

ŽELEZNIČKO TRŽIŠTE DRŽAVA JUGOISTOČNE EVROPE (JIE) – PARAMETRI ZA HARMONIZACIJU RAZVOJA

RILWAY MARKET SOUTH-EAST EUROPE – PARAMETARS FOR HARMONISATION OF DEVELOPMENT

Dr Branislav Bošković,
Direkcija za železnice, Nemanjina 6
11000 Beograd, Srbija

branislav.boskovic@raildir.gov.rs

Slobodan Rosić,
Direkcija za železnice, Nemanjina 6
11000 Beograd, Srbija

slobodan.rosic@raildir.gov.rs

Mr Mirjana Bugarinović,
Saobraćajni fakultet
Univerziteta u Beogradu,
Vojvode Stepe 305, 11000 Beograd, Srbija

mirab@sf.bg.ac.rs

Mr Rešad Nuhodžić,
Željeznički prevoz Crne Gore AD,
Podgorica, Crna Gora

r.n@t-com.me

Sažetak: Proces restrukturiranja železničkog sektora u različitoj meri i dinamici je zahvatio i jugoistočnu Evropu. U radu su postavljeni parametri prema kojima je dat presek stanja ovog procesa u zemljama regiona i mera usklađenosti ovih procesa. Proces restrukturiranja je posmatran kroz 4 segmenta: institucionalne i regulativne uređenosti države u železničkom sektoru, položaj "istorijskih" železničkih preduzeća, stepen uspostavljenog železničkog tržišta i finasijski aranžmani države sa ostalim akterima. Koliki su dometi restrukturiranja u uslovima neusklađenosti ovih procesa u regionu, da li i koliko treba da imaju zajedničke imenitelje u tom procesu, ko vodi procese su neka od pitanja koja su razmatrana u ovom radu.

Ključne riječi: : železničko tržište, parametri harmonizacije

Abstract: The process of restructuring of the railway sector, in different rhythm and dynamics has been overtook South East Europe. In this paper, parameters have been set up which give the present state of this process in countries in region with measures for allignment of this process. Restructuring process has been observed on four levels: level of institutional and regulative constitution of the state in railway sector, place of national railway companies, level or stage of established railway market and State financial arrangement with participant on the market. Which are the range of restructuring in conditions of nonharmonized process in the region, are they having and how much of mutual denominators in that process, who is leading them, who manage the processes,, are some of the questions which are sistematically considered in this paper.

Key words: Railway market, parameters of harmonisation

1. UVOD

Restrukturiranje i privatizacija evropskih železnica su postali procesi bez alternative¹. Motivi leže u postizanju veće konkurentnosti železnice i zaustavljanja njenog pada učešća na transportnom tržištu a zatim i u povećanju efikasnog korišćenja infrastrukturnih kapaciteta i stvaranju bolje i integrisane usluge u međunarodnom saobraćaju. Promene ovog tipa, kada su u pitanju železnice kao sistem i Evropa kao "iscepkan" prostor, moraju da se sprovedu sinhronizovano na širem području. Ukoliko se sprovede izolovano efekti će biti značajno manji. Isto kao što najsporija kola u vozu određuju njegovu brzinu, tako i najsporiji u nekom području (regionu) umnogome određuje brzinu i efekte restrukturiranja železnica celog regiona.

Železnice zemalja Jugoistočne Evrope (JIE) imaju mnogo i zajedničkih karakteristika i problema. Navedimo samo osnovne: male i loše povezane mreže, fragmentacija železničkog tržišta u uslovima sve značajnijih međunarodnih tokova robe, zastarela infrastruktura i vozna sredstva, loši operativni i finansijski rezultati. Sa izuzetkom Bugarske i Rumunije, koje su već članice EU, sve zemlje JIE imaju aspiracije da pristupe EU. To znači da je jedan od njihovih fundamentalnih ciljeva i zadataka usklađivanje sa relevantnim EU direktivama u železničkom sektoru. Transpozicija EU direktiva koje se odnose na železnice predstavlja kompleksan proces koji zahteva vreme. Ovaj proces podrazumeva ne samo usvajanje primarnog i sekundarnog zakonodavstva već i uspostavljanje novih institucija, regulatornih mehanizama koje zahteva otvaranje železničkog tržišta kao i restrukturiranje "istorijskih" železničkih kompanija u skladu sa zahtevima iz direktiva.

Prostor JIE je još više "iscepkan" od ostalog dela evropskog kontinenta i sa manjim obimom prevoza i produktivnosti železnica, tako da je ovde problem usklađenosti procesa restrukturiranja još naglašeniji. Novi ambijent, koji podrazumeva stvaranje (zajedničkog) železničkog tržišta, zahteva druge odnose između državne železničke administracije i postojeće železničke kompanije, drugačiju tehnologiju i nastup na transportnom tržištu. To znači i drugačije ponašanje dosadašnjih učesnika u prevozu putnika i

¹ Iskustva iz finansijske krize koja je počela 2007. godine su dodatno i jasno pokazala da nije mudro kasniti u primeni restrukturiranja železničkog sektora tokom pozitivnih ekonomskih perioda zato što posledice mogu biti i suviše ozbiljne ako dođe do silaznog finansijskog trenda pre nego što se krene u proces i pre nego što se one adekvatno sprovedu.

robe.

Postavlja se pitanje da li su neujednačenosti u procesu restrukturiranja takve da onemogućavaju sprovođenje uspešnih koncepata i zajedničke projekte. Osim toga, da li je moguć potpun efekat realizovanih investicija u takvim uslovima. Da li je uopšte moguć proces podizanja efikasnosti železničkih kompanija u državama JIE u uslovima izolovanosti i nesinhronizovanosti razvoja mreža i tržišta železničkih usluga².

Ako se pođe od ovih pretpostavki onda je potrebno odgovoriti i na sledeća pitanja: koji su to parametri procesa restrukturiranja železnica na osnovu kojih se može upravljati usklađivanjem (harmonizacijom) razvoja železnica u celom regionu. Ili, na osnovu kojih parametara se može doći do saznanja o meri usklađenosti ili neusklađenosti procesa i tako učiniti problem upravljivim odnosno prema istim preduzimati mere.

U radu su tretirana navedena pitanja i parametri procesa harmonizacije. Ceo proces restrukturiranja je posmatran i analiziran u četiri segmenta:

- Prvi, nivo institucionalne i regulativne uređenosti države u železničkom sektoru.
- Drugi, dinamika i dostignuto stanje procesa restrukturiranja tzv. "istorijskih"³ državnih železničkih kompanija, njenog vlasništva i organizacionog oblika.
- Treći, predstavlja nivo uspostavljenog železničkog tržišta, odnosno broj prevoznika u putničkom i teretnom saobraćaju i njihovo učešće na železničkom tržištu.
- Četvrti, uspostavljeni finansijski aranžmani između državi i aktera na železničkom tržištu.

2. PARAMETRI INSTITUCIONALNE I REGULATIVNE UREĐENOSTI DRŽAVA U ŽELEZNIČKOM SEKTORU

Kada su u pitanju mrežni sistemi, kao što je železnica, okruženje predstavlja vrlo bitan faktor. Njegov uticaj je toliki da determiniše ceo proces restrukturiranja i njegovu dinamiku. U tom smislu je i analizirano stanje i dinamika kretanja procesa restrukturiranja

² Kada se govori o potrebi restrukturiranja železničkog sektora i postojećih kompanija, sa jedne strane, i poboljšanja rezultata poslovanja železničkih preduzeća, sa druge strane, svakako treba imati u vidu da su to dva odvojena cilja, koja bi trebalo sprovesti paralelno.

³ Incumbent – nacionalna železnička preduzeća koja su istorijski monopolisti. Termin preuzet iz zakona o konkurenciji

železničkog sektora na nivou državnih institucija u regionu.

Bilo bi idealno kada bi sve države JIE istovremeno implementirale slična institucionalna rešenja i sinhronizovale ove aktivnosti po fazama. Koordiniranost, dinamika i faze restrukturiranja celog transportnog sektora i u njemu, posebno, železničkog sektora zemalja JIE koje se zasnivaju na kompatibilnim institucijama i pravilima jeste i biće od suštinskog značaja za optimizaciju uticaja restrukturiranja železnica celog regiona JIE.

Zbog toga se uspešna inicijativa za restrukturiranje železničkog sektora zemalja JIE mora odvijati kao harmonizovan regionalni program u okviru kojeg svaka od vlada zadržava potpunu kontrolu nad sopstvenim procesom restrukturiranja. To zahteva ne samo celovitu viziju procesa restrukturiranja za ceo region već i njegovu usklađenu dinamiku odvijanja.

Gde se nalazi JIE trenutno u ovom procesu sagledano je preko parametara koji se odnose na transpoziciju direktiva EU, postojanje odgovarajućih institucija predviđenih istim direktivama u železničkom sektoru i njihovih preuzetih funkcija. To su:

- stepen implementacije I, II i III paketa direktiva EU,
- postojanje regulatornog tela (u daljem tekstu RT), njegova pozicija i način finansiranja,
- spremnost (postojanje kapaciteta) za izdavanje licenci i sertifikata za operatore

(prevoznike), upravljače infrastrukture i proizvode železničke industrije,

- da li je zakonom predviđeno preuzimanje od strane RT regulisanja železničkog tržišta i spremnost RT za preuzimanje namenjene uloge,
- da li postoji telo za bezbednost železničkog saobraćaja i njegova pozicija u sistemu vlasti.

Sobzirom na težinu procesa uvođenja novih institucija u železničkom sektoru postoje značajne vremenske razlike između donesene odluke, bilo da je u formi zakona ili podzakonskog akta, vremena početka rada institucije i vremena kada su osvojene pojedine funkcije u njihovoj nadležnosti.

U tabeli 1 je dat trenutni presek stanja za svaku od zemalja u regionu u odnosu na pitanja vezana za regulatorna tela a u tabeli 2 u odnosu na tela za bezbednost i stepen implementacije direktiva. Prema postojećim rešenjima nezavisnim RT se smatra ako ima sopstveni izvor finansiranja i ako se nalazi izvan ministarstva nadležnog za transport. Takođe, dozvoljeno je da se pod krovom iste institucije nalaze funkcije regulisanja tržišta i bezbednosti ali moraju da budu funkcionalne nezavisne tj. kao posebne organizacione jedinice. Za Tela za bezbednost je dozvoljeno da budu u sastavu nadležnog ministarstva ali kao posebna jedinica.

Tabela 1: Regulatorna tela zemalja JIE - Karakteristike

Država	Oformljeno regulatorno telo (RT)	Naziv tela za regulisanje žel. tržišta	Pozicija RT kao državnog organa	Način finansiranja RT	Vreme donošenja odluke/ vreme početka rada RT	RT spremno da preuzme regulisanje tržišta
1	2	3	4	5	6	7
Hrvatska	DA	Agencija	Parlament	Budžet	2007/2009	DA
BiH	DA	Regulatorni odbor	Nadležno Ministarstvo	Budžet	2005/2006	NE
Srbija	DA	Direkcija	Telo Vlade	Budžet	2005/2005	NE
Crna Gora	DA	Direkcija	Nadležno Ministarstvo	Budžet	2006/2007	NE
Makedonija	DA	Agencija	Parlament	Nezavisno	2008/2010	DA
Albanija	NE	Nadležno ministarstvo	-	-	NE	NE
Rumunija	DA	Railway ⁴ Supervision Council	Nadležno Ministarstvo	Budžet (?)	2003/2003	DA
Bugarska	DA	Železnička administracija	Nadležno Ministarstvo	Budžet	2005/2007	DA

⁴ Regulatorno telo u Rumuniji je uspostavljeno odlukom Vlade u formi odbora koji se sastaje po potrebi odnosno po žalbama i po tome je specifično i u evropskim uslovima.

Iz tabele se može uočiti da se proces restrukturiranja železničkog sektora u zemljama JIE odvija neusklađeno. Generalno, može se konstatovati da se u zemljama bivše SFRJ ceo proces odvija vrlo usporeno i da je kod većine taj proces još uvek na početku. Zajedničko za sva regulatorna tela je da im često nedostaju ljudski resursi i po broju i po stručnosti i u većini slučajeva ona nisu nezavisna kako po pitanju mogućnosti donošenja odluka tako i u smislu finansiranja, tako da imaju ograničena ovlašćenja. Takođe, može se uočiti i sledeće:

- Sve zemlje, sa izuzetkom Albanije, su uspostavile institucije sa funkcijama regulatornih tela. Međutim, samo Agencija za regulisanje železničkog sektora Makedonije ima nezavisno finansiranje dok sve ostale finansiraju Vlade iz državnog budžeta.
- Prve zemlje JIE koje su donele zakone o železnici kojim se omogućuje pojava drugih prevoznika na železničkoj infrastrukturi (Rumunija i Bugarska) imaju Regulatorna tela koja su još uvek u sastavu ministarstava nadležnih za transport kao posebne jedinice,

dok Makedonija i Hrvatska imaju agencije koje su odgovorne parlamentima.

- Srbija, BiH i Crna Gora su osnovale institucije koje istovremeno obavljaju funkcije i regulatornog tela i tela za bezbednost pri čemu ista ne ispunjavaju uslov njihove funkcionalne nezavisnosti.
- Za većinu zemalja važi da je od vremena donošenja akta za osnivanje RT do njegovog uspostavljanja prošlo značajno vreme što govori o teškoćama vezanim za ljudske resurse i odgovarajuća znanja kao i o zastoju procesa restrukturiranja koji su ovde najvidljiviji
- Izuzev Srbije, i naravno Bugarske i Rumunije, odgovarajuće institucije još nisu izdale nijednu licencu i sertifikat za operatore i upravljače infrastrukture.
- Pošto tržište funkcioniše samo u Rumuniji i Bugarskoj može se zaključiti da samo ova RT imaju zaista kapacitet za regulisanje tržišta i da su preuzela svoje funkcije prema zakonu

Tabela 2: Implementacija direktiva EU i Tela za bezbednost

Red broj	DRŽAVA	Koji paketi direktiva su implementirani u zakonodavstvo/ Kada		Spremnost tela za izdavanje licenci i sertifikata / Kada?	Oformljeno telo za bezbednost/ Kada?	Pozicija Tela za bezbednost
		3	4			
1	Hrvatska	I, II	2006/2007	DA/2011	DA/2011	Posebna jed. u Ministarstvu
2	BiH	I	2005/2007	DA/2007	DA?/2006	Zajedno sa RT u nadl. Ministarstvu
3	Srbija	I	2005	DA/2007	DA?/2005	Zajedno sa RT kao organ Vlade
4	Crna Gora	I	2004	DA/2008	DA?/2008	Zajedno sa RT u nadl. Ministarstvu
5	Makedonija	I, II, delim.III	2004/2010	DA/2009	DA/2010	Posebna jed. u Ministarstvu
6	Albanija	-	-	NE	NE	-
7	Rumunija	I, II, III	1998/2005	DA/2003	DA/2006	AFER ¹ (Romanian Railway Authority)
8	Bugarska	I, II	2001/05/06	DA	DA/2007	Zajedno sa RT u nadl. Ministarstvu

1) Unutar AFER posebne organizacione jedinice su: Telo za licence (Romanian Railway Licencing Body) i Telo za bezbednost (Romanian Railway Safety Authority),

- Na osnovu postojećih zakonskih rešenja ekonomska regulacija železničkog tržišta, i shodno tome nadležnost za donošenje metodologije za pristup i korišćenje železničke infrastrukture, je još uvek u rukama ministarstava nadležnih za transport ili samih vlada.

- Telo za bezbednost, u izvornom smislu i prema direktivi 49/2004, tek se sada uspostavljaju. Pri tome, iako su u Srbiji, BiH i Crnoj Gori ranije osnovana, za tu vrstu poslova još nemaju zakonske ingerencije jer direktiva 2004/49 još nije transponovana u zakonodavstvo ovih država.

Može se na kraju zaključiti da osnovne pretpostavke za restrukturiranje (nadležne institucije sa odgovarajućim ljudskim resursima) na području JIE su praktično tek na početku razvoja i osvajanja funkcija za koje su nadležne. Ovaj zaključak ne važi za Rumuniju i donekle za Bugarsku. Stoga je dobar momenat da se uspostave neki zajednički elementi u pogledu karaktera institucija, nadležnosti i procedura delovanja. Ovo pogotovo ako imamo u vidu da je za manje železničke mreže, kao što su u zemljama JIE, potrebno pronaći adekvatno rešenje kako bi se smanjili finansijski troškovi uspostavljanja i rada svih železničkih institucija koje su predviđene železničkim direktivama EU.

Kada je u pitanju RT onda treba težiti da se, u skladu sa direktivama EU za železnicu, uspostave ekvivalentna, u potpunosti kompatibilna i međusobno povezana RT koja će obezbediti funkcionisanje integrisanog tržišta železničkog saobraćaja u JIE. Takođe, veoma je značajno uspostavljanje usaglašenih kriterijuma za dodelu licenci i sertifikata za bezbednost železničkih prevoznika, njihovog oduzimanja, procedure žalbi i dr. kako bi se međusobno mogle priznavati.

3. DINAMIKA I DOSTIGNUTI NIVO PROCESA RESTRUKTURIRANJA "ISTORIJSKIH" ŽELEZNIČKIH KOMPANIJA

EU se usvajanjem direktive 91/440 EU odlučila za uspostavljanje železničkog tržišta kao odgovor na pitanje kako povećati kvalitet usluga železnica i njeno učešća na transportnom tržištu. Od tada je prošlo 20 godina i ovaj proces je tek sada na početku realizacije i to samo kada govorimo o domaćim tržištima. To svedoči o težini problema ali i o snazi i uticaju državnih železničkih kompanija i političkim interesima da se zadrže pod kontrolom. U ovoj sprezi treba tražiti razloge za dug pripremni period uspostavljanja mehanizama i pretpostavki za funkcionisanje železničkog tržišta. Interesantno je napomenuti da su veći rezultati na ovom polju postignuti u zemljama bivšeg istočnog bloka nego u bivšoj EU12. U praksi su se već iskristalisala tri modela strukturne organizovanosti državnih železničkih kompanija:

- 1) dezintegrirani model – označava potpunu razdvojenost prevoznika ili operatora od upravljača infrastrukture;
- 2) integrisani model – sa strukturom holdinga, u kome su prevoznik i upravljač infrastrukture formalno-pravno odvojeni subjekti, ali funkcionišu zajedno u okvirima jednog holding društva,
- 3) kombinovani model – nije ni potpuno razdvojeno a ni struktura holdinga.

Dezintegrirani model obezbeđuje nediskriminirani tretman pristupa infrastrukturi svih prevoznika, povećava atraktivnost za privatni kapital i ostavlja širok prostor za dublje oblike strukturnog organizovanja i privatizaciju prevoza putnika i robe. U ovom modelu ima veliki broj varijacija oblika vlasništva. Zemlje EU koje primenjuju ovaj oblik organizacije su: Švedska, Danska, Norveška, Holandija, Velika Britanija, Španija, Portugal, Slovačka, Grčka Švajcarska, Rumunija, i Bugarska.

Integrirani model zadržava visok stepen koordinacije između upravljača infrastrukture i prevoznika koji je sa njim u holding društvu. I upravljač i prevoznik u holdingu su u početnoj fazi u državnom vlasništvu. Oni svoje međusobne odnose uređuju ugovorno i zabranjeno je prebacivanje novca sa jednog na drugi račun osim na bazi ugovora. Ostalim, privatnim i/ili inostranim prevoznicima je omogućen pristup mreži na ravnopravnim osnovama. Evropske zemlje koje su primenile ovaj model su: Njemačka, Austrija, Poljska, Italija Belgija i Irska.

Kombinovani model nema jasno definisan stepen koordinacije između upravljača infrastrukture i prevoznika. Ovaj model su primenile sledeće zemlje: Francuska, Mađarska, Estonija, Slovenija, Letonija i Litvanija. Iz tabele se može uočiti značajne razlike po pojedinim U tabeli 3 su dati osnovni podaci o tome dokle je stigao proces restrukturiranja tzv. "istorijskih" preduzeća odnosno, državnih (nacionalnih) železničkih kompanija. Za Rumuniju, Bugarsku i Crnu Goru se može reći da je ovaj proces završen ako gledamo organizacioni oblik i proces dezintegracije. U Rumuniji je još 1998. godine od bivših železnica (CFR) stvoreno 5 nezavisnih kompanija (IM, RU za prevoz robe i RU za prevoz putnika). Prošle godine je Vlada Rumunije pokrenula proces privatizacije CGR Marfa – prevoznika robe. U Bugarskoj su prvo stvorene nezavisne kompanije za infrastrukturu i za transport (2002) a potom je BDŽ EAD (transport) je 2007. postalo holding društvo sa tri kćerke firme: za prevoz tereta (BDŽ Cargo), za prevoz putnika (BDŽ Passenger transport) i za vuču vozova (BDŽ Traction). U zemljama bivše SFRJ se ovaj proces odvija usporeno, dok je u nekim tek na samom početku. Crna Gora je otišla najdalje u procesima restrukturiranja. Još 2002. godine je kroz vaučersku privatizaciju stvoreno akcionarsko društvo sa mešovitim kapitalom. 2009. godini je izvršila potpuno razdvajanje delatnosti upravljanja infrastrukture, prevoza robe, prevoza putnika a krajem 2010. je izdvojeno i održavanja vozničkih sredstava kao nezavisna kompanija. Namere crnogorske vlade su da se privatizuju transport robe i održavanje. Prvi pokušaj privatizacije MonteCarga u 2010. godini je propao.

Tabela 3: Stanje i model restrukturiranja "istorijske" železničke kompanije

Red broj	DRŽAVA	Stanje i model organizacije restrukturiranog državnog železničkog preduzeća u 2010. godini			Donesena odluka o budućoj organizaciji/ Koja?/ Kada?	Da li su licencirani i certificirani za prevoz	Da li i koliko ima privatnih operatora sa % učešća na tržištu
		Jedinstveno preduzeće kao:/od kada?	Holding struktura / od kada?	Potpuno razdvojeni UI i P / Kada?			
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Hrvatska	-	DA/2006	-	DA?/DM/?	NE	NE
2	BiH RS	AD/2002	-	-	NE	NE	NE
3	BiH FBiH	AD/2002	-	-	NE	NE	
4	Srbija	AD/2011	-	-	DA/H/2012	NE	DA (3/0%)
5	Crna Gora	AD/2001-2009	-	DA/2009	DA/Privatiz.	NE	NE
6	Makedonija	-	-	DA/2007	NE	NE	NE
7	Albanija	AD/2000	-	-	NE	NE	NE
8	Rumunija	-	-	DA/1998	Završen proces	DA	DA (24/40%)
9	Bugarska	-	-	DA/2002/2007	Završen proces	DA	DA (7/5%)

Skrćenice: **AD** – Akcionarsko Društvo, **JP** – Javno Preduzeće, **DM** – Dezintegrirani Model, **H** – Holding, **P** - Prevoznik

U Makedonija je već ranije (2007) potpuno razdvojila infrastrukturu i prevoz. Sa druge strane Srbija i BiH se trenutno nalaze tek na početku ovog procesa. Hrvatska je 2006. godine stvorila holding strukturu sa 4 kompanije: za infrastrukturu, prevoz robe, prevoz putnika i vuču. U BiH, Srbiji i Albaniji proces restrukturiranja istorijskih železničkih kompanija nije suštini još ni započet.

Na osnovu dosadašnjih rezultata moglo bi se zaključiti da bez nove organizacionu strukture zasnovane na tržišnom konceptu nijedna državna železnička kompanija neće dati rezultate pa makar promenila i vlasničku strukturu. O tome svedoče i rezultati poslovanja železničkih kompanija u BiH, Crnoj Gori i Hrvatskoj koji imaju formu AD sa određenim procentom privatnog kapitala.

4. RAZVIJENOST ŽELEZNIŠKOG TRŽIŠTA

Razvijenost železničkog tržišta je najvažniji pokazatelj koji govori dokle se stiglo u onome što se želelo uspostaviti direktivama EU. Još prilikom izrade samih direktiva svi akteri su bili svesni da će taj proces duže trajati i da će imati više razvojnih faza. Dosadašnje odvijanje procesa restrukturiranja železnica ukazuje da se uspostavljanje železničkog tržišta generalno odvija u sledeće tri faze:

- 1) uspostavljanje unutrašnjeg železničkog tržišta država sa akterima koji su isključivo iz države domaćina;

- 2) uspostavljanje unutrašnjeg železničkog tržišta kroz koncesije gde su prisutne i strane kompanije;
- 3) uspostavljanje međunarodnog železničkog tržišta kada železnička kompanije ostvaruju međunarodni saobraćaj sa sopstvenim ili iznajmljenim voznim sredstvima na celom prevoznom putu.

Međutim, postoje slučajevi kada se direktno ulazilo u drugu fazu (Estonija). Treća faza, uspostavljanja međunarodnog železničkog tržišta suštinski nije još zaživela ni u EU. Bilo je planirano da se otvore tržište teretnog saobraćaja od 1. januara 2007. godine ali je taj rok pomeren pa se može zaključiti da međunarodno tržište u teretnom saobraćaju još ne funkcioniše. Iz dosadašnjeg pregleda restrukturiranja železnica JIE i iz tabele 2 može se konstatovati da na ovom području nisu još ostvareni ni svi preduslovi da bi se uspostavilo unutrašnje tržište sa domaćim akterima. Izuzetak je Rumunija koja ima već 30 aktivnih operatora i gde privatni operatori drže već blizu 40% železničkog tržišta u transportu robe.

Za ostale zemlje JIE u ovom momentu se mogu analizirati samo pripreme radnje za uspostavljanje železničkog tržišta. Kako su već razmotrene institucije, to je ovde razmotrena pripremljenost ključnih dokumenata za startovanje železničkog tržišta: **naknade za korišćenje infrastrukture** (Access Charges) i **izjave o mreži** (Network Statement). Rezultati su dati u tabeli 4.

Tabela 4: Stanje i model restrukturiranja "istorijske" železničke kompanije

Red. broj	DRŽAVA	Metodologija naknada za korišćenje infrastrukture		Izjava o mreži	
		Postoji	Od kada	Postoji	Od kada
1	2	3	4	5	6
1	Hrvatska	DA	2009.	DA	2009.
2	Bosna i Hercegovina	RS: NE	-	RS: Nacrt	-
		FBIH: NE	-	FBIH: DA	2010.
3	Srbija	DA	2010.	Nacrt	-
4	Crna Gora	DA	2009.	DA	2009.
7	Makedonija	DA		DA	2009
8	Albanija	NE	-	Nacrt	-
5	Rumunija	DA	2007	DA	2003
6	Bugarska	DA		DA	2002

5. USPOSTAVLJENI FINANSIJSKI ARANŽMANI

Državne subvencija za razvoj železničke infrastrukture i delimično pokrivanje troškova održavanja prema direktivama EU moraju biti dodeljene transparentno i sa jasno definisanim obavezama. Potrebno je definisati višegodišnje ugovore između nadležnih ministarstava i upravljača infrastrukture. Ugovori bi trebalo da sadrže konkretne odredbe koje se odnose na: dodelu javnih sredstava, namenu dodeljenih sredstava uz jasno razdvajanje sredstava za razvoj mreže od održavanja mreže, odgovornost preduzeća za infrastrukturu po pitanju raspoloživosti infrastrukture i za kvalitet usluga (tačnost, brzine, kapaciteti i dr.).

Državne subvencije za obavezu javnog prevoza kojima se definišu usluge putničkog saobraćaja moraju biti dodeljena na osnovu višegodišnjeg ugovora. Taj ugovor moraju potpisati ministarstva nadležna za transport i preduzeća za prevoz putnika definišući vrstu usluga koja se nudi, obim (broj i sastav

vozova) i odabrane pokazatelje kvaliteta. U ugovoru treba da stoji podatak o voz-km za svaku trasu. Pored proizvodnih ciljeva, ugovor bi morao da sadrži i ulazne ciljeve kako bi se stvorio stimulans da se teži poboljšanju efikasnosti. Ugovor bi trebalo da izbegne previsoku kompenzaciju. Direktna dodela i dodela primenom tenderske procedure su još uvek moguće ali je tendencija da se posle 2020. dodeljuju isključivo tenderom. Profitabilne putničke i teretne usluge ne bi trebalo da budu finansirane od strane države.

Finansijska konsolidacija je jedna od obaveza države prema istorijskim kompanijama. Međutim, proces konsolidacije je neodvojiv od prethodno rečenih finansijskih aranžmana i mora se odvijati paralelno. Sve prethodno rečeno se odvija usporeno i sa poteškoćama (tab. 5) izazvanim svetskom finansijskom krizom uz konstatacije za diskontinualnost proces restrukturiranja što svedoči da vlade zemalja JIE nisu posvećene restrukturiranju železničkog sektora. Ova konstatacija ne važi za Rumuniju pa i Crnu Goru.

Tabela 5: Ključni finansijski aranžmani prema direktivama EU

Država	Ugovor između države i IM	Naplaćivanje naknada za korišćenje infrastrukture	PSO/ Od kada	Finansijska konsolidacija IM i RU
1	2			
Hrvatska	DA/2008	DA/2008	DA/2009	Delimično
BiH	NE	NE	RS ali ne prema EU pravilima	NE
Srbija	NE	NE	NE	NE
Crna Gora	NE	DA/bez implem.	DA/2011	DA/2008
Makedonija	DA	DA/2010	DA/?	Delimično
Albanija	NE	NE	DA/2010	NE
Rumunija	DA	DA/≤2005	DA/≤2005	Delimično
Bugarska	NE	DA/≤2005	DA/2004	NE

6. ZAKLJUČAK

Izuzev Rumunije, koja ima jedno od najrazvijenijih železničkih tržišta u Evropi, i Bugarske, na čijoj mreži su nedavno startovali sa radom i drugi operatori, za sve ostale zemlje se može reći da nisu još spremne za uspostavljanje tržišta i suštinski se tek nalaze u fazi pripremanja istog. To se odnosi kako na stanje procesa restrukturiranja železničkih državnih kompanija, tako isto i na proces uspostavljanja neophodnih državnih institucija (tela za dodelu licenci i sertifikata za prevoznike, regulatorna tela, tela za bezbednost i tela za istraživanje železničkih nesreća) i njihove sposobnosti za obavljanje funkcija prema direktivama EU. Takođe, tek su napravljeni prvi koraci u objavljivanju dokumenata za obračun naknada za pristup i korišćenje železničke infrastrukture i izjave o mreži.

Kako se radi o iscepkanom prostoru koji je očigledno nedovoljan (osim Rumunije) za samostalno funkcionisanje prevoznika u železničkom saobraćaju to je pravi momenat da se nabrojane institucije i dokumenti formiraju sa strukturom koja će omogućiti stvaranje jedinstvenog železničkog tržišta na ovom prostoru. Stoga inicijativa Svetske banke sa EC i DG MOVE, a pod okriljem SEETO, za potpisivanje dodatka Memoranduma o razumevanju o razvoju osnovne regionalne transportne mreže JIE kao sastavnog dela Memoranduma o razumevanju o osnovnoj regionalnoj transportnoj mreži za JIE (potpisanog u Luksemburgu 11. juna 2004.) ima puno opravdanje. U završnoj fazi je i definisanje Ugovora o osnivanju Transportne zajednice Zapadnog Balkana (dokument je usaglašen i pripremljen ali je nejasno zašto se ne potpisuje) prema kojem bi se otvaranje tržišta izvršilo u tri dela: (1) otvaranje tržišta unutar jedne države, (2) otvaranje tržišta unutar regiona gde bi samo kompanije koje su osnovane u regionu imale pravo pristupa i (3) potpuno otvaranje tržišta za sve zemlje EU.

Ova regionalna inicijativa treba da uspostavi tržište železničkog saobraćaja u JIE kroz implementaciju međusobno povezanih programa restrukturiranja i modernizacije u svakoj od železnica u skladu sa sledećim opštim ciljevima:

- Postepeno usklađivanje zakonodavstva zemalja JIE sa zakonodavstvom EU;
- Uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za postepeno otvaranje tržišta za železnički transport u JIE;
- Mogućnost osnivanja Transportne zajednice za JIE.
- Potpisivanjem Dodatka Memoranduma o razumevanju
- Priprema detaljnog vremenskog plana za implementaciju ciljeva Dodatka MoU.

Dakle, samo koordinirana dinamika i faze restrukturiranja železničkih sistema zemalja JIE koje se zasnivaju na kompatibilnim pravilima i institucijama omogućiće stvaranje jedinstvenog železničkog tržišta JIE. Istovremeno, to je i jedini način da železnice JIE budu konkurentnije, povećaju obim usluga i postignu veće učešće na regionalnom i evropskom transportnom tržištu. Bez toga one će i dalje imati loše poslovanje, biti i dalje opterećenje za svoje Vlade i nesposobne da učestvuju u stvaranju održivog transportnog sistema i preuzmu namenjenu ulogu u opredeljenju EU za održivim razvojem na tlu Evrope a time i regije JIE i Zapadnog Balkana.

LITERATURA

- [1] Adnesen Ch., "The challenges for private funding of railroad infrastructure and operations", Seminar on private financing of railroad development, Riga 7-8 April, 2005.
- [2] Bošković B., Lasica D., "Restrukturiranje odnosa države i železnice", ŽELKON '04, Niš, oktobar 2006.
- [3] Bošković B., Pop Lazić J., "Privatizacija železnica – pregled i dometi", ŽELKON '06, Niš, 19-20. oktobar 2006.
- [4] Bošković B., Janković T., "Novi horizonti na železnicama jugoistočne Evrope!", Novi horizonti saobraćaja i telekomunikacija, Teslić, 22-23. novembar 2009.
- [5] Bugarinovic, M., "South East Europe Core regional transport network - Railway network development", the Rail Investment - Southeast Europe 2009 conference, July 2009, Zagreb
- [6] CER, "Reforming Europe's railways – an assessment of progress", Eurail press Tetzlaff-Hestra GmbH, 2005.
- [7] EC, Directive: 91/440, 2001/14, 2001/16; Official Journal of the EC
- [8] EC and DG TREN, EU Energy and Transport in figures – Statistical pocketbook for 2010., Office for Official Publications of the EC, Luxembourg, 2010.
- [9] EU i zemlje Zapadnog Balkana, "Nacrt ugovora o formiranju transportne zajednice", mart 2010.

- [10] Freeman R., Shaw J., "British railway privatization", University Press, Cambridge, 2000.
- [11] CER, "Reforming railways – learning from experience", Published by Roland Berger and Eurail press, 2010.
- [12] SEETO, EC-DGTREN i WB - Predlog Rezolucije pod nazivom "Zajednički problemi – zajednička rešenja" za Treći godišnji ministarski samit o razvoju Osnovne regionalne transportne mreže JIE, oktobar 2007.
- [13] The World Bank, Railway reform in South East Europe and Turkey - On the right track ?, march 2011