



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 31.1.2007  
SEC(2007) 99

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**Придружаващ документ към**

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ**

**Удължаване на основните трансевропейски транспортни оси до съседните страни**

**Насоки за транспорта в Европа и съседните региони**

**Резюме на оценката на въздействията**

{COM(2007) 32 окончателен}  
{SEC(2007) 98}

## Съдържание

|        |                                                                            |   |
|--------|----------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.     |                                                                            |   |
|        | Процедурни въпроси и консултации със заинтересованите страни .....         | 3 |
| 1.1.   | Процедурни въпроси.....                                                    | 3 |
| 1.2.   | Консултации със заинтересованите страни.....                               | 3 |
| 2.     | Дефиниране на проблема .....                                               | 4 |
| 2.1.   | Политическа рамка.....                                                     | 4 |
| 2.2.   | Транспортен сектор.....                                                    | 4 |
| 2.2.1. | Трансевропейски транспортни мрежи на територията на Европейския съюз ..... | 4 |
| 2.2.2. | Паневропейски коридори и зони .....                                        | 4 |
| 3.     | Цели на предложението на Комисията .....                                   | 5 |
| 4.     | Разгледани варианти .....                                                  | 5 |
| 5.     | Анализ на въздействията и сравняване на вариантите.....                    | 6 |
| 6.     | Препоръчана политика .....                                                 | 7 |

## **1. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ**

### **1.1. Процедурни въпроси**

Плановите в областта на транспорта между ЕС и съседните му страни следва да се актуализират, за да бъдат отразени настъпилите в ЕС промени, и за да отговорят на нуждите, породени от увеличаването на търговията и на транспортния поток. Разширяването на ЕС през 2004 г. и 2007 г. доведе до важни промени както в рамките на ЕС, така и извън него. Целта на съобщението е да отговори на предизвикателствата и промените и да се разработи рамка за плановите в областта на транспорта между ЕС и съседните му страни в един свят на нарастваща взаимозависимост. То се базира на работата на Групата на високо равнище върху *удължаването на основните трансевропейски оси до съседните страни и региони*, създадена от Комисията<sup>1</sup>, за да разгледа транспортните връзки между ЕС и съседните му страни. Групата приключи своята работа през ноември 2005 г. и ръководителят на Групата, Loyola de Palacio, връчи доклада<sup>2</sup> на Заместник-председателя Barrot на 7.12.2005 г.

### **1.2. Консултации със заинтересованите страни**

Службите на Комисията организираха двустепенен процес на консултации, за да бъдат взети под внимание възгледите и опасенията на заинтересованите страни през целия процес на разработване на мерките. Първият етап се проведе в началото на работата на Групата на високо равнище, като целта му бе да се допитат заинтересованите страни за идеи и възгледи по въпросите на трафика, екологичните и други проблеми, които съществуват или има вероятност да възникнат в близко бъдеще, както и по въпросите на най-използваните от международния транспорт пътни коридори. Бяха получени около 70 писмени становища, а през април 2005 г. бе организирана публична консултативна конференция с около 300 участници и изказвания от около 20 заинтересовани страни.

Вторият етап стартира през декември 2005 г. с цел допитване на заинтересованите страни за становища и препоръки по доклада на Групата на високо равнище. Бяха получени почти 100 становища от широк кръг заинтересовани страни, а през май 2006 г. бе проведена публична консултативна конференция. На конференцията присъстваха около 120 участници и отново около 20 заинтересовани страни представиха своите възгледи и предложения.

Като цяло, различните заинтересовани страни одобриха доклада на Групата и препоръките в него. Бяха изразени опасения от някои екологични организации по отношение на инфраструктурните проекти и липсата на цялостна и прозрачна оценка на екологичните въздействия. Работническите организации изтъкнаха значението на включването на социалните аспекти в бъдещите координационни структури и на оценката на социалните въздействия от плановите и проектите.

---

<sup>1</sup> Решение на Комисията C(2004) 3618, 29.9.2004 г.

<sup>2</sup> Виж [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external\\_dimension/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external_dimension/index_en.htm)

## 2. ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

### 2.1. Политическа рамка

Разширяването на ЕС през 2004 г. и 2007 г. доведе до изместване на границите на ЕС на изток и на юг. По този начин ЕС граничи вече с други държави. В свое съобщение “Разширена Европа”<sup>3</sup> Комисията очертава нова рамка на отношенията между разширения ЕС и заобикалящите го региони. Целта е да се осигури балансирано и устойчиво развитие както за ЕС, така и за неговите съседи. Регионалното и междурегионалното сътрудничество е важен компонент от тази политическа рамка.

Нуждата от по-добра връзка на транспортните мрежи на ЕС със съседните му страни е определена като ясен приоритет в процеса на интеграция на съседните страни в пазарите и обществото на ЕС. Това изисква съвместими и взаимосвързани инфраструктурни мрежи, както и хармонизиран нормативен контекст. Гореспоменатото съобщение ясно посочва, че трансевропейските мрежи следва да предвидят стратегии за постигане на тази цел.

### 2.2. Транспортен сектор

#### 2.2.1. Трансевропейски транспортни мрежи на територията на Европейския съюз

Разширяването на ЕС предизвика промени и в транспортния сектор. През 2004 г. насоките за развитие на трансевропейските транспортни мрежи (ТТМ) бяха ревизирани и включиха новите държави-членки, както и България и Румъния. Новите насоки ревизират и модернизират планове, разработени през 90-те години чрез съсредоточаване на инвестиционните приоритети върху 30 главни трансевропейски оси и приоритетни проекти.

Приоритетните оси на ТТМ обслужват главно международния трафик и превозите на голямо разстояние в единния пазар на ЕС на 27-те. Поради това насоките не включват приоритетни проекти<sup>4</sup> за свързване на ЕС със съседните страни въпреки силния трафик по тези връзки. Последните се разглеждат по отделна инициатива — паневропейските коридори и зони — която следва друга логика и различен процес на взимане на решения.

#### 2.2.2. Паневропейски коридори и зони

Паневропейските коридори и зони<sup>5</sup> (ПКЗ) са установени по време на две министерски конференции в Крит (1994 г.) и Хелзинки (1997 г.) с цел свързването на ЕС на 15-те със съседните тогава държави. Сътрудничеството по отношение на паневропейските коридори е организирано съгласно Меморандуми за разбирателство, чрез които също така се създават ръководство и секретариат за повечето ПКЗ.

---

<sup>3</sup> COM (2003) 104.

<sup>4</sup> Освен проекти № 12 Северен Триъгълник и № 6 Лион–Триест–Дивака–Любляна–Будапеща–украинска граница

<sup>5</sup> Виж [доклада по изпълнението на](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/documentation/index_en.htm)  
[http://europa.eu.int/comm/ten/transport/documentation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/documentation/index_en.htm)

След разширението от 2004 г. и ревизирането на насоките за ТММ големи части от паневропейските коридори станаха част от мрежата ТММ, като само малки части от тях останаха извън ЕС. Налице е натиск от страна на държавите, през които преминават тези коридори, за по-нататъшното им удължаване, за да отговорят на променящите се търговски обмен и пътен поток в региона и за да се променят рамките на координирането, установени за изграждането на тези коридори.

Както е описано в основния документ по оценка на въздействията (Глава 2.2.2), коридорите функционират успешно в различна степен, зависеща от конкретните обстоятелства по протежение на съответния коридор. Въпреки съществуващите структури, сътрудничеството остава слабо и планове за развитие на коридорите касаят най-вече националните проблематични точки, водещи до ненужни продължителни престои, особено по границите. Тъй като железопътният транспорт е в по-голяма степен засегнат от тези престои, може да се очаква пренасочване на пътниците от него към автомобилния транспорт с увеличаващи се вредни въздействия върху околната среда и сигурността по пътищата.

Ситуацията ще продължи да се влошава и в бъдеще, тъй като търговията и транспортът между ЕС и съседите му бързо ще нарастват (виж прогнозите за търговията и трафика в Глава 2.3 от основния документ по оценката на въздействията).

### **3. ЦЕЛИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА**

Основната цел на предложението на Комисията е да улесни и насърчи търговията между ЕС и съседните страни чрез ефективни транспортни връзки и разширяването на единния пазар в съседните страни. Направените от Групата на високо равнище, както и от ръководствата на паневропейските коридори, препоръки формират добра база за разработване на насоки за транспортната инфраструктурна политика в Европа и съседните □ региони.

### **4. РАЗГЛЕДАНИ ВАРИАНТИ**

След анализ на проблемите, на работата на Групата на високо равнище и на ценния опит на ръководствата на паневропейските коридори и на резултатите от публичния дебат, за по-подробен анализ бяха подбрани следните три варианта:

- **Запазване на статуквото („подход на минимума“)** — Концепцията за паневропейските коридори и зони остава в сегашната си форма или в леко разширен вариант. Мониторингът и осъществяването на тези мерки ще продължи съгласно съществуващите Меморандуми за разбирателство (МР). Трасеса ще остане база за сътрудничество за Турция и Кавказ.
- **Структура на свободно сътрудничество (разширени Меморандуми за разбирателство)** — паневропейските коридори и зони и МР се разширяват географски; осъществяват се хоризонтални мерки. Трасеса ще остане база за сътрудничество за Турция и Кавказ. За останалите региони ще се предложат МР.

- **Структура със засилено сътрудничество (международен договор)** — Ще бъде подписан многостранен договор между всички съседни страни и ЕС. Договорът ще покрива както развитието на инфраструктурата, така и хоризонталните мерки. В договора ще се предвижда използване на съществуващите регионални структури.

## **5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА И СРАВНЯВАНЕ НА ВАРИАНТИТЕ**

Анализът на въздействията има за цел да се оценят последствията от различните разгледани варианти по отношение на многостранното сътрудничество по осите. Трябва да се отбележи, че тази оценка на въздействията няма за цел да се анализират въздействията от по-нататъшното развитие на осите — чрез инфраструктурни проекти или хоризонтални мерки — тъй като те не са дефинирани достатъчно детайлно.

Въздействията при варианта „подход на минимума” и структурата на свободно сътрудничество са подобни, тъй като и двата варианта се базират на МР. Развитието на осите ще продължи да се основава на националната логика, като се пренебрегват нуждите на международния трафик по цялата ос, без вероятност от разработване на цялостни планове за осите. Тъй като МР са свободна форма на сътрудничество, готовността на заинтересованите страни за разширяване на тези МР вероятно ще бъде висока, като може да се очаква бързо постигане на споразумение по условията на МР.

За сравнение, при варианта със засилено сътрудничество се установява структура, позволяваща координация в изпълнението на действията по транспортните оси. Структурата ще позволи, от една страна, глобално определяне на хоризонталните мерки, предвид нуждата от хармонизирани правила и системи, обезпечаващи взаимодействие във всички страни, а от друга — използването на доброто регионално сътрудничество, което ще е необходимо за инфраструктурните проекти по осите. Като част от договора ще бъдат създадени секретариати, които ще дадат възможност за постоянен и координиран контрол върху изпълнението на мерките.

Недостатъците на този вариант са всъщност следствие от преимуществата му. Един международен договор обикновено трябва да се ратифицира от националните парламенти, което може да се окаже политически трудно, дори невъзможно, в някои от съседните страни. Дори и да е успешен, този вариант може да се окаже продължителен процес, и ако не се намерят временни решения, ще се стигне до застой в развитието на транснационалните оси.

## 6. ПРЕПОРЪЧАНА ПОЛИТИКА

При всички „за” и „против” относно различните варианти е видно, че никой от тях не се очертава като най-добрия за всеки регион и вид транспорт. За ускоряване на цялостния процес и за да се гарантира, че формата и съдържанието на структурата на сътрудничество отговарят на нуждите и очакванията на заинтересованите страни, се предлага двуетапен подход при осъществяване на политиката:

1. На първия етап се предвиждат проучвателни разговори с всички съседни страни. Тези разговори ще имат за цел да се оценят интереса и ангажираността на страните в укрепването на многостранните рамки на сътрудничество, където съществуват, или създаването на такива, ако липсват. На този етап ще се търсят евентуални временни решения, за да се осигури непрекъснатото изграждане на осите.
2. Като втора стъпка, след провеждането на проучвателните разговори, ще се направят препоръки или/и предложения за осъществяване на политиката и на координационната рамка.