i prihvatljive ekonomije za korisnike i lokalnu sredinu.

Oblik organizacije lokalnog javnog prometa na taktičkoj je razini uvjetovan promijenjivim utjecajima, od kojih su prva tri unutarnja, a zadnji je vanjski u odnosu na sustav mobilnosti:

- Pluralnost inicijativa i razina slobode na tržištu i poduzetništvo,
- Razina konkurentnosti i poticaja unutar sustava,
- Razina tehničke kompetencije planera kompleksne mreže,
- Političko-administrativni ustroj zemlje/regije.

Osnovna je podjela na režim u kojem inicijativu preuzima operater i onaj u kojem je inicijativa kreiranja prometnog sustava prepuštena državnoj/lokalnoj upravi (regulatoru). Prednost je prvog modela, artikuliranog pojmom tržišne inicijative, što zapravo omogućuje aktivno sudjelovanje operatera u dizajnu usluge, te stimulaciju unapređenja usluge i konzekvenciju da operater preuzima većinu planiranja i rizika prihoda.

Rizici prihoda su, po pravilu, povezani sa patronatom i cijenom, a potonje znatno utječe na kvalitetu i primjerenost usluge potrebama potrošača pa je stoga uključenost operatera u kreiranje sustava javnog prometa iznimno važna.

Rizici planiranja proizlaze iz različitih izvora – prostorno planiranje lokalne zajednice konotira i pitanja mobilnosti; planiranje cestovne infrastrukture konotira kvalitetu operative javnog prometa.

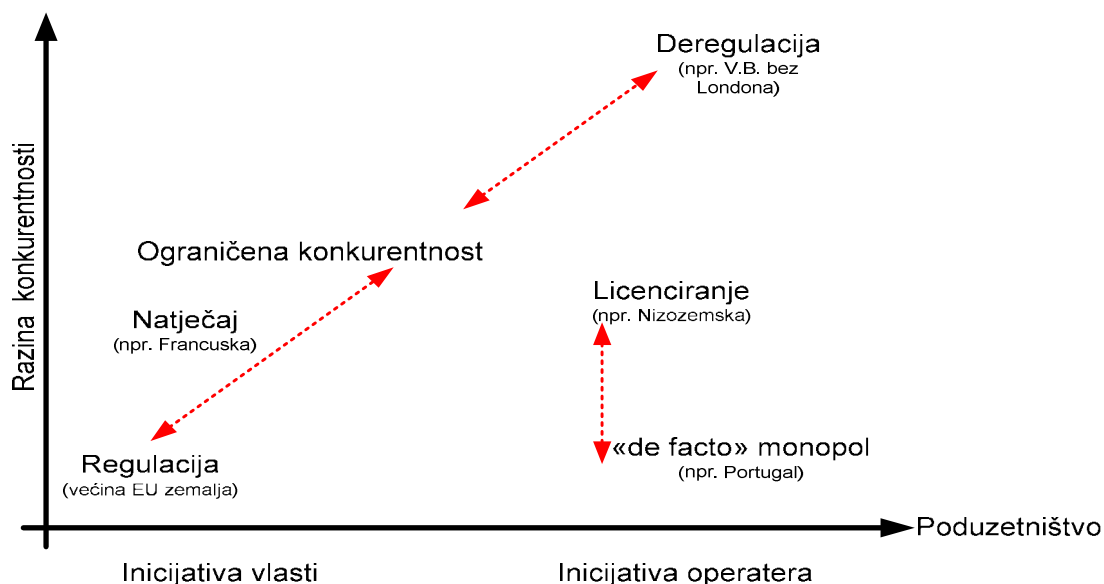
Unutar navedene poduzetničke klasifikacije mogu se razlučiti i dva različita regulatorna režima u pogledu razine konkurentnosti sustava – deregulirani (slobodna konkurencija) i upravni (koncesionirani) režim, koji je oblik ograničene konkurentnosti. Potonji je dobar primjer nedostatka sustava tržišne inicijative, koja je smanjena ili ponekad ne postoji, mrežne integracije i koordinacije s izvjesnim padom kvalitete sustava javnog prometa.

U takvim sustavima ograničene konkurentnosti regulator može ublažiti prepreke podijeljujući koncesiju, kako bi zadovoljio specifične zahtjeve integracije sustava (fizičke, tarifne) i postigao ravnotežu efektivnosti i potrošnje odnosno alocirao izvore u skladu s potrebama i preferencijama potrošača te učinkovitosti operative.

Tamo gdje je kreiranje usluge javnog prometa u ingerenciji regulatora, zadovoljenje stratejskih ciljeva može se teorijski znatno lakše postići, a provedba mora biti moguća sa manjim troškovima. Prednost ovog režima je u strukturalnom prioritetu integracije i stabilnosti opsluživanja dok se troškovna učinkovitost postiže drugim instrumentima.

U tim sustavima razina konkurentnosti može varirati ovisno o alternativnim načinima, koje regulator primijenjuje u postizanju planiranih i produktivnih veličina.

Slika 2: Razina konkurentnosti u funkciji regulatornih režima javnog prometa u Europi



Izvor: Macário, Rosário: Managing and Assessing Regulatory Evolution in Local Public Transport Operations in Europe. 7th Conference on Competition and Ownership, Molde, Norway, June 25-28, 2001.

Načelno, kvaliteta usluge utječe na zadovoljstvo potrošača. U javnom prometu, osim zadovoljstva korisnika, sustav mobilnosti također mora zadovoljiti i političke ciljeve, posebice povećanje tržišnog udjela javnog prometa, oslobađanja proračunskih sredstava te zaštite

okoliša. Stoga je planiranje javnog prometa u funkciji koordinacije na svim razinama donošenja odluka, kako u uvjetima stabilnog državnog režima, tako i u promijenjivim tržišnim okruženjima.

Sustav upravljanja je jedinstvena i dinamička zadaća, nema određenog recepta ili preporuke najboljeg sustava. Međutim, glavni zahtjev u poduzimanju blagih promjena u sustavu je identificiranje tko će biti pogođen promjenama i u kojoj mjeri. U upravljanju sustavom mobilnosti postoje četiri međuzavisna čimbenika uspješnih procesa promjene:

- Regulativni i organizacijski režim usluga javnog prometa i ostalih usluga prijevoza,
- Naplatni i financijski režim potpore javnog prometa,
- Integracija politike mobilnosti, prostornog planiranja i zaštite okoliša,
- Informacijski sustav podrške upravljanju mobilnošću.

Četiri se skupine sudionika mogu razmatrati prema njihovom potencijalu za sprječavanje promjena sustava kao otporni nositelji svojih zaštićenih «status quo» pozicija:

- Operateri i udruženja javnog prometa,
- Javna uprava – politička i prometna,
- Proizvođači prometnih sredstava i sustava,
- Građani/potrošači.

5.4. SWOT analiza

Implementacija instrumenata prometne politike i realizacija strateških ciljeva prometnog razvitka uvjetovana je i vanjskim čimbenicima i iznimno je senzitivna na poremećaje u ostalim gospodarskim i državnim resorima. Zahtjevano promjene odnosno prilagodbe vezane su za legalni sustav (pravne okvire), ustroj nadležnog upravnog resora, upravno-administrativno stručno osoblje, uvođenje instituta odgovornosti...

Pozitivni aspekti (Strength)

- Geoprometni položaj

- Infrastrukturni resursi
- Definiran obrazac (EU prometna politika)

Negativni aspekti (Weaknesses)

- Inercija u promjeni stečenih rutina
- Inercija u promjeni administrativnih principa
- Nedostatak iskusnog management kadra
- Nedostatak upravno stručnog kadra
- Nedostatak financijskih sredstava

Povoljne okolnosti (Opportunities)

- Zainteresiranost šire regije
- Očuvanje ekoloških sadržaja
- Intenziviranje turističkih tokova

Zapreke (Threats)

- Parcijalni interesi
- Dominacija politike pred strukom
- Opor promjenama (pravni sustav, radni mentalitet)
- Nekomplementarne razvojne strategije susjednih zemalja

Stanje: Geoprometni položaj Hrvatske kao srednjoeuropske, podunavske i jadranske zemlje nije u dostatnoj mjeri valoriziran u pogledu privlačenja međunarodnih prometnih tokova i optimiranog korištenja, kako prirodnih resursa (plovnih putova i mora), tako i postojećih infrastrukturnih sadržaja.

Institucionalni - pravni okviri: Prometno planiranje i prometna politika na državnoj razini nisu u isključivoj nadležnosti Ministarstva pomorstva, prometa i veza. Glavni problem postojećega upravnog ustrojstva Ministarstva pomorstva, prometa i veza je nepostojanje stožernog tijela za prometnu politiku na razini sustava. Problem zakonske regulative odnosi se na neusklađenost propisa u procesu gospodarske tranzicije (prijelaza na slobodno tržište) te u ostvarenju strateškog cilja pridruživanja u Europsku uniju (neusklađenost s EU propisima).

Gospodarenje (menadžment): U pokušaju odvajanja funkcije regulatora i operative, novoosnovana javna poduzeća odnosno društva s ograničenom odgovornošću u pretežitom vlasništvu države (Hrvatska kontrola zračne plovidbe, Hrvatske vode, Hrvatska uprava za ceste, Hrvatske željeznice) ostala su lišena komercijalnog menadžmenta (rukovodne funkcije obnašaju se po političkom ključu, a ne po stručnom), a usporedno su umanjene regulatorne nadležnosti uprava u sklopu resornog ministarstva.

Prometna infrastruktura: Osim evidentnih razlika u razvijenosti prometnih grana, u analizi infrastrukturne izgrađenosti glavna je oznaka prekapacitiranost u odnosu na prometnu potražnju. S druge strane, kvalitativni aspekti, izraženi razinom usluge i eksploatacijskim značajkama, krajnje su nezadovoljavajući. Ulaganja u ceste u proteklih su deset godina bila šest puta veća nego u željeznicu, a forsiranjem ulaganja u projekte izgradnje novih infrastrukturnih sadržaja, nedopustivo je reducirana investicijski fond tekućeg održavanja.

Prometna politika: U Hrvatskoj su ulaganja u prometni sektor (isključujući investicije u telekomunikacije i poštu) u razdoblju 1996.-1998. bila na razini 2,1% BDP, a uglavnom su bila vezana za razvitak cestovne mreže, dok se u ostale prometne grane ulagalo u znatno manjem obujmu. Prometna politika u Hrvatskoj:

- ima oznake nekonzistentnosti i rascjepkanosti po prometnim granama,
- nema jasne razvojne koncepcije na razini sustava,

- nema sveobuhvatnih ciljeva i uvažavanja realnih uvjeta,
- isključivo je utemeljena na financijskim izvorima javnog sektora (državnom proračunu).

5.4.1. Kratki rezime

Temelji strategije prometnog razvitka	
Ciljevi:	<ul style="list-style-type: none"> • Integriranost u europskoj prometnoj mreži • Pravično određivanje cijena u prometu • Zaštita okoliša • Sigurnost u prometu • Socijalna odgovornost • Jačanje unutarnjeg tržišta • Jačanje vanjske dimenzije tržišta
Smjernice:	<ul style="list-style-type: none"> • Koncipiranje razvojnih planova s prioritetom privlačenja međunarodnih prometnih tokova • Koncipiranje komplementarne prometne politike
Prometna politika	
Ciljevi:	<ul style="list-style-type: none"> • Ciljano planiranje i upravljanje prometnim tokovima

	<ul style="list-style-type: none"> • Smanjenje štetnog utjecaja prometa na okoliš • Povećanje sigurnosti u prometu • Povećanje djelotvornosti prometnog sustava • Kompenzacija posljedica deregulacije i liberalizacije tržišta
Smjernice:	<ul style="list-style-type: none"> • Konzistentna međuresorska suradnja u definiranju instrumenata regulativne, investicijske, fiskalne i socijalne politike te prostornog planiranja i upravljanja prometom
Infrastruktura	
Ciljevi:	<ul style="list-style-type: none"> • Formiranje prometne mreže na načelu integralnosti i intermodalnosti uz uvažavanje supsidijarnih uvjeta održivog razvitka
Smjernice:	<ul style="list-style-type: none"> • Definiranje glavnih prometnih pravaca (međunarodnih koridora) kao okosnice prometne mreže • Postavljanje uravnoteženih uvjeta razvitka svih prometnih oblika • Dugoročni programi stimulacije ekološki prihvatljivijih prometnih oblika (željeznički, vodni, kombinirani, nemotorni promet)

Upravljanje (gospodarenje)	
Ciljevi:	<ul style="list-style-type: none"> • Djelotvornost u zadovoljavanju potreba individualne mobilnosti

	<ul style="list-style-type: none"> • Konkurentnost operatera – davatelja usluga na slobodnom tržištu
Smjernice:	<ul style="list-style-type: none"> • Restrukturiranje nacionalnih poduzeća • Razdvajanje operative infrastrukture od operative prijevoznitva i operative upravljanja tokovima • Privatizacija operative prijevoznitva i upravljanja tokovima • Osiguranje uvjeta komercijalnoga gospodarenja infrastrukturom (komercijalizacija/privatizacija)
Institucionalno-pravni okviri	
Ciljevi:	<ul style="list-style-type: none"> • Jedinstven regulator prometnog sektora – Ministarstvo pomorstva, prometa i veza (MPPV) • Komplementarna prometna regulativa - normativa
Smjernice:	<ul style="list-style-type: none"> • Delegiranje nadležnosti regulative isključivo u prometni resor (MPPV) • Utemeljenje stožernog tijela za prometnu politiku (sustavno prometno planiranje i upravljanje) • Usklađivanje prometne regulative – normative, komplementarno EU propisima

6. ZAKLJUČAK

Kao preduvjet i posljedica gospodarskog razvoja svake zemlje i njezinih pojedinih dijelova (subregije, regije, makroregije) infrastruktura ima kompleksan sadržaj i značenje u društveno-ekonomskoj strukturi. Ona je nezaobilazan opći input u odvijanju društvene reprodukcije - opći input u "proizvodnji" svakoga društva i njegova pojedinog dijela. Takav karakter i uloga infrastrukture proizlaze iz širokog područja obuhvata njezinih materijalnih, institucionalnih i personalnih stanja i funkcija u procesima društvene reprodukcije. Gospodarski razvoj ovisi o svim stanjima i funkcijama infrastrukture.

S aspekta geoprometnog položaja i predviđene tržišne ekspanzije u širem okruženju slijedom proširenja Europske unije te industrijskog rasta u tranzicijskim zemljama srednjoistočne Europe i intenziviranja vanjskotrgovinskih relacija, Hrvatska ima solidne predispozicije za privlačenje međunarodnih prometnih tokova, poglavito tranzitnih.

Osim kao najkraća poveznica između zemalja Zapadne Europe i Bliskog istoka, geoprometni položaj Hrvatske razvojno je uporište brojnih inicijativa regionalnog razvoja, među kojima najvažnije Jadransko-jonske inicijative, inicijative prometnog povezivanja Baltika i Jadrana, te Podunavlja i Jadrana.

S druge strane, u smislu objektivne valorizacije utjecaja prometne infrastrukture na gospodarski razvoj Hrvatske, iznimno je važna strateška korelacija prometnog i gospodarskog, posebno turističkog razvoja, koji zajedno sa segmentom ekologije i informacijsko-komunikacijske tehnologije sadržajno konotiraju integracijske procese.

Uvažavajući nalaze provedenih istraživanja eksternih troškova u pogledu negativnog utjecaja prometnog rasta na ekološku dimenziju, zagušenost prometnih putova i sigurnosne aspekte, prometni razvoj treba se zasnivati na sektorskoj analizi i na načelu intermodalnosti.

U tom smislu je nužna projekcija legislativnih mjera, koje će se odraziti na koncepcije i strategijsku metodologiju prometnog razvoja. U skladu s odrednicama zajedničke prometne

politike Europske unije u važnije ciljeve komplementarne prometne politike pripadaju – zaštita okoliša, povećanje sigurnosti u prometu i povećanje djelotvornosti prometnog sustava.

Ne manje važan aspekt komplementarnog prometnog razvoja strateško je određenje Hrvatske unutar proširene Europske unije, pri čemu je okosnica infrastrukturnog razvoja predodređena sklopom pan-europskih koridora i tran-europske prometne mreže.

Stoga je u kontekstu europskih integracija nužan preduvjet usklađivanje prometnog sustava Hrvatske u aspektima regulative, infrastrukture te upravljanja i gospodarenja. Razvoj prometnog sustava Hrvatske, osim prostornog dimenzioniranja infrastrukturne mreže, treba biti usklađen s referentnim strategijskim odrednicama zajedničke transportne politike Europske unije.

LITERATURA

Knjige:

1. Baričević, H.: Tehnologija kopnenog prometa, Pomorski fakultet u Rijeci i Glosa d.d. Rijeka, 2001.
2. Bošnjak, I.: Inteligentni transportni sustavi 1. Sveučilište u Zagrebu, Fakultet prometnih znanosti, Zagreb, 2006.
3. Božičević, J. i drugi autori: Hrvatska u 21. stoljeću – Promet. Vlada Republike Hrvatske, Ured za strategiju razvitka Republike Hrvatske, Zagreb, 2001.
4. Padjen, J.: Prometna politika Hrvatske, Masmedia, Zagreb, 2003.
5. Padjen, J.: Prometna politika, Informator, Zagreb, 1996.
6. Pavlič-Skender, H.: Prometna politika u funkciji modernizacije prometnog sustava u RH, Doktorska disertacija, 2010.
7. Županov J., Ciljevi dugoročnog razvoja, Ekonomski institut, Zagreb, 1973.

Ostali izvori:

1. Pan-European Transport Corridors and Areas Status Report, HB-Verkehrsconsult GmbH & VTT Technical Research Centre of Finland, European Commission DG TREN Project N° TREN/B2/26/2004
2. Program građenja i održavanja javnih cesta za razdoblje od 2009. do 2012. godine, NN, 2009.
3. Program prostornog uređenja Republike Hrvatske, Narodne novine br. 50., 1999.
4. Strateški plan Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za razdoblje 2010.-2012.
5. Strategija prometnog razvitka Republike Hrvatske, Narodne novine broj 139, 1999.
6. Strateški okviri za razvoj 2006.-2013. Vlada RH, 2006.
7. Trans-European Transport Network Priority Axes and Projects, EC-DG TREN, 2005.
8. <http://www.hdc-via-vita.hr/v-kongres-zakljucci.htm>, (20.09.2013.)
9. [http://www.mrrfeu.hr/userDocslimages/Publikacije/Ususret_EU_fonfovima_final\(web\).pdf](http://www.mrrfeu.hr/userDocslimages/Publikacije/Ususret_EU_fonfovima_final(web).pdf), (20.09.2013.)

POPIS SLIKA

Slika 1: Moguće dionice TEN-T mreže u Hrvatskoj.....	37
Slika 2:Razina konkurentnosti u funkciji regulatornih režima javnog prometa u Europi	49