



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Posebno poročilo št. 17

2012

PRISPEVEK EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA (ERS) K TRAJNOSTI CESTNEGA OMREŽJA V PODSAHARSKI AFRIKI



Posebno poročilo št. 17 // 2012

PRISPEVEK EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA (ERS) K TRAJNOSTI CESTNEGA OMREŽJA V PODSAHARSKI AFRIKI

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1
Faks +352 4398-46410
E-naslov: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Posebno poročilo št. 17 // 2012

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu.
Dostop je mogoč na strežniku Europa (<http://europa.eu>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.
Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2012

ISBN 978-92-9237-980-3
doi:10.2865/39306

© Evropska unija, 2012
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Printed in Luxembourg

KAZALO

Odstavek

I–VIII	POVZETEK
1–6	UVOD
1–3	UREDITEV IN VZDRŽEVANJE CESTNEGA OMREŽJA, KI IZPOLNJUJE POTREBE PODSAHARSKE AFRIKE, JE ZANJO VELIK IZZIV
4–6	ERS ZAGOTAVLJA POMEMBNO FINANČNO PODPORO ZA CESTNI SEKTOR V PODSAHARSKI AFRIKI
7–9	OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP
10–44	OPAŽANJA
10–22	CESTNA INFRASTRUKTURA V PODSAHARSKI AFRIKI KLJUB NAPREDKU ŠE NI TRAJNOSTNA
11–15	STANJE CEST V PODSAHARSKI AFRIKI SE SLABŠA HITREJE KOT PRIČAKOVANO
16–22	DRŽAVE PARTNERICE BI LAHKO STORILE VEČ ZA IZBOLJŠANJE TRAJNOSTI CESTNE INFRASTRUKTURE
23–44	KOMISIJA BI LAHKO BOLJ SPODBUJALA TRAJNOST CESTNE INFRASTRUKTURE
25–33	POGOJI, KI JIH UPORABLJA KOMISIJA, IMAJO ZMEREN UČINEK
34–39	KOMISIJA POLITIČNEGA DIALOGA NE IZKORISTI, KOLIKOR JE MOGOČE
40–44	TEHNIČNO SODELOVANJE JE IMELO UPORABNE, VENDAR OMEJENE REZULTATE
45–48	ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA
45–47	ZAKLJUČKI
48	PRIPOROČILA

- PRILOGA I – OBVEZNOSTI ERS V CESTNEM SEKTORJU V PODSAHARSKI AFRIKI V OBDOBJU 1995–2011**
- PRILOGA II – DRŽAVE, KI JIH JE OBISKALO SODIŠČE**
- PRILOGA III – PREGLEDNICA Z UGOTOVITVAMI SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH NA KRAJU SAMEM**
- PRILOGA IV – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V BENINU**
- PRILOGA V – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V BURKINI FASO**
- PRILOGA VI – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V KAMERUNU**
- PRILOGA VII – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V ČADU**
- PRILOGA VIII – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V TANZANIJU**
- PRILOGA IX – UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V ZAMBIJI**

ODGOVOR KOMISIJE

POVZETEK

I.

Ceste so bistvene za regionalno povezovanje, gospodarsko rast, socialni razvoj, uspešno javno upravo in varnost. Cestni promet je v podsaharski Afriki prevladujoča vrsta potniškega in tovornega prometa ter pomeni več kot 80 % skupnega gibanja blaga in storitev, prevozne potrebe pa hitro rastejo.

II.

Komisija je eden glavnih donatorjev v cestnem sektorju v podsaharski Afriki. Cestni promet je osrednji sektor strategije sodelovanja v okviru ERS z večino držav podsaharske Afrike. Finančno je ta sektor daleč najpomembnejši, saj so bile v obdobju 1995–2011 v tej regiji prevzete obveznosti ERS v višini 7 400 milijonov EUR.

III.

Sodišče je preverilo, ali je ERS uspešno prispeval k trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki: ali je cestna infrastruktura, ki jo je podprl ERS, trajna, ter ali Komisija uspešno spodbuja trajnost cestne infrastrukture. Revizija je bila osredotočena na tehnično in institucionalno trajnost ter finančno vzdržnost infrastrukture za cestni promet. Pregledanih je bilo 48 programov, financiranih po letu 1995 v okviru osmega, devetega in desetega ERS v šestih državah partnericah: Benin, Burkina Faso, Kamerun, Čad, Tanzanija in Zambija. Med revizijskimi obiski so revizorji pregledali približno 2 400 km cest, financiranih iz ERS.

IV.

Sodišče je prišlo do zaključka, da je Komisija delno uspešna pri podpori trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki.

V.

Ukrepi držav partneric, ki jih je obiskalo Sodišče, ne zadostujejo za zagotovitev trajnosti cestne infrastrukture. V vseh obiskanih državah partnericah je stanje cest v različnem obsegu prezgodaj poslabšano. Večina teh držav je sprejela institucionalne reforme, ki so uvedle zlasti sklade in agencije za ceste, ter dosegla velik napredek pri vzdrževanju cest. Vendar bo treba v vseh teh državah obravnavati še mnogo izzivov, da se bo zagotovilo ustrezno vzdrževanje. Čeprav se je poraba za vzdrževanje cest sčasoma povečala v vseh državah partnericah, ki jih je obiskalo Sodišče, še vedno ne pokriva potreb. Eden glavnih razlogov za to je, da imata v nacionalnih proračunih obnova in nadgradnja cestnega omrežja prednost pred vzdrževanjem.

VI.

Večina držav partneric, ki jih je obiskalo Sodišče, ni pokazala zadostne volje za izvajanje uspešnih ukrepov za zmanjševanje števila preobremenjenih vozil, ki pomembno vplivajo na pričakovano življenjsko dobo cest in stroške vzdrževanja. Regionalna in nacionalna zakonodaja o osnih obremenitvah se ne izvajata učinkovito, poleg tega pa je premalo pozornosti namenjene vzrokom preobremenitve vozil, kot so nedovoljeni dogovori o delitvi trga med ponudniki prevoznih storitev, neformalne cestne kontrole in nekonkurenčnost drugih vrst prometa, zlasti železniškega.

VII.

Komisija je delno uspešna pri spodbujanju sprejetja in izvajanja reform sektorske politike, ki so potrebne za odstranjevanje obstoječih ovir za trajnost cestnega omrežja v podsaharski Afriki. Pogoji, ki jih Komisija uporablja za finančno podporo, imajo zmeren spodbudni učinek. To vpliva tudi na politični dialog, ki ga Komisija ne izkoristi, kolikor je mogoče, čeprav je bil bistvenega pomena pri spodbujanju napredka na nekaterih področjih, zlasti tistih, ki so povezana z institucionalnim okvirom in financiranjem vzdrževanja cest. Tehnično sodelovanje, ki ga je financirala Komisija, je bilo manj uspešno, kot se je pričakovalo.

VIII.

Sodišče priporoča, naj Komisija v več pogledih bolje usmerja vire ERS ter bolje izkoristi pogoje, ki so vezani na njene programe, politični dialog z vladami držav partneric in tehnično sodelovanje, da bi čim bolj izboljšala uspešnost razvojne podpore, ki jo ERS zagotavlja za trajnost cestnega omrežja v podsaharski Afriki.

UVOD

UREDITEV IN VZDRŽEVANJE CESTNEGA OMREŽJA, KI IZPOLNJUJE POTREBE PODSAHARSKE AFRIKE, JE ZANJO VELIK IZZIV

1. Ceste in druga prometna infrastruktura so bistvene za regionalno povezovanje, gospodarsko rast, socialni razvoj, uspešno javno upravo in varnost. Cestni promet je v podsaharski Afriki prevladujoča vrsta potniškega in tovornega prometa ter pomeni več kot 80 % skupnega gibanja blaga in storitev, prevozne potrebe pa hitro rastejo ob hkratnem večanju števila prebivalstva, širitvi mest in rasti trgovine¹.
2. Gostota asfaltiranih cest je v podsaharski Afriki veliko manjša kot v drugih regijah², gospodarstva mnogih držav, zlasti tistih, ki nimajo dostopa do morja, pa so močno odvisna od razmeroma majhnega števila mednarodnih koridorjev, v katerih je zgoščena večina prometa. Čeprav cest ni veliko, pa je cestno omrežje razmeroma obsežno glede na število prebivalcev in višino dohodka v teh državah³. Proračunsko breme, ki ga povzroča vzdrževanje, je zato veliko, poleg tega pa se je v zadnjih letih pomembno povečalo, predvsem zaradi trenda dražitve cen nafte in nezadostne konkurence med izvajalci del.
3. Večina asfaltiranih cest v podsaharski Afriki je zasnovanih za pričakovano življenjsko dobo 15 let, če se izvaja rutinsko vzdrževanje, ki vključuje letno čiščenje odvodnih kanalov za vodo, obrezovanje rastlinja in popravilo udarnih jam. Po tem obdobju je treba ceste obnoviti⁴. Pričakovano življenjsko dobo ceste je mogoče podaljšati s 15 na 20 let ali celo več, če se vsakih osem do deset let izvaja periodično vzdrževanje, tj. preplastitev⁵. Pri zasnovi cest se upoštevata pričakovana količina prometa in največja dovoljena osna obremenitev 13 ton. Stanje cest se slabša veliko hitreje, če so dejanske osne obremenitve višje, saj se stanje glede na stopnjo preobremenitve slabša eksponentno.

¹ Evropska komisija – Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid, „European Development Cooperation in Infrastructure: a review of the past twelve years“, 2008, str. 6.

² Podsaharska Afrika ima 204 km cest na 1000 km², v primerjavi s svetovnim povprečjem 944 km cest na 1000 km². Vir: „The burden of maintenance: roads in sub-Saharan Africa“, program Africa Infrastructure Country Diagnostic, junij 2008, Svetovna banka, Washington.

³ Podsaharska Afrika ima skupaj 6,55 km cestnega omrežja na milijon USD bruto domačega proizvoda, v primerjavi s svetovnim povprečjem 3,47 km na milijon USD bruto domačega proizvoda. Vir: „The burden of maintenance: roads in sub-Saharan Africa“, program Africa Infrastructure Country Diagnostic, junij 2008, Svetovna banka, Washington.

⁴ Dela za obnovo infrastrukture, ko se njeno stanje toliko poslabša, da preplastitev (tj. vzdrževanje) ne zadostuje več. Ta dela vključujejo tudi rekonstrukcijo cestnega telesa (zgornjega in spodnjega ustroja).

⁵ Nanos nove obrabne plasti na obstoječo cesto ali odstranjevanje vrhnje plasti cestišča in nanos nove obrabne plasti.

ERS ZAGOTAVLJA POMEMBNO FINANČNO PODPORO ZA CESTNI SEKTOR V PODSAHARSKI AFRIKI

4. Evropski razvojni sklad (ERS) je glavni instrument za zagotavljanje pomoči Evropske unije za razvojno sodelovanje v afriških, karibskih in pacifiških (AKP) državah ter čezmorskih državah in ozemljih (ČDO). Upravlja ga Komisija, ki je eden glavnih donatorjev v cestnem sektorju v podsaharski Afriki⁶. Cestni promet je osrednji sektor strategije sodelovanja v okviru ERS z večino držav podsaharske Afrike. Je najpomembnejši sektor, v katerem sodeluje ERS, saj so bile v obdobju 1995–2011 v tej regiji prevzete obveznosti ERS v višini 7 400 milijonov EUR (glej *Prilogo I*).
5. Komisija je v svojem sporočilu iz julija 2000 navedla načela, ki naj bi po njenem mnenju usmerjala sodelovanje z državami, ki niso članice EU, v prometnem sektorju⁷. V njem sta opredeljena izčrpen sektorski pristop za vse vrste prometa in strategija ureditve trajnostnega prometa. Poudarjeno je, da je ureditev trajnostnega prometa v državah v razvoju odvisna od volje pri uvajanju reform v upravljanju sektorja in prometnih strategij, ki si jih te države lahko privoščijo. To pomeni predvsem, da je treba za promet nameniti ustrezen delež nacionalnih proračunov, pri tem pa je treba dati prednost vzdrževanju.
6. Intervencije ERS v cestnem sektorju v podsaharski Afriki se v glavnem izvajajo s projekti⁸, večinoma za financiranje gradnje, nadgradnje⁹ in/ali obnove glavnih cest. Komisija zagotavlja tudi proračunsko podporo za cestni sektor¹⁰ v državah, za katere meni, da imajo dobro opredeljene sektorske politike. Taki programi so se v okviru devetega ERS izvajali v Etiopiji in Zambiji. V okviru desetega ERS so bili doslej podpisani sporazumi o financiranju z Beninom, Etiopijo, Malavijem, Mozambikom, Tanzanijo in Zambijo¹¹. Podpora ERS se lahko kombinira tudi s komercialnimi posojili, ki jih zagotovi npr. Evropska investicijska banka, v takih primerih se del prispevka ERS zagotovi preko partnerstva EU-Afrika za infrastrukturo v obliki donacij, tehnične pomoči ali subvencioniranja obrestne mere. Ta mehanizem financiranja je bil uporabljen v Kamerunu in Zambiji.

⁶ Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009 je bila 1. decembra 2010 ustanovljena Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD). ESZD z ustreznimi službami Komisije pripravlja sklepe Komisije o dodelitvi sredstev državam, načrte državne in regionalne strategije ter nacionalne in regionalne okvirne programe kot del programskega ciklusa za večino instrumentov zunanjega delovanja.

⁷ COM(2000) 422 final z dne 6. julija 2000, Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o spodbujanju trajnostnega prometa v razvojnem sodelovanju. Svet je to sporočilo podprl 31. maja 2001, dopis Sveta 9985/01.

⁸ V obdobju 1995–2011 so prevzete obveznosti za projekte znašale 6 676 milijonov EUR, tj. približno 90 % vseh prevzetih obveznosti.

⁹ Dela za zagotavljanje dodatne zmogljivosti cest na področju prometa in varnosti. Značilni primer je asfaltiranje gramoznih cest ali krepitev obstoječega asfalta.

¹⁰ V obdobju 1995–2011 so prevzete obveznosti za proračunske programe za cestni sektor znašale 715 milijonov EUR, tj. približno 10 % vseh prevzetih obveznosti.

¹¹ Sporazum o financiranju za zagotavljanje sektorske proračunske podpore v Ruandi je v pripravi.

OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

7. Sodišče je želelo oceniti, ali je ERS uspešno prispeval k trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki. Osredotočilo se je na dve vprašanji:
 - (a) Ali je cestna infrastruktura, ki jo je podpiral ERS, trajnostna?
 - (b) Ali Komisija uspešno spodbuja trajnost cestne infrastrukture?

8. Pri reviziji so bile obravnavane tehnična trajnost, finančna vzdržnost in institucionalna trajnost infrastrukture za cestni promet v državah podsaharske Afrike. Pregledani so bili programi, financirani od leta 1995 v okviru osmega, devetega in desetega ERS.

9. Revizija je bila izvedena med aprilom 2011 in januarjem 2012. Vključevala je preglede dokumentacije, razgovore z zaposlenimi na sedežu Komisije in obiske šestih držav: Benin, Burkina Faso, Kamerun, Čad, Tanzanija in Zambija (glej **Prilogo II**). Te države so bile izbrane na podlagi štirih meril: pomembnost odhodkov ERS, geografska pokritost vsaj treh regij v Afriki, države, v katerih potekajo različne vrste programov, in sosednje države za pokritost regionalnih vidikov. Obveznosti ERS v cestnem sektorju v obiskanih državah od leta 1995 znašajo 1 959 milijona EUR, tj. 26,5 % obveznosti ERS za ta sektor v podsaharski Afriki za to obdobje. Revizorji so med svojimi obiski opravili razgovore z zaposlenimi v delegacijah EU, predstavniki nacionalnih organov (kot so ministrstva za infrastrukturo, skladi in agencije za ceste, statistični uradi in vrhovne revizijske institucije) in drugimi donatorji. Pregledali so 48 programov in vizualno pregledali približno 2 400 km cest, financiranih iz ERS, da bi ocenili stanje cest in ugotovili, ali se njihovo stanje slabša in kateri so vzroki za to.

OPAŽANJA

CESTNA INFRASTRUKTURA V PODSAHARSKI AFRIKI KLJUB NAPREDKU ŠE NI TRAJNOSTNA

10. Sodišče je pregledovalo, ali se stanje cest v podsaharski Afriki prezigodaj slabša in ali države partnerice ustrezno vzdržujejo svojo cestno infrastrukturo in izvajajo uspešne ukrepe za preprečevanje preobremenitve vozil.

¹² Globok žleb v vrhnji plasti ceste, ki nastane kot sled vozil.

¹³ Izpad zrn iz vrhnje plasti cestišča.

STANJE CEST V PODSAHARSKI AFRIKI SE SLABŠA HITREJE KOT PRIČAKOVANO

11. Več kot dve tretjini cest, ki jih je Sodišče pregledalo v šestih obiskanih državah, sta v stanju od „v redu“ do „zelo dobro“ in se še vedno lahko uporabljata, kot je bilo načrtovano (glej četrti stolpec v **Prilogi III**), vendar je stanje velikega dela cest v različnem obsegu prezigodaj poslabšano (glej peti stolpec v **Prilogi III**). Ponekod je škoda omejena na posamezne odseke, drugod pa je bolj razširjena. Glavni vzroki so preobremenitev vozil (ki povzroča kolesnice¹², razpoke in površine obrabljenosti¹³), neustrezno vzdrževanje in v manjšem obsegu slaba zasnova in gradnja. Zato je pričakovana življenjska doba teh cest krajša.



PREOBREMENJENO VOZILO

- 12.** Glavni vzrok za prezgodnje slabšanje stanja cest v Beninu, Burkini Faso in Čadu je preobremenitev vozil, ki je v Tanzaniji in Zambiji precej manj resen problem. Osne obremenitve so bile najpogostejše presežene v Beninu (45,9 %) ¹⁴ in Burkini Faso (22,3 %) ¹⁵. Študija, ki jo je financiral ERS, je prišla do zaključka, da je pričakovana življenjska doba 44 % asfaltiranega omrežja v Burkini Faso zaradi nenehne preobremenitve vozil s 15 let znižana na manj kot štiri leta ¹⁶.
- 13.** Drugi glavni vzrok prezgodnjega slabšanja stanja cestnega omrežja je neustrezno vzdrževanje cest. Rutinsko vzdrževanje se pogosto izvaja z zamudo. Odvodni kanali za vodo na primer pred deževnim obdobjem pogosto niso očiščeni, zaradi česar lahko pride do resnega slabšanja stanja cest. Sodišče je za Kamerun ugotovilo, da je voda zaradi slabega odvajanja odplaknila cele odseke cest, zaradi česar so bila potrebna precejšnja in dražja nujna popravila. Popravilo udarnih jam in obrezovanje obcestnega rastlinja se v Beninu in Čadu ne izvajata pravočasno. To zmanjšuje kakovost cest in hitro povečuje prihodnje potrebe po vzdrževanju. Periodično vzdrževanje pregledanih cest ni bilo izvedeno v skladu z zahtevami.
- 14.** Na nekaterih odsekih pregledanih cest se je stanje prezgodaj slabšalo, ker so bile ceste slabo zasnovane ali zgrajene. Medtem ko povečanega prometa v Beninu in Burkini Faso zaradi politične krize na Slonokoščeni obali ni bilo mogoče predvideti, so študije v nekaterih drugih primerih podcenile pričakovano rast prometa. Sodišče je že pregledalo uspešnost infrastrukturnega dela, ki se je financiralo iz ERS, zlasti kakovost študij ¹⁷.
- 15.** V **Prilogi III** so predstavljene ugotovitve Sodišča, ki so nastale po njegovih pregledih na kraju samem. V **prilogah** od **IV** do **IX** so zemljevidi šestih obiskanih držav, na katerih so prikazani projekti cestne infrastrukture, ki so se financirali od sedmega ERS naprej, podrobneje pa so predstavljene tudi ugotovitve pregledov na kraju samem, ki jih je opravilo Sodišče.

¹⁴ „Campagne de pesage des charges à l'essieu, rapport final“, Hydroplan, decembre 2006.

¹⁵ „Rapport sur les activités de contrôle de la charge à l'essieu et du PTAC dans les postes frontaliers du 1^{er} janvier au 31 mars 2011, Ministère des transports, des postes et de l'économie numérique“.

¹⁶ „Étude des impacts de la réduction des charges des véhicules poids lourds“, oktober 2008.

¹⁷ Posebno poročilo št. 8/2003 o izvajanju infrastrukturnih del, ki jih financira Evropski razvojni sklad (UL C 181, 31.7.2003).

DRŽAVE PARTNERICE BI LAHKO STORILE VEČ ZA IZBOLJŠANJE TRAJNOSTI CESTNE INFRASTRUKTURE

DRŽAVE PARTNERICE MORAJO BISTVENO IZBOLJŠATI VZDRŽEVANJE CEST

16. Države partnerice so dosegle velik napredek pri vzpostavljanju ustreznega splošnega institucionalnega okvira z jasno delitvijo dolžnosti med ministrstvi in posebnimi agencijami za ceste. V vseh obiskanih državah so bili ustanovljeni skladi za ceste za zbiranje sredstev in upravljanje proračuna za vzdrževanje cest. Razvojni partnerji, vključno s Komisijo, so to spodbujali in podpirali, da bi zagotovili stalen pretok sredstev za vzdrževanje cest. Skladi za ceste v Burkini Faso, Kamerunu in Zambiji nimajo neodvisnega vira financiranja. Zbrane cestnine se usmerjajo preko vladnega proračuna zato ustrezne proračunske odobritve niso bile dodeljene za ta namen ali so bila sredstva prenesena z zamudami.
17. Tanzanija in Zambija imata delujoči agenciji za ceste, ki sta odgovorni za programsko načrtovanje in oddajo naročil za vzdrževalna dela ter njihov nadzor¹⁸. V Beninu, Burkini Faso, Kamerunu in Čadu so za to odgovorna ustrezna ministrstva, ki v primerjavi z agencijami za ceste potrebujejo več časa za oddajo naročil zaradi omejenih upravnih zmogljivosti in okornejših razpisnih postopkov. Zato se vzdrževanje cest izvaja pozno ali nepopolno.
18. Slabosti v zmogljivostih uprav držav partneric vplivajo na njihovo zmožnost organiziranja študij, zbiranja podatkov o stanju cest, programsko načrtovanje vzdrževanja cest v skladu s potrebami, upravljanja naročil dela in nadzora nad vzdrževanjem. Obiskane države, razen Čad, so vzpostavile jasna in ustrezna merila za prednostne naloge pri programskem načrtovanju vzdrževanja cest, vendar v Burkini Faso, Kamerunu in Čadu programsko načrtovanje v praksi ne temelji na celostni in ažurni oceni stanja cest in potreb.
19. V vseh šestih državah se večina vzdrževalnih del odda v zunanje izvajanje zasebnim podjetjem. Marsikatero podjetje nima potrebne opreme, usposobljene delovne sile in finančne zmogljivosti za zagotavljanje kakovostnega dela. V Beninu npr. je bilo popravilo udarnih jam v četrtini pregledanih primerov podstandardne kakovosti.

¹⁸ Ti agenciji za ceste pa še vedno nista dovolj avtonomni, da bi lahko odločali o programskem načrtovanju vzdrževanja in dodelitvi sredstev za to vzdrževanje.



RUTINSKO VZDRŽEVANJE CEST

- 20.** Poraba za vzdrževanje cest se je povečevala v vseh obiskanih državah, vendar še vedno ne zadostuje. Glede na informacije, ki so jih posredovali nacionalni organi, financiranje zadostuje za izpolnitev od 38 % ugotovljenih potreb v Burkini Faso do 68 % v Kamerunu. To je deloma posledica pomanjkljivosti pri zbiranju namenskih davkov. Vendar je glavni razlog za precejšnje pomanjkanje financiranja to, da imata v nacionalnih proračunih držav partneric veliko prednost obnova in nadgradnja cestnih omrežij. V obiskanih državah vzdrževanje v povprečju predstavlja samo četrtno porabe cestnega sektorja¹⁹.
- 21.** Glavni učinek tega pomanjkanja financiranja je, da se periodično vzdrževanje izvaja z zamudo ali pa sploh ne. Države partnerice periodično vzdrževanje pogosto zanemarljajo, ker potreba po njem ni vidna: ceste se še vedno lahko uporabljajo, kot je bilo načrtovano, čeprav je preplastitev potrebna, da ne bodo kmalu potrebni dražji posegi, kot sta obnova in morebitna rekonstrukcija. Pomanjkanje financiranja deloma pokrijejo razvojni partnerji, vključno s Komisijo, ki financirajo periodično vzdrževanje, pa tudi obnovo in rekonstrukcijo. Pomanjkanje ustreznega periodičnega vzdrževanja je pomembno tveganje za trajnost cestnega omrežja v teh državah. Zaradi nje so potrebne tudi dražje obnove cest, poleg tega pa je manj proračunskih sredstev na voljo za nadgradnjo in širitev cestnega omrežja, ki sta bistvena za razvoj teh držav.

¹⁹ Študija „*The Burden of Maintenance: roads in sub-Saharan Africa*“, junij 2008, Svetovna banka, Washington, je prišla do zaključka, da naložbe predstavljajo dve tretjini skupne porabe. Glede na prakse drugod po svetu bi moralo biti razmerje med naložbami in vzdrževanjem bližje 50 : 50.

**DRŽAVE PARTNERICE MORAJO POKAZATI VEČ VOLJE ZA ZMANJŠEVANJE
PREOBREMENITVE VOZIL**

22.

Različne afriške regionalne organizacije so sprejele zakonodajo za usklajevanje nacionalnih prometnih politik in načinov njihovega uveljavljanja, predvsem glede največjih dovoljenih osnih obremenitev. Vendar se regionalne zakonodaje med seboj razlikujejo, poleg tega pa jih nacionalni organi različno izvajajo, in to na splošno z zamudo²⁰:

- (a) v Beninu in Burkini Faso ni dovolj volje za učinkovito preprečevanje preobremenitve vozil. Omrežje mostnih tehtnic ni ustrezno za kontroliranje osne obremenitve in ne zagotavlja ustrezne nacionalne pokritosti, politika raztovarjanja²¹ se ne uporablja, naložene kazni pa so prenizke, da bi bile odvračilne. Ni zadostnih prizadevanj za obravnavo glavnih vzrokov preobremenitve vozil, in sicer visokih cen prevoza zaradi čakalnih dob na mejah, neformalnih zapor na cesti²², neučinkovite rabe prometnih zmogljivosti zaradi nezakonitih ureditev za delitev trga med prevozniki²³ in pomanjkanja konkurence drugih vrst prometa, zlasti železniškega²⁴;
- (b) Kamerun in Čad sta sprejela ustrezne politike in imata na splošno ustrezno opremo za kontroliranje vozil. Vendar se te politike ne izvajajo uspešno, ovire za uspešnost predpisov o preobremenjevanju – kot so visoke cene prevoza in prevelika vozila – pa niso dovolj obravnavane;
- (c) Tanzanija in Zambija imata ustrezen nacionalni uredbeni okvir in pristop, ki vključuje sistematične kontrole, saj imata ti državi razvito omrežje mostnih tehtnic, izrekata kazni in v njiju je obvezno raztovarjanje vozil, ki kršijo predpise. Stopnja osne preobremenitve v Tanzaniji je 1,6 %²⁵ v Zambiji pa 3,3 %²⁶. Stanje cest zaradi preobremenitve vozil se v teh dveh državah slabša veliko počasneje kot v ostalih štirih (glej odstavek 12), vendar je mogoče še izboljšati zbiranje in analizo podatkov ter razširiti in nadgraditi infrastrukturo mostnih tehtnic.

²⁰ Glej Posebno poročilo št. 18/2009 – Uspešnost podpore ERS za regionalno gospodarsko povezovanje v Vzhodni in Zahodni Afriki (<http://eca.europa.eu>).

²¹ Odstranjevanje presežne obremenitve z vozila.

²² Neformalna zapora ceste je vrsta korupcije, ki vključuje ustavljanje prometa za izvajanje nezakonitih kontrol in zbiranje podkupnin.

²³ Preobremenitev vozil torej ni posledica pomanjkanja prevoznih zmogljivosti.

²⁴ Glej zlasti „*Transport Prices and Costs in Africa: A Review of the Main International Corridors*“, program *Africa Infrastructure Country Diagnostic*, julij 2008 in „*Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*“, Svetovna banka, 2010.

²⁵ Statistika preobremenitve 2009/2010, TANROAD.

²⁶ Program za kontrolo osne obremenitve – poročilo o oceni učinka, agencija za razvoj cest, 2008.

KOMISIJA BI LAHKO BOLJ SPODBUJALA TRAJNOST CESTNE INFRASTRUKTURE

- 23.** Programi Komisije imajo poleg financiranja cestne infrastrukture ali razdeljevanja sektorske proračunske podpore še tri druge komponente, ki jih je treba ustrezno kombinirati zaradi povečanja verjetnosti, da se sredstva ERS dobro porabijo:
- (a) vzpostavljanje pogojev, ki so povezani s cilji programa in so sprejeti v dogovoru z državami partnericami. Programi sektorske proračunske podpore vključujejo tudi mehanizem spremenljivih tranš, ki odraža vedno večji poudarek na upravljanju, usmerjenem v rezultate. Ta mehanizem naj bi države partnerice spodbujal, saj je znesek spremenljive tranše, ki se izplača, odvisen od tega, koliko so bili doseženi specifični cilji za izbrane kazalnike uspešnosti;
 - (b) politični dialog z vladami držav partneric o opredelitvi in izvajanju ustreznih sektorskih politik in strategij za doseganje trajnosti cestnega prometa;
 - (c) tehnično sodelovanje za pomoč državam partnericam pri krepitevi njihovih zmogljivosti za oblikovanje politik in upravljanje ter zmogljivosti zasebnih družb, ki sodelujejo pri vzdrževanju.
- 24.** V tem delu se preučuje, ali Komisija uspešno spodbuja trajnost cestne infrastrukture. Sodišče je preučilo:
- (a) ali so programski pogoji, o katerih so se dogovorile Komisija in države partnerice, relevantni in ali se izpolnjujejo;
 - (b) ali Komisija v političnem dialogu obravnava glavne slabosti politik in se pravočasno in ustrezno odziva v primerih, ko v državah partnericah ni dovolj volje za doseganje napredka, ter
 - (c) ali se tehnično sodelovanje, zagotovljeno v okviru podpornih programov ERS, osredotoča na glavne potrebe v zvezi z institucionalnimi zmogljivostmi in zagotavlja načrtovane rezultate.

POGOJI, KI JIH UPORABLJA KOMISIJA, IMAJO ZMEREN UČINEK

PRISTOP KOMISIJE K UPORABI POGOJEV

25. V programih sektorske proračunske podpore, ki jih je pregledalo Sodišče, je kot splošen pogoj določeno izvajanje reform politike cestnega sektorja, pogosto pa ni jasno navedeno, kako naj se ocenjuje zadovoljivost napredka²⁷. Zato Komisija težko strukturirano oceni, ali je bil pogoj izpolnjen, hkrati pa je oslavljen položaj Komisije v političnem dialogu (glej odstavke od 34 do 39(d)).
26. Kazalniki uspešnosti za spremenljive tranše sektorske proračunske podpore (glej odstavke 23(a)) so relevantni, vendar nanje pogosto vpliva problematika zanesljivosti podatkov ali nerealističnih specifičnih ciljev²⁷. Na primer v Tanzaniji so cilji upravljanja agencije za ceste manj velikopotezni kot tisti iz programa za sektorsko proračunsko podporo ERS, kar lahko pomeni, da zadnji cilji držav partneric ne spodbujajo dovolj ali so zastavljeni previsoko.
27. Komisija za naložbene projekte za cestno infrastrukturo uporablja pogoje na način, ki državam partnericam daje le malo spodbude k temu, da bi jih izpolnjevale. Postavljeni pogoji niso pravno obvezujoči, ampak so navedeni v sporazumih o financiranju kot „spremljevalni ukrepi“, ki naj jih sprejme država partnerica. Komisija v praksi na splošno potrdi pogodbe za delo med državami partnericami in izvajalci ne glede na to, ali so bili ti spremljevalni ukrepi izvedeni ali ne. Po teh pogodbah mora potem izplačati sredstva ERS in nima veliko orodij, s katerimi bi lahko države partnerice prisilila k izpolnjevanju pogojev. Komisija redko postavlja predpogoje, ki jih je treba izpolniti, preden privoli v podpis sporazuma o financiranju, objavi razpise za dela ali potrdi pogodbo za delo. V redkih primerih, ko je Komisija uporabila ta pristop, se je izkazal za uspešnejšega (glej **okvira 1** in **2**).

²⁷ To velja za tri od štirih programov, ki jih je pregledalo Sodišče.

OKVIR 1

KOMISIJA UPORABLJA JASNE PREDPOGOJE ZA POMOČ IZ ERS V BURKINI FASO

Komisija je, ker ni bilo napredka pri preprečevanju preobremenitve vozil, opredelila jasne in relevantne ukrepe, ki jih je treba sprejeti v zvezi z:

- uporabo obstoječih mostnih tehtnic za kontrole preobremenitve na mejah;
- namestitvijo šestih novih mostnih tehtnic;
- delovanjem novoustanovljenega organa za izvajanje zakonodaje v zvezi s preobremenitvijo.

O potrebi po teh ukrepih so razpravljali razvojni partnerji in država partnerica med skupnim letnim pregledom leta 2009. Dogovorjeno je bilo, da se bo ukrep začel izvajati do marca 2010. Ker se to ni zgodilo, je Komisija odložila podpis sporazuma o financiranju za nov naložbeni projekt cestne infrastrukture²⁸, dokler vlada ni sprejela potrebnih ukrepov. To je bilo kljub zamudi uspešno in sporazum o financiranju je bil podpisan februarja 2011.

²⁸ Program „Appui sectoriel infrastructures et transports“.

OKVIR 2

KOMISIJA UPORABLJA JASNE PREDPOGOJE ZA POMOČ IZ ERS V KAMERUNU

Nekateri podporni programi za ceste v okviru devetega in desetega ERS so vključevali pogoje, ki jih je morala vlada izpolniti, preden je Komisija začela postopek za oddajo javnega naročila za dela na cesti. Ti pogoji so se nanašali na jasno opredeljene zadeve, kot sta letno dodeljevanje sredstev vlade za vzdrževanje cest in sprejetje več ukrepov za reformo politik pred določenim rokom. Pogoji so bili potem izpolnjeni in dela na cesti so se lahko začela.

POGOJI V ZVEZI Z VZDRŽEVANJEM CEST

28. Projekti, ki jih je financiral ERS in ki jih je pregledalo Sodišče, so vsebovali malo pogojev o institucionalni reformi²⁹. V Beninu in Burkini Faso kljub pomembnim izzivom na tem področju taki pogoji niso bili postavljeni. V drugih obiskanih državah so bili pogoji relevantni in izpolnjeni. V Zambiji sta bila na primer ustanovljena sklad za ceste³⁰ in agencija za ceste³¹, trošarine na gorivo pa se pobirajo pravočasno in se v celoti usmerjajo v sklad za ceste. Vendar pogoji niso obravnavali nekaterih glavnih institucionalnih slabosti, na primer da agencija za ceste v Tanzaniji ni dovolj avtonomna, da ima slab proračunski nadzor ter da imajo lokalni vladni organi omejene zmogljivosti za vzdrževanje podeželskih cest.

²⁹ 31 projektov od 48, ki jih je pregledalo Sodišče, ni vsebovalo pogojev.

³⁰ Agencija za nacionalni sklad za ceste.

³¹ Agencija za razvoj cest.

29. Komisija je pri določanju pogojev za svoje posredovanje posebej pozorna na potrebo po tem, da partnerske države povečajo finančna sredstva, ki jih dodelijo za vzdrževanje cest. To je na primer prispevalo k reševanju nenehnih problemov v zvezi z zaostanki pri zakladniških plačilih skladu za ceste v Beninu in Zambiji, v Tanzaniji pa je tudi precej zmanjšalo neplačevanje trošarin na dizelska goriva. V vseh državah, ki jih je obiskalo Sodišče, se je poraba za vzdrževanje v zadnjem desetletju zelo povečala. Toda še vedno ne zadostuje za ohranjanje cest v dobrem stanju, Komisija pa ni obravnavala vprašanja velike prednosti, ki jo imata v mnogih nacionalnih proračunih nadgradnja in obnova cestnega omrežja, namesto ustreznega vzdrževanja obstoječega omrežja. Pogoji pogosto tudi niso dovolj natančni glede ciljev in časovnega poteka, čeprav so bile glede tega v zadnjem času v Burkini Faso, Čadu in Zambiji dosežene izboljšave.

POGOJI V ZVEZI S PREOBREMITVIJO VOZIL

30. Komisija pri določanju pogojev za svoje programe ni namenila dovolj pozornosti preobremenitvi vozil, kljub pomembnosti tega problema za trajnost cestne infrastrukture v večini teh držav (glej odstavek 12). Nekateri programi sicer vključujejo nekaj takih pogojev, vendar Komisija ni imela sistematičnega pristopa, razen v Burkini Faso.



KOLESNICE ZARADI PREOBREMENJENIH VOZIL

- 31.** Pogoji so pogosto nerealistični in zahtevajo takojšnje sistematične kontrole in izrekanje kazni. Poleg tega so tudi nejasni glede specifičnih ciljev, ki jih je treba doseči, in časovnega poteka. Ne omogočajo objektivne ocene skladnosti in Komisiji ne zagotavljajo dobre osnove za politični dialog za spodbujanje zavezanosti k reformi. Izjema je podporni program v okviru devetega ERS v Čadu³², v katerem je določen napredek, ki ga je treba doseči glede povečanja števila kontrolnih točk, mobilne kontrolne enote in posodobljene zakonodaje.
- 32.** V Beninu, kjer je problem preobremenitve vozil še posebej resen, so v nedavnem programu sektorske proračunske podpore Komisije³³ določeni specifični cilji za obravnavo najresnejših primerov preobremenitve³⁴. Ta pristop ni v skladu s pristopom Komisije za spodbujanje izvajanja regionalne zakonodaje v drugih državah v tej regiji.

³² Program iz leta 2005 „Appui à la politique sectorielle des transports: entretien routier et axes économiques“.

³³ Program iz leta 2009 „Appui sectoriel infrastructures et transports“.

³⁴ Vozila z vsaj eno osno obremenitvijo, večjo od 20 ton.

- 33.** Komisija ni spremenila svojega pristopa, kadar države niso dosegle dovolj napredka pri zmanjševanju preobremenitve vozil, razen v Kamerunu (glej **okvir 3**).

KOMISIJA POLITIČNEGA DIALOGA NE IZKORISTI, KOLIKOR JE MOGOČE

- 34.** Kakovost dialoga se razlikuje, zlasti glede na voljo za reformo v vsaki državi partnerici, in dialog je na splošno le zmerno uspešen. Možnost Komisije, da se odločno in sorazmerno odzove, kadar napredek ni zadovoljiv, je omejena zaradi njenega pristopa k uporabi pogojev, vezanih na njene programe (glej odstavke od 25 do 33).

POLITIČNI DIALOG O VZDRŽEVANJU CEST

- 35.** Komisija si v večini obiskanih držav močno prizadeva za izčrpen politični dialog o vzdrževanju cest. Obravnava relevantne zadeve in daje uporabna priporočila. Dialog je bil koristen zlasti pri ustanovitvi skladov in agencij za ceste, izboljšavah upravljanja proračuna, programskem načrtovanju vzdrževanja cest in nadzoru del na cesti.

OKVIR 3

OSREDOTOČENOST PODPORE ERS NA TRAJNOST OBSTOJEČEGA CESTNEGA OMREŽJA V KAMERUNU

Pri vmesnem pregledu devetega ERS leta 2004 je bilo ugotovljeno slabšanje stanja cestnega omrežja. Samo za 22 % omrežja je bilo ugotovljeno, da je v dobrem stanju, v primerjavi s 43 % pet let prej. Kot glavni vzrok hitrega slabšanja stanja cestnega omrežja je bilo opredeljeno nezadostno vzdrževanje cest. Komisija se je zaradi tega trenda slabšanja odločila ohraniti finančna sredstva, dodeljena prometnemu sektorju, vendar jih namesto gradnji nove ceste – kot je bilo najprej dogovorjeno – namenila obnovi obstoječih cest. To je pripomoglo k izboljšanju splošnega stanja cestnega omrežja. Del teh sredstev je bil namenjen tudi financiranju namestitve in obnove mostnih tehtnic zaradi izboljšanja kontrol preobremenitve vozil kot pomembnega vzroka za prezgodnje slabšanje stanja cestne infrastrukture. Komisija je s tem pragmatičnim in odločnim odzivom pokazala, da sta ustrezno vzdrževanje cest in volja za zmanjševanje preobremenitve vozil jasni prednostni nalogi njene podpore.

- 36.** Ključna zadeva, ki jo je Komisija v političnem dialogu z vsemi državami partnericami dosledno obravnavala, je nezadostno dodeljevanje finančnih virov za vzdrževanje cest (glej odstavek 20). Prizadevanja Komisije in drugih razvojnih partnerjev so pomembno prispevala k spodbujanju večje porabe za vzdrževanje v večini držav partneric. To je bilo doseženo z osredotočanjem na konkretne ukrepe, kot so pravočasno popolno sproščanje plačil uporabnikov cest skladom za ceste, povišanje trošarin na goriva, izboljšanje zbiranja namenskih dajatev in iskanje novih virov financiranja.
- 37.** Vendar Komisija ni namenila veliko pozornosti dejstvu, da proračuni mnogih držav partneric dajejo prednost nadgradnji in obnovi cestnega omrežja, namesto izboljšanju obstoječe cestne infrastrukture z ustreznim vzdrževanjem.



POMANJKANJE RUTINSKEGA VZDRŽEVANJA

38. Medtem ko je bil politični dialog uspešen v Burkini Faso, kjer ima vlada močen občutek lastništva nad reformo sektorske politike, v drugih državah partnericah ni bilo povsem tako:

- (a) v Kamerunu velike institucionalne reforme, o katerih so se s Komisijo dogovorili leta 2004, leta 2011 še vedno niso bile izvedene. Ker Komisija ni sistematično spremljala izvajanja sporazuma, se ni mogla ustrezno in pravočasno odzvati;
- (b) Komisija je v Zambiji, usklajeno z ostalimi razvojnimi partnerji, leta 2009 začasno ustavila svoje programe sektorske proračunske podpore, ker pri reformah politike ni bilo dovolj napredka, zlasti v zvezi z vzdrževanjem cest. Politični dialog se je nekoliko izboljšal, vendar je izvajanje dogovorjenega akcijskega načrta še vedno počasno. Komisija se je leta 2010 kljub temu odločila financirati nov pomemben naložbeni projekt za ceste, in to brez pogojev;
- (c) v Čadu je politični dialog omejen, ker v prometnem sektorju ni strukturiranega okvira zanj in ker Komisija v ta namen ne uporablja skupnih letnih pregledov. Komisija se na primer ni odzvala na nedavne proračunske spremembe, s katerimi so se finančni viri, dodeljeni za vzdrževanje cest, zelo zmanjšali;
- (d) po drugi strani pa se je v Zambiji hitro in ustrezno odzvala na premajhno voljo vlade za reformo in njeno nezadostno odzivnost v dialogu (glej **okvir 4**).

OKVIR 4

KOMISIJA JE USPEŠNO UPORABILA POLITIČNI DIALOG, KO ZAMBIJSKA VLADA NI IMELA DOVOLJ VOLJE ZA REFORMO

Komisija je, usklajeno z ostalimi razvojnimi partnerji, leta 2009 začasno ustavila večino svojega financiranja za cestni sektor, zlasti programe sektorske proračunske podpore. To je storila, ker vlada ni dosegla zadovoljivega napredka pri doseganju ciljev svoje sektorske strategije, ker za vzdrževanje cest niso bili dodeljeni zadostni finančni viri in ker se je vlada slabo odzivala v političnem dialogu. Poleg tega so bili v poročilu zambijskega računskega sodišča, ki je bilo objavljeno marca 2010, razkriti problemi v zvezi z oddajo javnih naročil, upravljanjem in nadzorom ter prevzete obveznosti, ki so presegale proračunske odobritve. Začasna ustavitev programov pomoči je bila jasno sporočilo vladi, ki je postala bolj odzivna v političnem dialogu. Organizirani so bili sestanki na visoki ravni za razpravo o tem, kako sprejeti in izvajati realistično sektorsko strategijo ter znova pridobiti zaupanje razvojnih partnerjev. Sporazum iz decembra 2010 o kratko-, srednje- in dolgoročnem akcijskem načrtu za reševanje problematike v tem sektorju je bil velik dosežek, vendar so programi proračunske podpore Komisije še vedno ustavljeni, ker vlada še ni sprejela ustrezne sektorske strategije.

POLITIČNI DIALOG O PREOBREMENITVI VOZIL

39. Uspešnost političnega dialoga Komisije o preobremenitvi vozil se razlikuje od države do države. Dialog je bil koristen v polovici primerov:

- (a) v Zambiji je bil uspešen, ker vlada daje veliko prednost obravnavi te problematike in dobremu usklajevanju med razvojnimi partnerji. To je prineslo pomembne izboljšave in zdaj je problem preobremenitve vozil v Zambiji veliko manjši kot v mnogih drugih državah. Tako je tudi v Tanzaniji, za katero je bilo ocenjeno, da politični dialog na tem področju ni potreben (glej odstavek 22(c));
- (b) v Kamerunu so se Komisija in drugi razvojni partnerji leta 2004 z vlado dogovorili o reformah politike za izboljšanje kontrol preobremenitve. Dialog je bil uspešen zlasti v zvezi s širitvijo kontrolne infrastrukture, izboljšanjem zbiranja podatkov in kampanjami za ozaveščanje. Te reforme so vplivale na pogostost preobremenitve, ki se je s 84 % leta 1998 zmanjšala na 13 % leta 2011. Dodatni napredek ovira nezadostna volja države partnerice za izvajanje nekaterih reform, o katerih se je dogovorila, kot je sistematično raztovarjanje preobremenjenih vozil, uporaba kazni za vozila, ki prevažajo gorivo (sedaj so izvzeta), in odvzem licenc prevoznikom, ki so večkrat kršili predpise o preobremenjevanju;
- (c) do političnega dialoga o preobremenitvi vozil v Beninu in Burkini Faso je prišlo šele pred kratkim. Obravnava glavne slabosti, vendar do sedaj z omejeno uspešnostjo, ker državi partnerici nimata dovolj volje za sprejemanje in izvajanje reform politike (glej odstavek 22(a)). Komisija se v Beninu ni pravočasno in dovolj odločno odzvala na pomanjkanje napredka, na primer z začasno ustavitvijo podpisov novih sporazumov ali pogodb o financiranju. V Burkini Faso je leta 2010 končno bolj ukrepala (glej **okvir 1**), kar je privedlo do uvedbe kontrolnega sistema za obremenitev vozil in novega zagona za politični dialog;
- (d) v Čadu je bil politični dialog o preobremenitvi vozil zelo omejen, ker ni ustreznega okvira (glej odstavek 38(c)). Komisija je le malo obravnavala vprašanja politike, država partnerica pa je za obravnavo te problematike sprejela malo ukrepov.

TEHNIČNO SODELOVANJE JE IMELO UPORABNE, VENDAR OMEJENE REZULTATE

TEHNIČNO SODELOVANJE NA PODROČJU VZDRŽEVANJA CEST

- 40.** Pri tehničnem sodelovanju, ki se sofinancira iz ERS, so se obravnavale relevantne slabosti v zvezi institucionalno zmogljivostjo na področju vzdrževanja cest, vendar v nekaterih primerih ni bilo osredotočeno na glavne slabosti, na primer:
- (a) v Burkini Faso ni bilo zagotovljeno tehnično sodelovanje v podporo reformi sklada za ceste, začetku delovanja agencije za ceste in krepitvi zmogljivosti zasebnih podjetij;
 - (b) v Kamerunu se pri tehničnem sodelovanju niso obravnavali okorni razpisni postopki in
 - (c) v Tanzaniji se niso obravnavale slabosti v zvezi z zmogljivostjo agencije za ceste, lokalnih vladnih organov in zasebnih podjetij.
- 41.** V mnogih obiskanih državah partnericah je podpora osredotočena na pregledovanje stanja cest in vzpostavljanje podatkovnih zbirk za ceste zaradi izboljšanja zanesljivosti informacij, na podlagi katerih se programsko načrtuje vzdrževanje. Tehnično sodelovanje je prispevalo tudi k pripravi strategij cestnega sektorja in izboljšalo nadzor nad vzdrževanjem cest. Dejavnosti usposabljanja so potekale predvsem za zaposlene na ministrstvih, skladih in agencijah za ceste, v nekaterih primerih pa tudi za zaposlene v zasebnih podjetjih, ki sodelujejo pri vzdrževanju cest. Bile so dobro organizirane in uspešne. Tehnične študije na mnogih različnih področjih, kot so izvedljivostne študije, pregledi javnih odhodkov in študije o pobiranju trošarin za goriva in drugih dajatev ali o prometni intermodalnosti, so zagotovile uporabne informacije za odločanje o politikah.

42. Toda izvajanje tehničnega sodelovanja so pogosto ovirale težave, zato so bila dodeljena sredstva le delno porabljena, trajnost rezultatov pa je pogosto ogrožena:

- (a) v Beninu dejavnosti v okviru devetega ERS, delno zaradi težav pri komunikaciji med strokovnjaki in njihovimi nacionalnimi kolegi, niso bile izvedene po načrtih, pa tudi rezultati so bili omejeni, ker nacionalni organi niso imeli dovolj močnega občutka lastništva;
- (b) v Čadu je bil precejšen znesek dodeljen tehničnemu sodelovanju v okviru devetega ERS, vendar ga je bil porabljen le majhen del, ker je bilo težko privabiti in obdržati strokovnjake, potrebne za delo v zelo težkih pogojih, in ker je bila absorpcijska zmogljivost nacionalnih organov omejena. Podatkovna zbirka o stanju cest se verjetno ne bo posodabljala, ker ni na voljo dovolj nacionalnih virov. Komisija je zagotovila precejšnjo finančno podporo tudi za ustanovitve agencije za ceste, ki še zdaleč ne deluje, kljub temu, da ima po navedbah vlade njeno politično podporo;
- (c) v Kamerunu je bilo tehnično sodelovanje uspešno pri krepitevi zmogljivosti ministrstva za nadzor vzdrževalnih del, načrtovana podpora za izboljšanje upravljanja razpisov pa je morala biti odpovedana, ker v državi partnerici zanjo ni bilo dovolj zanimanja;
- (d) v Tanzaniji so študije, ki jih je financirala Komisija, dale uporabna priporočila, na primer v zvezi z razdeljevanjem proračunskih sredstev med agencijo za ceste in drugimi institucijami, ki pa se še ne izvajajo;
- (e) v Zambiji je bilo tehnično sodelovanje z agencijo za ceste in skladom za ceste uspešno, njegovi rezultati pa bodo verjetno trajni. Tehnično sodelovanje z regionalnimi uradi agencije za ceste in lokalnimi organi, odgovorni za vzdrževanje podeželskega cestnega omrežja, je bilo uspešno.

TEHNIČNO SODELOVANJE NA PODROČJU PREOBREMENITVE VOZIL

43. Tehnično sodelovanje v podporo ukrepom za zmanjševanje števila preobremenjenih vozil je na splošno nedavno in omejeno, razen v Zambiji, kjer vlada temu daje veliko prednost, usklajevanje med razvojnimi partnerji pa je dobro.

44. Kljub temu pa je Komisija v drugih državah partnericah v okviru tehničnega sodelovanja financirala zelo relevantne študije. Na primer:

- (a) v Beninu se je iz ERS financirala izčrpna študija o preobremenitvi vozil, ki naj bi se uporabila za izboljšanje sodelovanja ERS pri obravnavi te problematike;
- (b) v Čadu sta dve študiji, izvedeni leta 2008, prispevali k pripravi nacionalne strategije za kontrole preobremenitve;
- (c) študija, ki je bila izvedena leta 2008 v Burkini Faso, je bila osnova za načrt uveljavljanja regionalne zakonodaje, ki ga je leta 2010 sprejela Ekonomska in monetarna unija Zahodne Afrike;
- (d) ERS je v Kamerunu financiral revizije in diagnostične študije sistema za kontrolo preobremenitve, ki so bile uporabne za pripravo akcijskega načrta za izboljšanje kontrol. ERS je zagotovil tudi svetovanje in usposabljanje za učinkovitejše upravljanje omrežja mostnih tehtnic;
- (e) Komisija zdaj v Tanzaniji pripravlja zelo relevanten program, osredotočen na izboljšanje vodenja, upravljanje kontrol preobremenitve in izboljšanje omrežja mostnih tehtnic (glej **okvir 5**).

OKVIR 5

KOMISIJA CELOVITO PODPIRA IZBOLJŠANE KONTROLE PREOBREMENITVE V REGIJI VZHODNOAFRIŠKE SKUPNOSTI

Komisija pripravlja regionalni podporni program za razvoj in nadgradnjo sistemov za kontrolo preobremenitve vozil v osrednjem koridorju med Burundijem, Demokratično republiko Kongo, Ruando, Tanzanijo in Ugando. Ta 16 milijonov EUR vreden projekt je zelo relevanten za trajnost cestne infrastrukture, saj je bilo ugotovljeno, da je preobremenitev vozil glavni vzrok za prezgodnje propadanje vozišča na glavnih avtocestah Vzhodnoafriške skupnosti. Projekt je namenjen podpori tekočih pobud v tej regiji, njegov cilj pa je prispevati k zmanjšanju preobremenitve vozil z izboljšanjem zakonodaje, zagotavljanjem sredstev za njeno uveljavljanje in obravnavo neučinkovitosti, ki preobremenitev omogočajo. V prvi fazi bodo pregledani in usklajeni predpisi v Vzhodnoafriški skupnosti ter analizirana vprašanja vodenja v zvezi z upravljanjem postaj z mostnimi tehtnicami. V drugi fazi bo pripravljena podrobna zasnova za gradnjo in nadgradnjo od petih do sedmih mostnih tehtnic, ki bi potekali v tretji in zadnji fazi. Projekt bo osredotočen tudi na izboljšanje vodenja in upravljanja sistemov za kontrolo preobremenitve vozil zaradi izboljšanja čakalnih dob in prometnega pretoka v osrednjem koridorju.



CESTA V ZELO DOBREM STANJU

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

ZAKLJUČKI

45. Sodišče je prišlo do zaključka, da je Komisija delno uspešna pri podpori trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki.
46. Ukrepi držav partneric, ki jih je obiskalo Sodišče, ne zadostujejo za zagotovitev trajnosti cestne infrastrukture. Stanje cest je v različnem obsegu prezgodaj poslabšano. Čeprav je bil v večini obiskanih držav partneric dosežen precejšen napredek pri vzdrževanju cest, v vseh še vedno ostajajo izzivi. Institucionalne reforme so bile sprejete, vendar je še vedno treba obravnavati mnogo institucionalnih slabosti. Čeprav se je poraba za vzdrževanje cest sčasoma povečala v vseh državah partnericah, ki jih je obiskalo Sodišče, še vedno ne pokriva potreb, vzdrževanje pa se pogosto izvaja z zamudo ali ne v celoti. Večina držav partneric ni dosegla zadovoljivega napredka v zvezi s preobremenitvijo vozil, kar ima pomemben učinek na pričakovano življenjsko dobo cest in stroške vzdrževanja.
47. Komisija je kot eden vodilnih donatorjev v cestnem sektorju delno uspešna pri spodbujanju sprejetja in izvajanja reform politike, ki so potrebne za odstranjevanje obstoječih ovir za trajnost cestnega omrežja v podsaharski Afriki. Pogoji, ki jih Komisija uporablja za finančno podporo, imajo zmeren spodbudni učinek. Komisija se pogosto ne odzove primerno, kadar države partnerice ne izpolnjujejo svojih zavez, kar vpliva na njeno kredibilnost. To vpliva tudi na politični dialog, ki ga Komisija ne izkoristi, kolikor je mogoče, čeprav je bil ta dialog bistvenega pomena pri spodbujanju napredka na nekaterih področjih, zlasti tistih, ki so povezana z institucionalnim okvirom in financiranjem vzdrževanja cest. Tehnično sodelovanje, ki ga je financirala Komisija, je bilo manj uspešno, kot se je pričakovalo.

PRIPOROČILA

- 48.** Sodišče izreka naslednja priporočila za izboljšanje uspešnosti razvojne podpore, ki jo zagotavlja ERS za trajnost cestnega omrežja v podsaharski Afriki:

PRIPOROČILO 1 DODELITEV VIROV

Evropska služba za zunanje delovanje in Komisija bi morali sredstva ERS osredotočiti na cestni sektor tam, kjer je mogoče doseči največji učinek. Zato bi morali:

- (a) osredotočiti vire na cestne sektorje držav partneric, ki izvajajo ustrezne sektorske politike za doseganje trajnosti cestnega prometa z relevantnimi in kredibilnimi ukrepi za izboljšanje vzdrževanja cest in obravnavo preobremenitve vozil;
- (b) osredotočiti vire ERS v drugih državah, zlasti tistih, v katerih je ERS v preteklosti financiral velike naložbe v cestno infrastrukturo, na institucionalno podporo, vzdrževanje obstoječega cestnega omrežja in širitev infrastrukture za kontrolo osne obremenitve;
- (c) kadar je primerno, povečati učinek vzvoda virov ERS s kombiniranjem teh donacij s posojili in spodbujanjem udeležbe zasebnega sektorja pri financiranju nadgradnje in širitve cestnega omrežja.

PRIPOROČILO 2 POGOJI IN POLITIČNI DIALOG

Komisija bi morala okrepiti uporabo pogojev, vezanih na njene programe in politični dialog. Zato naj:

- (a) opredeli jasne, merljive in časovno omejene formalne pogoje za obravnavo glavnih potreb po reformi politik v zvezi z vzdrževanjem cest in preobremenitvijo vozil;
- (b) po potrebi uporabi predpogoje pri programskem načrtovanju in na ravni posameznih podpornih programov s sistematičnim pogojevanjem podpisa sporazumov o financiranju, objave razpisov za dela in podpisa pogodb za delo s predhodnim izpolnjevanjem pogojev;
- (c) izvaja periodične in strukturirane analize izpolnjevanja pogojev ter periodično ocenjevanje cestnega sektorja v zadevnih državah in naknadno ocenjevanje projektov;
- (d) sistematično spremlja svoje zaključke o izpolnjevanju pogojev in rezultatih ocenjevanj, pri čemer naj se osredotoči na iskanje razlogov, zaradi katerih ni bil dosežen načrtovani napredek, in potrebne popravne ukrepe;
- (e) se odločno, sorazmerno in pravočasno odzove, kadar vlade niso dovolj zavezane k obravnavi problematike, na katero je opozorila Komisija, in njenih priporočil, vključno z začasno ustavitvijo ali preklicem financiranja iz ERS za posamezne programe ali cestni sektor kot celoto.

PRIPOROČILO 3 TEHNIČNO SODELOVANJE

V skladu s svojo strategijo za izboljšanje uspešnosti svoje pomoči za razvoj zmogljivosti³⁵ naj:

- (a) si Komisija prizadeva zagotoviti, da imajo vlade resničen občutek lastništva nad načrtovanimi dejavnostmi, kar naj te dokažejo z ustreznimi kadrovskimi in proračunskimi virov, ki jih dajo na voljo na nacionalni ravni med programom in po njem;
- (b) se Komisija bolj osredotoči na glavne vzroke preobremenitve vozil, kot so ovire za normalno delujoč prometni trg;
- (c) Komisija po potrebi zagotovi podporo za pomoč državam partnericam pri izvajanju kakovostne ekonomske analize za odločanje o ustreznem ravnovesju med vzdrževanjem in širitvijo njihovih cestnih omrežij, ki ga je treba zagotoviti, ob upoštevanju vseh relevantnih gospodarskih, socialnih, okoljskih, finančnih, tehničnih in operativnih meril.

³⁵ Okvirna strategija – reforma tehničnega sodelovanja in enot za izvajanje projektov za zunanjo pomoč Evropske komisije, julij 2008.

To poročilo je sprejel senat III, ki ga vodi g. Karel PINXTEN, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 16. oktobra 2012.

Za Računsko sodišče

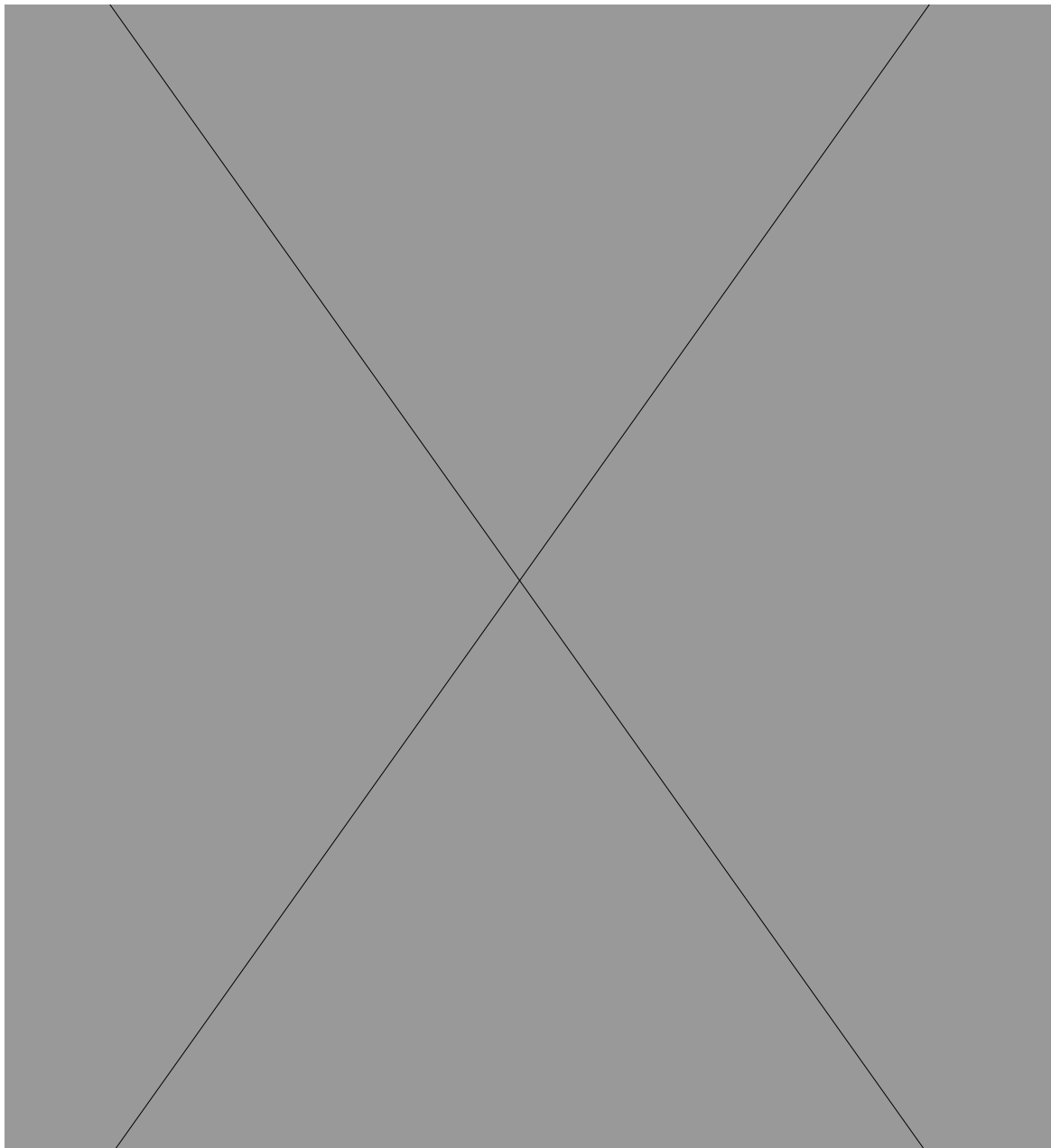


Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsednik

PRILOGA I

**OBVEZNOSTI, KI JIH JE ERS PREVZEL V CESTNEM SEKTORJU V PODSAHARSKI AFRIKI
V OBDOBJU 1995–2011**

DRŽAVA	(v EUR)
Mali	419 598 326
Benin	347 682 270
Niger	320 368 922
Burkina Faso	312 101 911
Gana	280 618 638
Gvineja	273 105 333
Senegal	242 057 572
Mavretanija	190 880 748
Sierra Leone	166 933 430
Čad	72 000 000
Slonokoščena obala	70 000 000
Gvineja Bissau	69 182 042
Liberija	60 200 000
Zelenortski otoki	22 905 117
Togo	2 676 753
Gambija	697 195
Zahodna Afrika skupaj	2 851 008 259
Etiopija	669 898 636
Uganda	466 664 139
Tanzanija	353 003 422
Kenija	323 003 402
Džibuti	53 608 497
Eritreja	39 830 000
Somalija	3 800 000
Vzhodna Afrika skupaj	1 909 808 096
Madagaskar	392 145 169
Mozambik	368 404 503
Zambija	288 358 090
Malavi	174 425 298
Demokratska republika Kongo	148 028 097
Kongo (Brazzaville)	67 590 000
Lesoto	40 251 098
Komori	26 873 099
Angola	25 044 130
Namibija	21 958 898
Mauritius	3 782 617
Svazi	1 489 228
Južna Afrika skupaj	1 558 350 225
Kamerun	359 118 520
Čad	264 035 490
Burundi	146 658 963
Ruanda	138 566 306
Srednjeafriška republika	67 672 075
Gabon	60 937 496
Sao Tome in Principe	34 832 347
Ekvatorialna Gvineja	80 000
Osrednja Afrika skupaj	1 071 901 197
SKUPAJ	7 391 067 778

DRŽAVE, KI JIH JE OBISKALO SODIŠČE

PREGLEDNICA Z UGOTOVITVAMI SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH NA KRAJU SAMEM

Država	Cesta	Projekt ERS	Stanje ceste ¹	Prezgodnje slabšanje stanja
Benin	Sémé–Porto Novo (12,7 km)	sedmi ERS – odločitev o ureditvi ceste sprejeta leta 1995, končano leta 2003 – 14,7 milijona EUR	dobro	ne
	ceste v kraju Parakou (17,3 km)	sedmi ERS – odločitev o izboljšanju ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2005 – 6,2 milijona EUR	zelo dobro	ne
	Natitingou–Porga (101 km)	osmi ERS – odločitev o ureditvi ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2005 – 26,9 milijona EUR	v redu	da
	glavna cesta skozi kraj Cotonou (7,4 km)	sedmi in osmi ERS – odločitev o ureditvi ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2004 – 22,8 milijona EUR	dobro	ne
	Dassa–Savé–Parakou, Savalou–Dassa–Bohicon, Porto Novo–Igolo (331 km)	osmi ERS – odločitev o periodičnem vzdrževanju sprejeta leta 1999, končano leta 2004 – 43,8 milijona EUR	slabo/v redu/ dobro	da
Burkina Faso	Ouagadougou–Koupéla (135 km)	osmi ERS – odločitev o periodičnem vzdrževanju sprejeta leta 1998, končano leta 2002 – 11,3 milijona EUR deveti ERS – odločitev o periodičnem vzdrževanju sprejeta leta 2003, končano leta 2007 – 35,6 milijona EUR	dobro	da
	Bobo Dioulasso–Boromo (169 km)	osmi ERS – odločitev o periodičnem vzdrževanju sprejeta leta 1998, končano leta 2003 – 13,2 milijona EUR deveti ERS – odločitev o periodičnem vzdrževanju sprejeta leta 2003, končano leta 2008 – 79,4 milijona EUR	dobro	da
Kamerun	Yaoundé–Ayos (126 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2005 – 13,1 milijona EUR	v redu	ne
	Bertoua–Garoua Boulai (250 km)	sedmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 1997, končano leta 2002 – 71,3 milijona EUR	v redu	ne
	N’Gaoundéré–Toubo (265 km)	osmi ERS – odločitev o gradnji ceste sprejeta leta 1998, končano leta 2004 – 91,2 milijona EUR	dobro	ne
	Garoua–Figuil (90 km)	deveti ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 2007, končano leta 2010 – 38,0 milijona EUR	dobro	da
Čad	Eré–Kélo (48 km)	sedmi ERS – odločitev o gradnji ceste sprejeta leta 1996, končano leta 2001 – 11,8 milijona EUR	slabo	da
	Kélo–Moundou (108 km)	osmi ERS – odločitev o gradnji ceste sprejeta leta 2000, končano leta 2004 – 28,4 milijona EUR	slabo	da
	Moundou–Koutéré (118 km)	osmi ERS – odločitev o gradnji ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2006 – 38,3 milijona EUR	zelo dobro	ne
	Moundou–Doba, Doba–Koumra (190 km)	deveti ERS – odločitev o gradnji ceste sprejeta leta 2005, končano leta 2010 – 78,0 milijona EUR	dobro	da

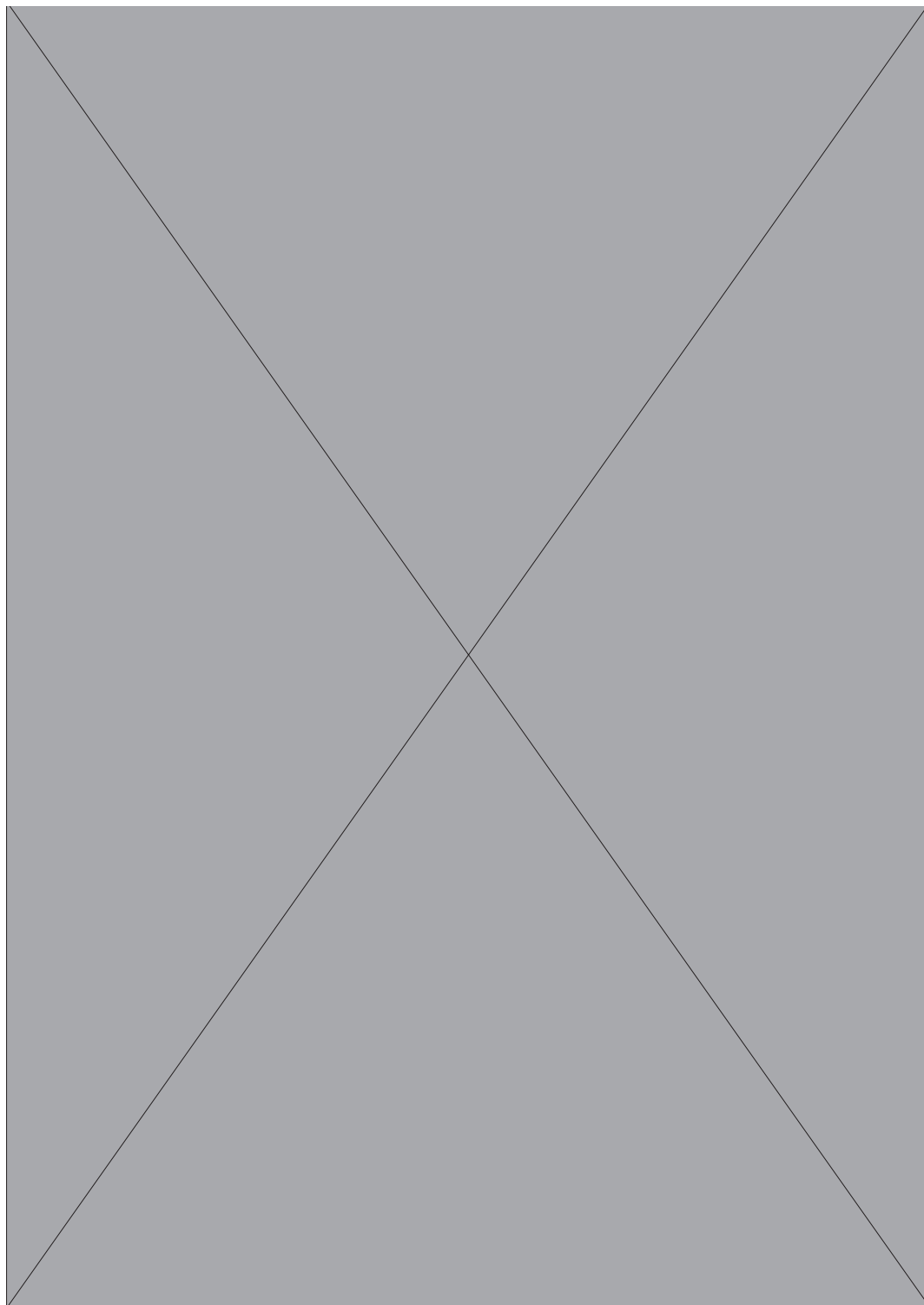
¹ Ceste so glede na stanje razvrščene v kategorije *Road Network Evaluation Tool* (orodje za oceno cestnega omrežja). Te kategorije so:

- zelo dobro: potrebno je samo rutinsko vzdrževanje;
- dobro: potrebni so rutinsko vzdrževanje in preventivno vzdrževanje ali nova preplastitev vozišča na določenih odsekih ali popravila;
- v redu (razmeroma dobro): potrebna sta rutinsko in periodično vzdrževanje;
- slabo: potrebna sta rutinsko vzdrževanje in utrjevanje ali delna rekonstrukcija;
- zelo slabo: potrebna sta rutinsko vzdrževanje in popolna rekonstrukcija.

Država	Cesta	Projekt ERS	Stanje ceste ¹	Prezgodnje slabšanje stanja
Tanzanija	ceste v kraju Mwanza in okolici (55,2 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2006 – 34,9 milijona EUR	zelo dobro/slabo	da
	obrobje kraja Mwanza–Tinde, Isaka–Nzega (169 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi in nadgradnji ceste sprejeta leta 2000, končano leta 2007 – 114,7 milijona EUR	zelo dobro/ dobro/v redu/ slabo	da
	Morogoro–Dodoma (253 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 2000, končano leta 2007 – 41,9 milijona EUR	v redu	da
Zambija	Monze–Zimba (212 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 1998, končano leta 2002 – 34,3 milijona EUR	v redu	da
	cesta Kabwe–Kapiri in Chisamba (82 km)	osmi ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 1999, končano leta 2003 – 16,8 milijona EUR	v redu	da
	Zimba–Livingstone (42,7 km)	deveti ERS – odločitev o obnovi ceste sprejeta leta 2007, končano leta 2010 – 15,0 milijona EUR	zelo dobro	ne

¹ Ceste so glede na stanje razvrščene v kategorije *Road Network Evaluation Tool* (orodje za oceno cestnega omrežja). Te kategorije so:

- zelo dobro: potrebno je samo rutinsko vzdrževanje;
- dobro: potrebni so rutinsko vzdrževanje in preventivno vzdrževanje ali nova preplastitev vozišča na določenih odsekih ali popravila;
- v redu (razmeroma dobro): potrebna sta rutinsko in periodično vzdrževanje;
- slabo: potrebna sta rutinsko vzdrževanje in utrjevanje ali delna rekonstrukcija;
- zelo slabo: potrebna sta rutinsko vzdrževanje in popolna rekonstrukcija.

SEDMI-DESETI ERS ZA PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V BENINU

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V BENINU

Cesta Sémé–Porto Novo

Stanje ceste je normalno za njeno starost. Opravljeno je bilo rutinsko vzdrževanje.

Ceste v kraju Parakou

Ceste v kraju Parakou so še vedno v zelo dobrem stanju, ker so bile med projektom izbrane dobre tehnične rešitve, ker ni težkega prometa in zaradi ustreznega vzdrževanja ceste, ki ga upravljajo in financirajo mestni organi. Vzdrževanje je dobro zaradi usposobljene tehnične službe, precejšnjega povečanja mestnega proračuna za vzdrževanje cest in naložb¹, uporabe večletnih pogodb za vzdrževanje od leta 2005 in pomoči lokalnega prebivalstva pri rednem ročnem vzdrževanju – na primer tedensko pometanje, ki ga organizirajo ženska društva.

Cesta Natitingou–Porga

Na cesti so izbokline in razpoke, površine obrabljenosti in udarne jame. Tudi stanje varnostne infrastrukture ceste² se je poslabšalo. Vzrok za slabšanje stanja ceste so strukturni problemi, preobremenitev vozil in neustrezno vzdrževanje. Pri pregledu se je pokazalo, da se rutinsko vzdrževanje ne opravlja, kot bi bilo treba, in da je na precejšnjem delu ceste potrebno periodično vzdrževanje. Cesta se zato ne more v celoti uporabljati pod pogoji in pri hitrostih, za katere je bila zasnovana. Ker pregledani odseki ceste še niso dosegli svoje normalne življenjske dobe, se šteje, da je slabšanje stanja ceste pre zgodnje.

Glavna cesta skozi Cotonou

Cesta je še vedno v dobrem stanju, vendar obstaja tveganje, da se bo poslabšalo, ker mestni organi rutinskega vzdrževanja ne opravljajo ustrezno. Ker odvodni kanali za vodo niso očiščeni, obstaja tveganje, da jih bodo zamašili pesek in smeti.

¹ Z 200 milijonov FCFA leta 2005 na 800 milijonov FCFA leta 2011.

² Vodoravne cestne oznake, zaščitne ograje, prometni znaki in betonski bloki ob robu ceste.

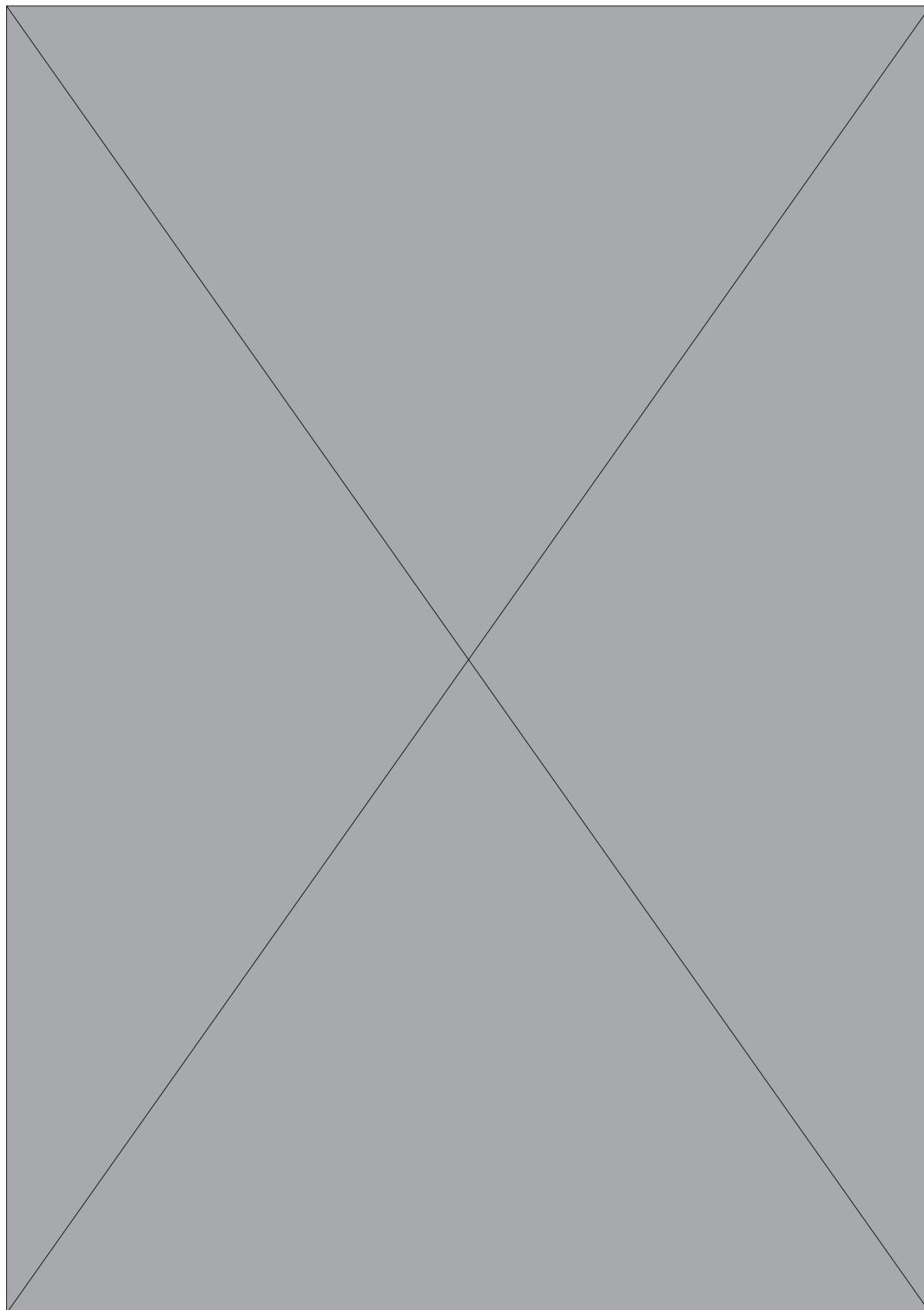
Cesti Dassa–Savé–Parakou; Savalou–Dassa–Bohicon

Stanje ceste se prezgodaj slabša. Revizorji so odkrili izbokline, kolesnice³, razpoke, površine obrabljenosti in udarne jame. Na več delih je stanje ceste zelo slabo. Tudi stanje varnostne infrastrukture ceste se je poslabšalo. Glavni vzrok za slabšanje stanja je preobremenitev vozil, vendar tudi lokalni strukturni problemi in večja količina prometa, kot je bilo sprva pričakovano, niso zanemarljivi. Cesta se zato ne more v celoti uporabljati pod pogoji in pri hitrostih, za katere je bila zasnovana. Poleg tega se na cesti ne opravlja ustrezno rutinsko vzdrževanje, periodično vzdrževanje pa bi bilo že treba opraviti, vendar še ni načrtovano.

Cesta Porto Novo–Igolo

Na splošno je cesta v dobrem stanju. Ugotovljeno poslabšanje stanja, ki vključuje blage izbokline, je normalno za starost ceste. Rutinsko vzdrževanje je bilo opravljeno, vendar ne vedno ob ustreznem času.

³ Žleb v vrhnji plasti ceste, ki nastane kot sled vozil.

SEDMI-DESETI ERS ZA PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V BURKINI FASO

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V BURKINI FASO

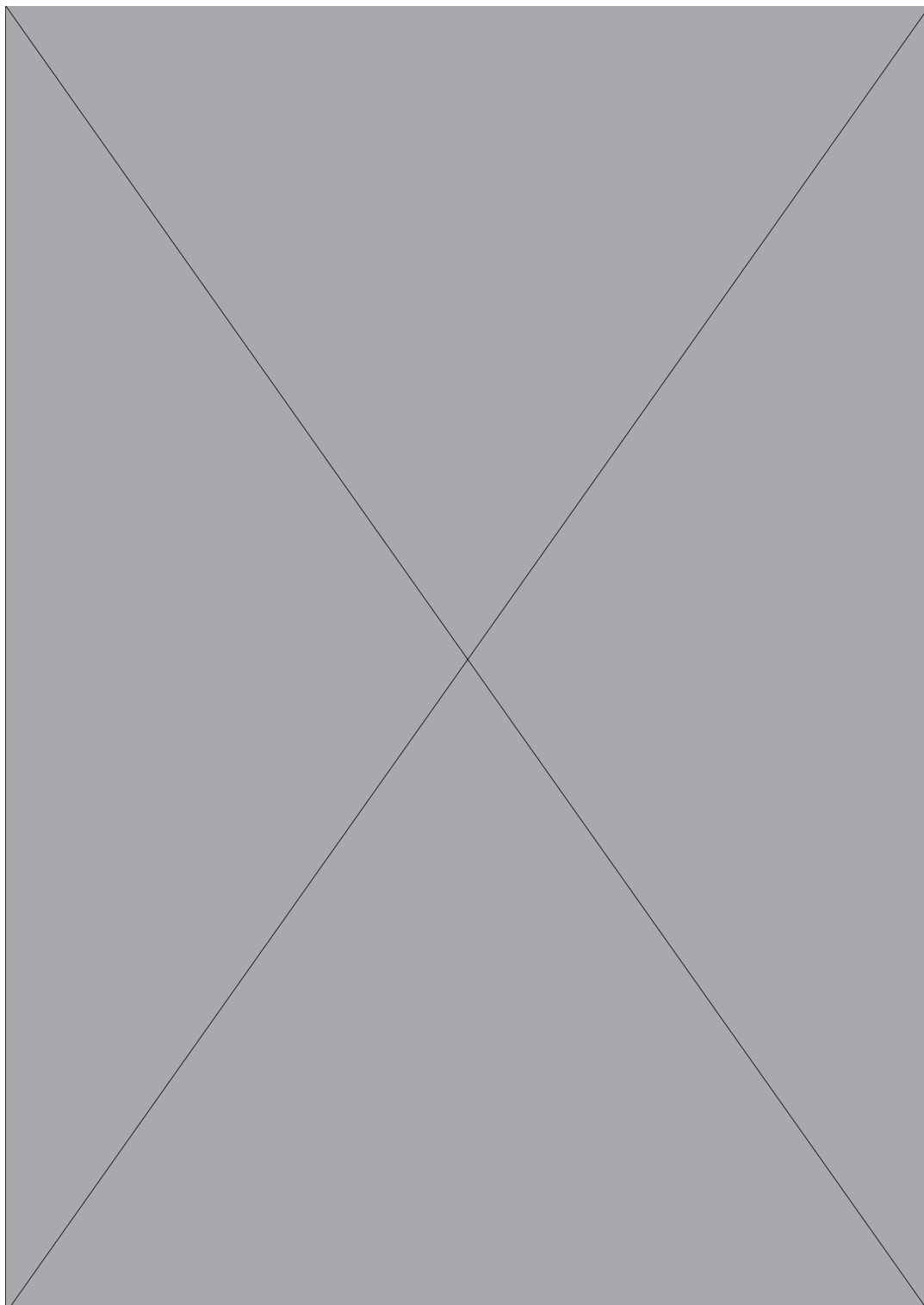
Zaradi varnostnih pomislekov je bil vizualni pregled cest v Burkini Faso razmeroma omejen.

Cesta Ouagadougou–Koupéla

Periodično vzdrževanje te ceste se je financiralo iz osmega ERS. Dela so bila končana leta 2003, vendar so se že februarja 2005 na cesti pojavili znaki prezgodnjega slabšanja stanja, zato je bilo financiranje periodičnega vzdrževanja in utrjevanja ponovno odobreno v okviru devetega ERS. To delo je bilo končano leta 2007. Pri vizualnem pregledu 40-kilometrskega odseka, ki ga je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da je cesta zdaj v dobrem stanju. Kljub temu je bilo mestoma odkrito prezgodnje slabšanje stanja, kot so na primer kolesnice v smeri kraja Ouagadougou in uničena kovinska konstrukcija za kontrolo največje dovoljene višine tovornjakov. Kolesnice so nastale zaradi preobremenitve vozil in nepričakovanega povečanja količine prometa zaradi krize na Slonokoščeni obali leta 2002.

Cesta Bobo Dioulasso–Boromo

Periodično vzdrževanje, ki se je financiralo iz osmega ERS, je bilo končano leta 2002. V poročilih o spremljanju in končnem poročilu nadzornika del je navedeno, da je bila resno poškodovana že eno leto po zaključku vzdrževalnih del. Poškodovana je bila vsa cesta, škoda pa je vključevala slabo stanje vrhnje plasti cestišča, udarne jame in kolesnice. Zato je bilo kmalu opravljeno dodatno periodično vzdrževanje, ki se je tokrat financiralo iz devetega ERS. Delo je bilo končano leta 2008. Zdaj je splošno stanje ceste še vedno dobro. Sodišče je kljub temu našlo dokaze prezgodnjega slabšanja stanja, na primer poškodbe vrhnje plasti cestišča in kolesnice. To je znak, da cesta ne bo zdržala tako dolgo, kot se je pričakovalo. Na prezgodnje slabšanje stanja so že na slovesnosti ob otvoritvi ceste opozorili zaposleni na delegaciji EU.

SEDMI-DESETI ERS ZS PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V KAMERUNU

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V KAMERUNU

Cesta Yaoundé–Ayos

Cesta je zdaj v razmeroma dobrem stanju in se še vedno lahko uporablja pri hitrostih, za katere je bila zgrajena. Kljub temu so na cesti samo šest let po opravljenih delih za utrditev znaki obrabe, kot so udrnine, škoda, ki jo povzročijo uporabniki ceste, ter pogosta škoda na prometnih znakih in zaščitnih ograjah. To prezgodnje slabšanje stanja je večinoma posledica velike količine prometa in strukturnih slabosti. V končnem ocenjevalnem poročilu o gradnji cest je navedeno, da je odsek Awaé–Ayos (83 km) preozek za pričakovano količino prometa⁴. Periodično vzdrževanje je potrebno, da v bližnji prihodnosti ne bo treba izvajati dražjih obnovitvenih del, vendar se taka dela še ne načrtujejo.

Cesta Bertoua–Garoua Boulai

Na cesti so razpoke in udrnine, do katerih je prišlo večinoma zaradi preobremenitve vozil. Kljub temu je cesta v razmeroma dobrem stanju in se lahko uporablja pri hitrostih, za katere je bila zgrajena. Odkrita je bila tudi škoda na zgornjem sloju cestišča, vodoravnih cestnih oznakah in zaščitnih ograjah, ki jo povzročijo uporabniki ceste. Glede na starost ceste se poslabšano stanje ne more šteti za prezgodnje, vendar bo kmalu potrebno periodično vzdrževanje, da v bližnji prihodnosti ne bo treba izvajati dražjih obnovitvenih del. Tako vzdrževanje pa se še ne načrtuje.

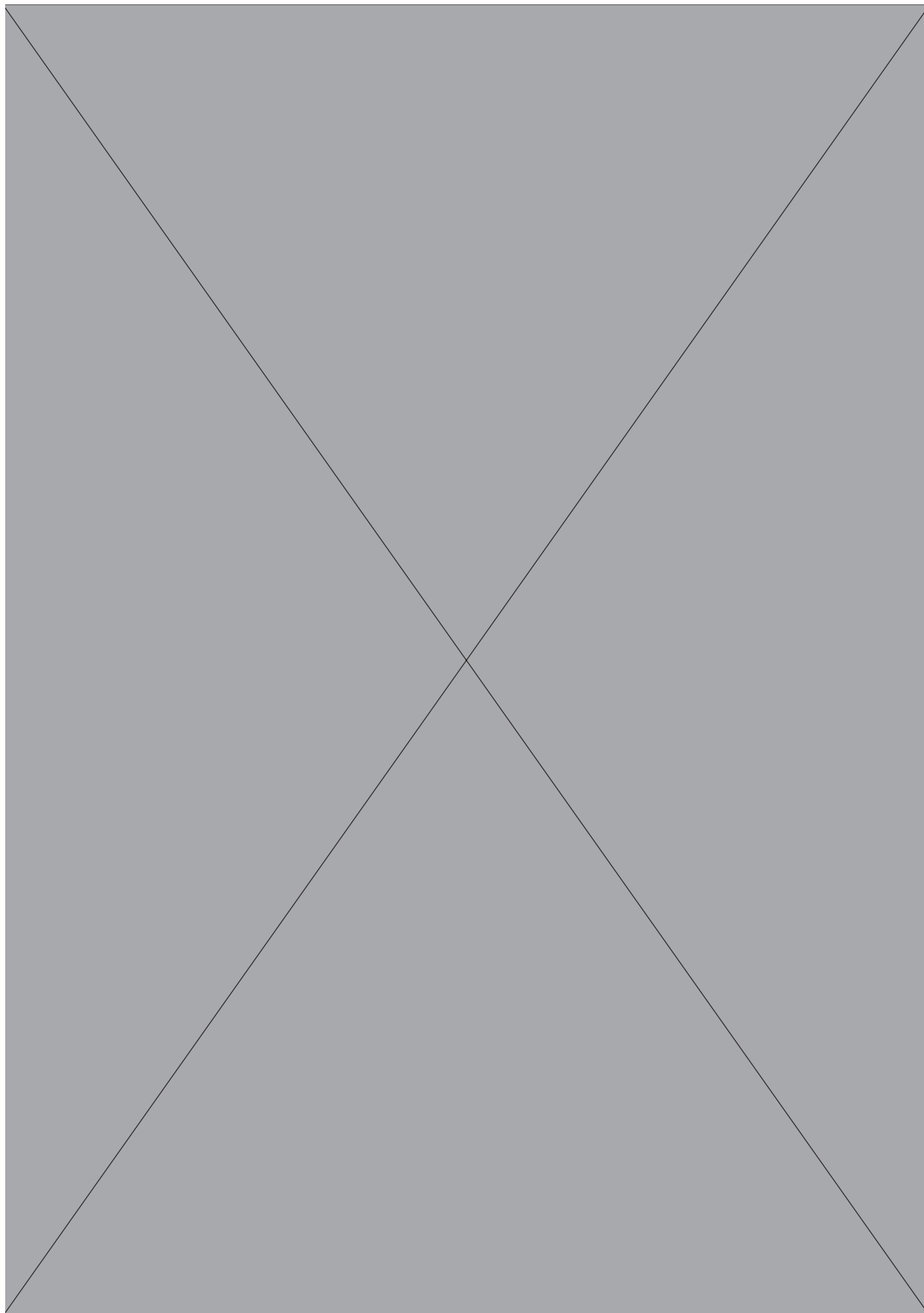
Cesta N’Gaoundéré–Touboro

Cesta je še vedno v dobrem stanju z le malo znaki slabšanja stanja. Do tega je prišlo, ker je količina prometa precej manjša, kot se je pričakovalo.

Cesta Garoua–Figuil

Na splošno je cesta v dobrem stanju, čeprav so bili odkriti nekateri znaki slabšanja stanja, vključno z razpokami, udrtinami in odvečnim bitumnom na vozišču. Do teh problemov je prišlo zaradi podstandardne kakovosti del in preobremenitve vozil. Ker so bila dela končana šele nedavno, se lahko to slabšanje stanja šteje za prezgodnje.

⁴ Končno poročilo Dorsch Consult, „Construction de la Route Yaoundé – Ayos CM/6014, Évaluation Finale“, julij 2004.

SEDMI-DESETI ERS ZA PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V ČADU

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V ČADU

Cesta Eré–Kélo

Cesta je v slabem stanju, in sicer ima mnogo udarnih jam, razpok, površin obrabljenosti, in udrtin, kar je posledica vlažne podlage, slabe kakovosti gradnje in preobremenitve vozil. Zaradi prezgodnjega slabšanja stanja ceste ni več mogoče uporabljati pri hitrostih, za katere je bila namenjena. V sporazumu o financiranju je navedena potreba po periodičnem vzdrževanju vsakih osem let. Čeprav je bila cesta končana leta 2001, je bilo periodično vzdrževanje načrtovano že za leto 2005, kar potrjuje, da se je stanje poslabšalo prezgodaj. Vendar pa ta dela še niso bila opravljena. V Čadu dejansko ni periodičnega vzdrževanja cest. Zato bo za to cesto v prihodnosti potrebna precej dražja obnova.

Cesta Kélo–Moundou

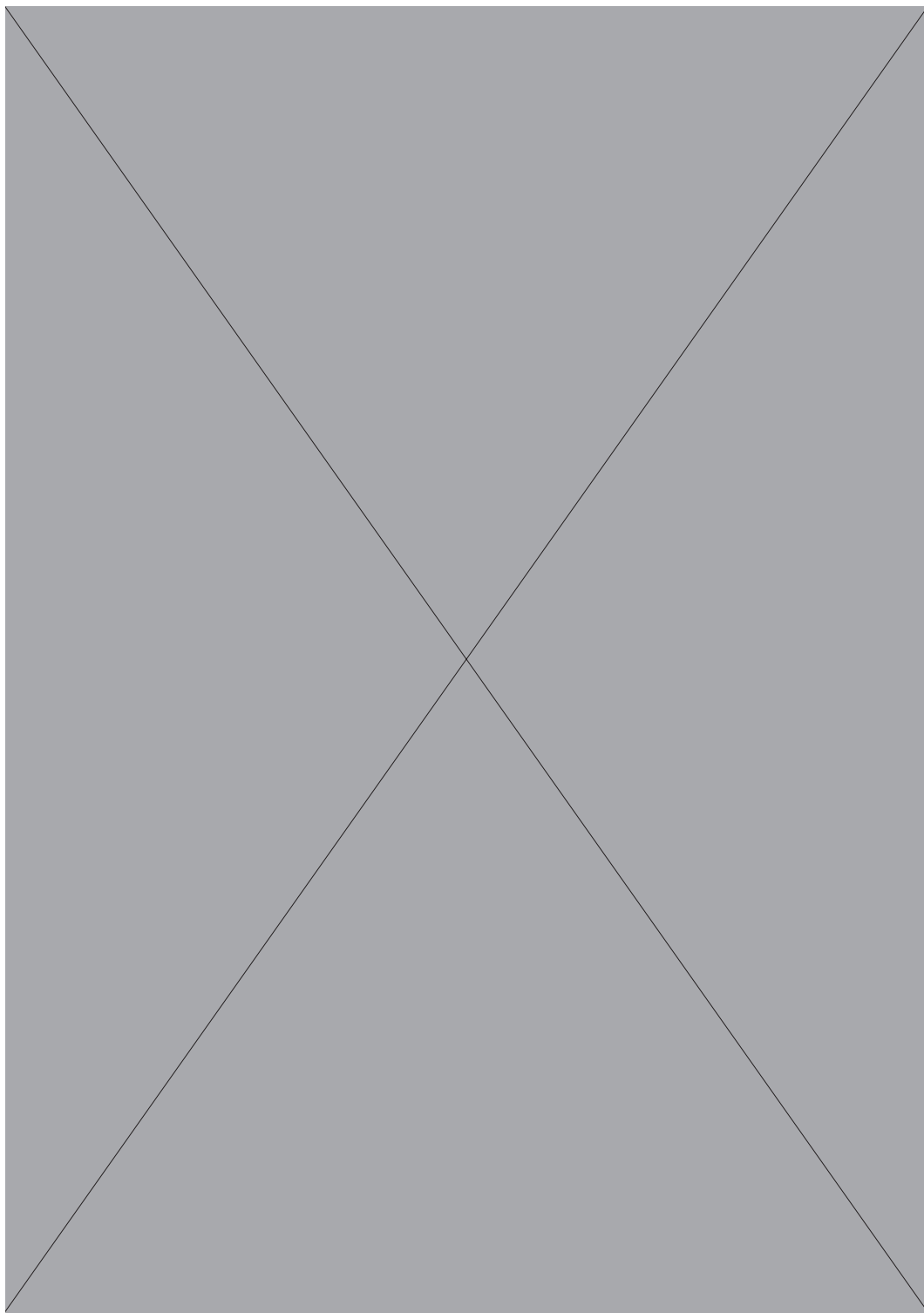
V sporazumu o financiranju, podpisanem julija 2000, je navedena potreba po periodičnem vzdrževanju vsakih pet let. Med gradnjo ceste je bilo ugotovljeno, da njena zasnova ni ustrezna za dejansko količino prometa. Zato je bilo takrat priporočeno, naj se cesta utrdi dve leti ali tri leta po končnem prevzetju dela. Vendar ta dela niso bila opravljena, zato so na cesti znaki prezgodnjega slabšanja stanja, vključno z mnogimi udarnimi jamami, ki so pogosto velike, in škodo, ki jo povzročijo uporabniki ceste. Revizorji so opazili tudi, da je rutinsko vzdrževanje te ceste neustrezno.

Cesta Moundou–Koutéré

Cesta je še vedno v zelo dobrem stanju. Opazni so manjši znaki prezgodnjega slabšanja stanja, kot so majhne razpoke in odvečen bitumen na cestišču. Zadnji je problematičen predvsem z vidika varnosti, saj je zaradi njega cesta spolzka.

Cesti Moundou–Doba; Doba–Koumra

Približno 40 km dolg odsek blizu kraja Moundou se uporablja od leta 2008. Obe cesti sta na splošno v dobrem stanju, vendar je izvajalec v garancijski dobi opravil nekaj popravil. Na nekaterih popravljenih odsekih so se znova pokazali znaki prezgodnjega slabšanja stanja. Opaženo poslabšano stanje ceste je posledica preobremenitve vozil.

SEDMI-DESETI ERS ZA PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V TANZANIJ

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V TANZANII

Obnova cest v mestu Mwanza in njegovi okolici

Obnovljenih je bilo devet cest v mestu Mwanza in tri v njegovi okolici. Devet cest v mestu je skupaj dolgih 9 km, za njihovo vzdrževanje pa je odgovoren mestni svet mesta Mwanza, ki ima svoj proračun. Te ceste so še vedno v zelo dobrem stanju in potrebujejo le rutinsko vzdrževanje. Tri ceste v okolici mesta s skupno dolžino 46 km se lahko na splošno še uporabljajo, kot je bilo načrtovano, vendar mestoma že kažejo znake prezgodnjega slabšanja stanja. Na cesti Mwanza–Nyanguge so na treh nizko ležečih odsekih s skupno dolžino 4,1 km deformacije in udarne jame, ki so bile že izravnane ali zapolnjene. Na cesti do letališča je stanje bankin poslabšano v križiščih z dovoznimi cestami in kolovozi ter kjer se redno ustavljajo avtomobili in avtobusi. Cesta do kraja Kenyata ima na enem delu udarne jame in deformacije. Ti problemi so povezani z zasnovo ceste.

Obnova in nadgradnja cest: obrobje mesta Mwanza–Tinde in Isaka–Nzega

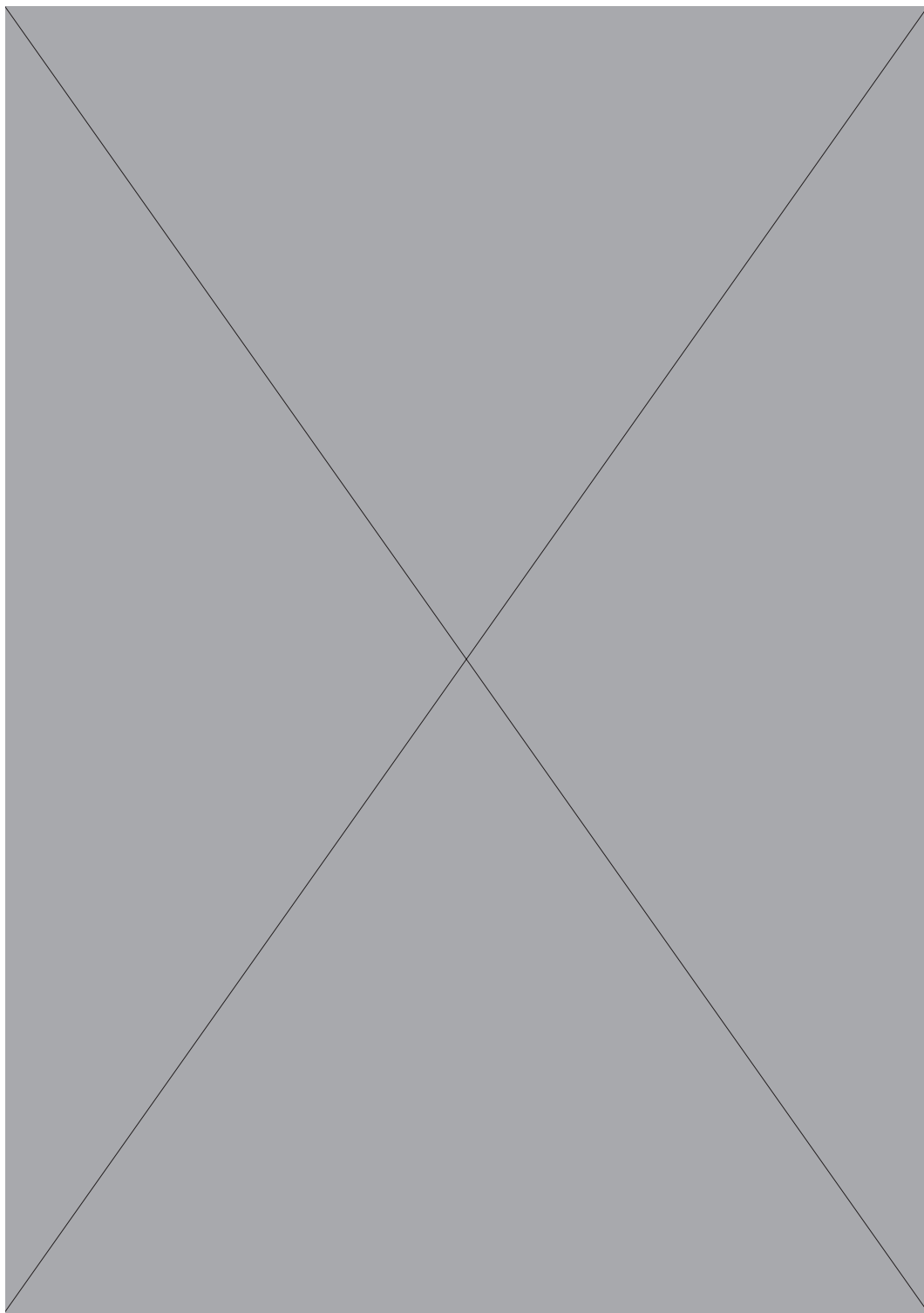
Obnovljene ceste so v dobrem ali zelo dobrem stanju, razen na nekaterih delih, kjer so znaki blagega in resnega prezgodnjega slabšanja stanja zaradi odvečnega bitumna na cestišču. Kjer je stanje resno poslabšano, prihaja tudi do deformacij in kolesnic. To vpliva na varnost, saj je cesta zato bolj spolzka. Kolesnice se pojavljajo tudi pred cestnimi grbinami za zmanjševanje hitrosti in za njimi, ker pri zasnovi nista bila upoštevana zaviranje in pospeševanje na teh delih. Kolesnice so v nekaterih primerih resen problem. Vodoravne cestne oznake niso bile vzdrževane in so zdaj zbledele.

Zaostanki pri vzdrževanju v centralnem koridorju

Skupaj je bilo rekonstruiranih 95 km in preplastenih 161 km ceste. Splošno stanje ceste se lahko šteje za razmeroma dobro, kar pomeni, da je že treba opraviti periodično vzdrževanje. To je prej, kot se je pričakovalo po izvedbi del. Znaki prezgodnjega slabšanja stanja so vidni predvsem na odsekih, ki so bili izravnani. Nekateri odseki, ki so skupaj dolgi 15 do 20 km, bo treba celo obnoviti. To prezgodnje slabšanje stanja pomeni izcejanje vode, kolesnice, slabšanje stanja bankin, deformacije, razpoke in udarne jame. V poročilu nadzornika del in ocenjevalnem poročilu za dela⁵ je navedeno, da je prvotno vozišče podstandardne kakovosti neobstoje in da zato nastajajo razpoke, udrtnine in kolesnice. Agencija za ceste je objavila poročilo o propadanju vozišč⁶, kar kaže na to, da se zaveda problema.

⁵ „Evaluation of Backlog Maintenance Programme for the Central Corridor“, marec 2009.

⁶ „Backlog Maintenance Works on Central Corridor – Report Pavement Failure“, TANROADS, april 2007.

SEDMI-DESETI ERS ZA PROJEKTE CESTNE INFRASTRUKTURE V ZAMBIJI

© Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA, KI SO NASTALE PO NJEGOVIH PREGLEDIH CEST NA KRAJU SAMEM V ZAMBIJI

Obnova ceste Monze–Zimba

Na več delih, zlasti pa ob dovoznih cestah, je stanje utrjene bankine poslabšano, kar je posledica zasnove ceste. Poleg tega je precej poslabšano tudi stanje varnostne infrastrukture ceste, na primer vodoravnih oznak, prometnih znakov in obcestnih betonskih blokov, ki ni vzdrževana. Če je bilo rutinsko vzdrževanje opravljeno, ni bilo opravljeno po zadovoljivih standardih, in čeprav se cesta še vedno lahko uporablja, kot je bilo načrtovano, bi bilo treba periodično vzdrževanje opraviti že približno sedem let po njeni obnovi. Zaradi pomanjkanja sredstev in velikega zaostanka pri vzdrževalnih delih ni zagotovila za kakršno koli periodično vzdrževanje v prihodnjih letih. Ker se to vzdrževanje ne opravlja pravočasno, bodo stroški prihodnjega vzdrževanja precej višji. Čeprav obsežna škoda še ni vidna, se lahko zaključí, da se je stanje ceste prezgodaj poslabšalo.

Obnova cest: Kabwe–Kapiri Mposhi in Chisamba

Cesta Kabwe–Kapiri Mposhi (60,5 km) je glavna in zelo prometna cesta, cesta v kraj Chisamba (21,5 km) pa ni zelo prometna in povezuje kmetijsko območje s hitro cesto. Stanje obeh cest se slabša prezgodaj. Na prvi so vidne razpoke, resne kolesnice ob nekaterih cestnih grbinah za zmanjševanje hitrosti, slabo stanje bankine pri dovoznih cestah in precej udarnih jam, ki so bile večinoma popravljene pri rutinskem vzdrževanju. Tudi stanje varnostne infrastrukture ceste se je poslabšalo. Na splošno je opaženo poslabšano stanje ceste med krajema Kabwe in Kapiri Mposhi resnejše, kot med krajema Monze in Zimba, čeprav je prvi odsek novejši. Na cesto vplivata preobremenitev vozil in velika količina prometa, ki v fazi zasnove nista bili upoštevani. Poleg tega je rutinsko vzdrževanje nezadostno. Glede na čas, ki je pretekel od obnove, in količino prometa bi bilo treba na tej cesti že opraviti periodično vzdrževanje. Cesta v kraj Chisamba ima velike razpoke po vsej dolžini, razvijati pa se je začelo tudi več udarnih jam. To je posledica gradnje neustrezne kakovosti. Na cesti je treba opraviti rutinsko mehansko vzdrževanje, kot na primer krpanje udarnih jam in popravilo razpok.

Obnova ceste Zimba–Livingstone

Cesta je v zelo dobrem stanju, kar je glede na njeno starost normalno. Ni znakov, da bo kakovost cestne infrastrukture povzročila prezgodnje slabšanje stanja v prihodnosti.

ODGOVOR KOMISIJE

POVZETEK

I.

Podsaharsko cestno omrežje sestavlja približno 2,2 milijona km cest.

II.

Donacije Evropske komisije so od leta 2004 pomagale pri izgradnji, obnovi ali vzdrževanju več kot 36 200 km cest, s poudarkom na nekaterih najpomembnejših utrjenih cestah afriškega omrežja. To predstavlja 1,7 % celotnega omrežja.

IV.

Komisija je dosegla pomemben napredek pri podpiranju trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki. Vendar pa napredek še ni zadosten, da bi zagotovil splošno trajnost celotnega afriškega cestnega omrežja.

V.

Komisija se s tem strinja. Komisija ugotavlja, da dve tretjini cest, za katere Sodišče meni, da so v dobrem do zelo dobrem stanju, predstavljata 90 % vseh kilometrov.

Komisija meni, da se različna stopnja prezgodnjega slabšanja stanja nanaša zgolj na dele navedenih cest. To odraža pogosto dajanje prednosti naložbam na račun vzdrževanja.

VI.

Komisija meni, da so zaveze partnerskih držav omejene z njihovo zmogljivostjo. Zmanjšanje preobremenitve vozil je zato trajna težava, ki jo je treba reševati na regionalni ravni in na več različnih podsektorskih ravneh (liberalizacija prometa, reforme na področju upravljanja pristanišč in usklajeno delovanje na regionalni ravni). Komisija želi poudariti, da že vrsto let sodeluje pri reševanju te težave in da je bil dosežen napredek, čeprav uspeh še ni zagotovljen. Komisija zadevo obravnava v političnem dialogu z vladami z namenom nadaljnjih prizadevanj k boljšim rezultatom.

ODGOVOR KOMISIJE

VII.

Komisija se zavzeto vključuje v politični dialog, kar je prineslo dobre rezultate.

Finančni vzvod Komisije je odvisen od zavez in zmogljivosti njenih partnerjev, vloženih zneskov in politik, ki jih izvajajo drugi donatorji v sektorju.

VIII.

Komisija bo, kjer bo to mogoče, upoštevala opažanja Sodišča za dodatno izboljšanje uspešnosti razvojne podpore.

UVOD

4.

Donacije Evropske komisije so od leta 2004 pomagale pri izgradnji, obnovi ali vzdrževanju več kot 36 200 km cest, s poudarkom na nekaterih najpomembnejših utrjenih cestah afriškega omrežja. To predstavlja 1,7 % celotnega omrežja.

OPAŽANJA

Odgovor na naslov pred odstavkom 10

Komisija priznava težavo, vendar je ta manj pereča za ceste, ki se financirajo iz ERS.

11.

Komisija ugotavlja, da dve tretjini cest, za katere Sodišče meni, da so v dobrem do zelo dobrem stanju, predstavljata 90 % vseh kilometrov.

12.

Komisija priznava, da je preobremenitev vozil eden glavnih razlogov za prezgodnje slabšanje stanja cest v več afriških državah, zato pri reševanju tega vprašanja stalno sodeluje z nacionalnimi organi.

13.

Te težave so dejansko pogoste v večini držav v razvoju. Komisija pri reševanju tega vprašanja stalno sodeluje z nacionalnimi organi. Že več kot deset let (npr. v Kamerunu od leta 1995) večina programov za sodelovanje pri cestnem prevozu, ki jih financira ERS, vključuje ustrezne specifikacije, dejavnosti in pogoje v zvezi z vzdrževanjem cest. Danes ima Komisija s Svetovno banko vodilno vlogo med razvojnimi partnerji na tem področju.

14.

Komisija priznava, da sta slaba zasnova ali izgradnja lahko bistveni težavi, ki vplivata na zmogljivost cestne infrastrukture, zato nacionalnim organom zagotavlja ustrezno tehnično pomoč, da bi izboljšali kakovost snovanja cestnih del in nadzora njihovega izvajanja.

Odgovor na podnaslov pred odstavkom 16

Komisija meni, da težave pri vzdrževanju cest sicer še vedno niso odpravljene, vendar so države v zadnjem desetletju dosegle znaten napredek pri izboljšanju svojih zmogljivosti na področju vzdrževanja cest.

17.

Komisija meni, da lahko afriške države izberejo različne institucionalne strukture za zagotavljanje vzdrževalnih del na cestah. Komisija na nacionalni ravni sodeluje s pristojnimi organi pri reševanju težav v zvezi z načrtovanjem vzdrževalnih del na cestah, vključno s podporo izboljšanju razpisnih postopkov, da bi se tako vzpostavilo ustrezno ravnovesje med zamudami, odgovornostjo in preglednostjo. Vendar pa drži, da je Komisija v mnogih afriških državah podprla ustanovitev agencij za ceste.

18.

Komisija se na splošno strinja in si že vrsto let nenehno prizadeva izboljšati zmogljivosti nacionalnih organov za organizacijo študij, zbiranje podatkov o stanju cest, pripravo programov za vzdrževanje cest v skladu s potrebami, upravljanje naročil dela in nadzor nad vzdrževanjem.

ODGOVOR KOMISIJE

19.

Komisija se strinja, da mora precejšnje število držav izboljšati javne in zasebne tehnične zmogljivosti za izvajanje vzdrževalnih del na cestah in nadzor nad njimi, ter se v mnogih državah dosledno ukvarja s tem vprašanjem.

22. (a)

Komisija meni, da sta Burkina Faso in Benin v zadnjem času pokazala višjo stopnjo zavezanosti k reševanju vprašanja preobremenitve vozil. Vseeno pa to še ni prineslo znatnega napredka.

22. (c)

Komisija meni, da so njeni ukrepi prispevali k temu pozitivnemu rezultatu.

Odgovor na naslov pred odstavkom 23

Komisija dejavno spodbuja trajnost cestne infrastrukture in je v mnogih državah že dosegla resničen napredek. Vendar pa se Komisija strinja, da so še možne izboljšave.

Odgovor na naslov za odstavkom 24 (c)

Komisiji se zdi učinek pogojevanja zadovoljiv, vendar meni, da so še vedno možne izboljšave.

25.

Komisija meni, da sporazumi o financiranju vse natančneje določajo predvidene reforme na jasn in strukturiran način. To krepi temelje za odločanje o izplačilih.

26.

Komisija v državah, v katerih se izvaja sektorska proračunska podpora za ceste, v okviru te podpore običajno zagotavlja pomoč pri krepitvi sistema za spremljanje učinkovitosti, da bi se izboljšala zmogljivost vlad pri zbiranju in analiziranju podatkov. Komisija pri kazalnikih uspešnosti spremenljivih tranš navadno uporablja cilje, ki jih določijo vlade v svojih 5- oziroma 10-letnih načrtih za razvoj cestnega sektorja. Lahko se zgodi, da agencija za ceste v svojem letnem delovnem načrtu določi nižje cilje v skladu z najnovejšimi napovedmi. To pa ne pomeni, da so prvotno določeni cilji nerealni.

27.

Obdobje izvajanja sporazuma o financiranju za projekt ERS lahko traja 5 do 7 let, kar naj bi bilo načeloma dovolj časa, da partnerska država izpolni določene pogoje. Vendar je zaradi težav, povezanih s prekinitvijo financiranja iz ERS v primeru podpisanih pogodb, edina možnost določitev predpogojev, ki jih je treba izpolniti pred izvedbo razpisov ali podpisom pogodb za delo (pri čemer se čas za izpolnitev predpogojev skrajša na nekaj mesecev). Tak sistem se je večkrat izkazal za neuspešnega. Komisija zato namesto strogih predpogojev, ki postavljajo uspeh programa pod vprašaj, raje uvaja realistične in primerne spremljevalne ukrepe, ki jih je treba skupaj s pobudami natančno spremljati.

Komisija je nacionalnim organom že večkrat izrekla svoje pomisleke glede sprejetih zavez, ki ne izpolnjujejo zavez iz sporazuma o financiranju, in poudarila, da bo posledica takega ravnanja (če se ne popravi) neizvajanje pogodbe o cestnih delih, za katero se zbirajo ponudbe. S takim pristopom so bili doseženi mešani rezultati.

Da bi izboljšali ta položaj, so Komisija in drugi donatorji začeli uporabljati okvire za presojo uspešnosti, ki temelji na rezultatih, kot alternativo sistemu neposrednega pogojevanja, ki temelji na postopku.

28.

Uspeh ukrepanja, kot je ustanavljanje skladov za ceste in agencij za ceste, ter ukrepanja v zvezi s kontrolo osnih obremenitev se pokaže šele po nekaj letih. Zato je pogosto nezaželeno pogojevati podpis sporazuma o financiranju z uspešnostjo tovrstnih ukrepov. Situacijo je treba oceniti za vsak primer posebej, saj uspeh nekega ukrepa v eni državi še ne pomeni, da bo uspešen povsod. Komisiji se zdi primernejši izčrpen dialog z drugimi donatorji, ki vključuje institucionalne reforme v najširšem razponu, in izkušnje kažejo, da uporaba pogojev ni vedno najboljša rešitev. V zadnjih 20 letih je bilo v državah podsaharske Afrike ustanovljenih 30 skladov za ceste in 20 agencij za ceste, in sicer z zelo malo pogojevanja.

ODGOVOR KOMISIJE

29.

Komisija se zlasti v državah, v katerih se izvajajo programi sektorske proračunske podpore, osredotoča na okvire za presojo uspešnosti, ki temeljijo na rezultatih, in za nove programe ne uporablja več strogih pogojev (glej odgovor na odstavka 27 in 28). S takim pristopom je bilo mogoče doseči vse bistvene izboljšave, ki jih navaja Sodišče.

30.

Komisija spodbuja partnerske države, naj posvetijo več pozornosti težavi preobremenitve vozil. Vendar pa je ta težava večplastna in zadeva tudi druge pomembne zainteresirane strani tega sektorja, kot so prevozna podjetja, špediterji, logistični operaterji, pristaniški organi in drugi upravni organi, na primer ministrstva za finance, carine itd.

Komisija svoja prizadevanja za reševanje te težave preusmerja v sektorski dialog na nacionalni ravni in v okvir programov za olajšanje prometa na regionalni ravni.

31.

Učinkovito ukrepanje zoper preobremenitve vozil se ne sme omejiti na postavitev več kontrolnih točk, mostnih tehtnic in zakonodajo. Zaobjeti mora tudi zainteresirane strani zadevnega sektorja, ki so neposredno odgovorne za preobremenitev tovornjakov, zlasti prevozna podjetja, špediterje in logistične operaterje. V Tanzaniji, na primer, Komisija razvija zelo inovativen program „Postaje za pregled na enem mestu“ (One stop inspection stations) za izboljšanje učinkovitosti pri spremljanju in kontroli preobremenitve. Ta program je rezultat dolgotrajnih pogovorov z vsemi zainteresiranimi stranmi iz javnega in zasebnega sektorja. To dokazuje, da je za reševanje te težave potreben širok nabor ukrepov.

32.

Komisija si prizadeva za doslednost pri boju proti preobremenitvi vozil in preusmerja reševanje te težave tudi na regionalno raven. Če boj proti preobremenitvi poteka samo v nekaterih državah, v drugih pa ne, lahko to resnično povzroči izkrivljanje konkurence in preusmerjanje prometa. Dva nova regionalna projekta iz 10. ERS za olajšanje prometa v zahodni Afriki sta v fazi priprave in oba vključujeta več dejavnosti za reševanje preobremenitve na regionalni ravni.

33.

Komisija se preusmerja k uporabi bolj celovitega in pragmatičnega pristopa k postopnemu zmanjševanju preobremenitev.

Odgovor na naslov pred odstavkom 34

Komisija ugotavlja, da je Sodišče večkrat pozitivno ocenilo politični dialog v odstavkih 35, 36, 38 in 39. Komisija si bo prizadevala izkoristiti vse možnosti.

34.

Glej odgovora na odstavka 25 in 33.

37.

Naložbe so namenjene predvsem obnovitvenim delom na obstoječem glavnem cestnem omrežju, precej manj pa nadgradnji omrežja. Komisija ugotavlja, da so bila njena prizadevanja ključnega pomena pri spodbujanju povečanja odhodkov za vzdrževanje v večini partnerskih držav.

38. (b)

Komisija se osredotoča na rezultate in ne uporablja več strogih pogojev za nove programe (glej odgovor na odstavku 27). Program sofinancirajo Evropska investicijska banka, Francoska agencija za razvoj in Afriška razvojna banka.

38. (c)

Donatorji so leta 2011 ustanovili formalno strukturo za posvetovanje in podlago za politični dialog z vlado, in sicer tehnični in finančni odbor zainteresiranih strani (Comité des Partenaires Techniques et Financiers – CPTF). Leta 2012 je bila oblikovana delovna skupina za promet in infrastrukturo. Poleg te formalne strukture se pogovori nadaljujejo tudi na četrtletnih sestankih o napredku, na katerih sodelujejo predstavniki pooblaščenih državnih uradnikov, ministrstev in delegacij Evropske unije, ter letnih sestankih na ravni ministrov in veleposlanikov.

Navedene spremembe proračuna so bile sprožene na najvišji vladni ravni brez vpletenosti akterjev, ki sodelujejo pri vzdrževanju cest, in so nastale potem, ko je bila na čadskem ozemlju zgrajena rafinerija nafte, kar je popolnoma spremenilo mehanizem pobiranja davkov na gorivo. Delegacija EU je sprva spoštovala suverenost vlade, da spremeni svoje finančne tokove v skladu s spreminjajočimi se razmerami v državi, vendar se je odzvala, ko je postalo jasno, da bodo te spremembe povzročile primanjkljaj v proračunu za vzdrževanje.

ODGOVOR KOMISIJE

39.

Komisija je seznanjena s pozitivno oceno Sodišča in nedavnim pozitivnim razvojem dogodkov v preostalih treh državah.

39. (d)

Da bi omogočili politični dialog, se sprejemajo ukrepi za reševanje težave na tehnični ravni: tehnične dejavnosti, financirane iz 9. in 10. ERS, vključujejo razvoj strategij za obravnavo preobremenitve vozil (glej opažanje Sodišča, odstavek 44b) in uvedbo dodatne infrastrukture za nadzor natovarjanja vozil.

Odgovor na naslov za odstavkom 39 (d)

Komisija se popolnoma strinja z mnenjem, da so bili rezultati uporabni. Omejeni rezultati so posledica težkih razmer in šibke zmogljivosti državnih uprav.

40. (c)

Program gradnje zmogljivosti v Tanzaniji je obravnaval tudi agencijo za ceste, v omejenem obsegu pa tudi lokalne vladne organe.

42. (b)

Omenjene težave so se pojavile po napadu upornikov leta 2008 (ob začetku izvajanja tehnične pomoči). Proračunska sredstva so bila načeloma dodeljena pri vseh pogodbah razen eni, nekateri pogodbeni zneski pa so se povečali. Agencija za ceste (AGER) je šele na začetku svojega delovanja.

42. (d)

To je del sektorskega dialoga in delegacija sodeluje pri spodbujanju izvajanja priporočil iz študije.

42. (e)

Komisija se strinja, da je eden najtežjih izzivov postopek decentralizacije, predvsem zaradi šibke tehnične in finančne zmogljivosti lokalnih organov.

43.

Komisija zadnjih 20 let podpira kontrolo osnih obremenitev v tako rekoč vseh državah, v katerih financira cestne projekte. To se pogosto izvaja tudi v okviru tehničnega sodelovanja.

44. (c)

Komisija v skladu s tem zdaj s pristojnimi organi pripravlja dva regionalna programa (12,5 in 15 milijonov EUR) za olajšanje prometa v zahodni Afriki, ki podpirata kontrolne sisteme za obremenitev vozil na nacionalni in regionalni ravni (npr. mostne tehnice, skupne mejne točke, sisteme GPS za spremljanje tovornjakov in kontejnerjev).

44. (e)

Tanzanija, ki je članica Vzhodnoafriške skupnosti, je podpisala osnutek zakona za kontrolo obremenitev vozil, dogovorjen na ravni ministrov. V zakonodaji Vzhodnoafriške skupnosti naj bi se predvidoma uveljavil leta 2012.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

ZAKLJUČKI

45.

Komisija je dosegla pomemben napredek pri podpiranju trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki. Vendar pa napredek še ni zadosten, da bi zagotovil splošno trajnost celotnega afriškega cestnega omrežja.

46.

Komisija se s tem strinja. Komisija ugotavlja, da dve tretjini cest, za katere Sodišče meni, da so v dobrem do zelo dobrem stanju, predstavljata 90 % vseh kilometrov.

Komisija meni, da se različna stopnja predčasnega slabšanja stanja nanaša zgolj na dele navedenih cest. To odraža pogosto dajanje prednosti naložbam na račun vzdrževanja.

47.

Komisija se zavzeto vključuje v politični dialog, kar je prineslo dobre rezultate, ter opaža povečanje odhodkov za vzdrževanje cest in večjo pozornost, namenjeno osnim obremenitvam.

Finančni vzvod Komisije je odvisen od obveznosti in zmogljivosti njenih partnerjev, vloženih zneskov in politik, ki jih izvajajo drugi donatorji v sektorju.

Komisija priznava, da bi se raven uspeha tehničnega sodelovanja, ki ga financira Komisija, lahko izboljšala.

ODGOVOR KOMISIJE

Priporočilo 1 (a)

Komisija se strinja, da bo podprla države, ki izvajajo ustrezne sektorske politike na splošno ter posebne ukrepe za izboljšanje vzdrževanja in kontrole osnih obremenitev. Vendar pa je treba upoštevati, da vsakršno ukrepanje, ki ga financira Komisija, vedno temelji na potrebah partnerskih držav.

Priporočilo 1 (b)

Komisija se načeloma strinja. Vendar bi v primeru minimalnega napredka ali nadaljnjega neuspešnega sektorskega dialoga razmislila o ukinitvi podpore.

Priporočilo 1 (c)

Komisija se strinja s priporočilom.

Priporočilo 2 (a)

Komisija se na splošno strinja, da je treba okrepiti dialog in nenehno spremljati dejavnost vlade v sektorju. Vendar Komisija v skladu z načelom učinkovitosti pomoči in ob usklajevanju z drugimi donatorji postopoma prehaja s sistema, ki temelji na neposrednih pogojih, na jasneje opredeljen sistem okvirov za presojo uspešnosti, ki temelji na rezultatih.

Priporočilo 2 (b)

Komisija se strinja, vendar opozarja, da bo v skladu z razlogi iz odstavka 27 to mogoče le v omejenem številu primerov.

Priporočilo 2 (c)

Komisija se strinja s priporočilom; v večini držav že sedaj izvaja občasne presoje uspešnosti. Poleg tega namerava uvesti naknadno ocenjevanje projektov za projekte, ki presegajo določeno raven financiranja.

Priporočilo 2 (d)

Komisija se strinja s priporočilom in v večini držav že izvaja nadaljnje ukrepe na podlagi ugotovitev raznih presoj uspešnosti.

Priporočilo 2 (e)

Komisiji se zdi umik iz sektorja dobra rešitev, kadar je dialog s partnersko državo neuspešen. Vendar pa Komisija opozarja, da ne more ustaviti financiranja, če je določena pogodba o cestnih delih podpisana in se že izvaja.

Priporočilo 3 (a)

Komisija se strinja s priporočilom.

Priporočilo 3 (b)

Komisija se strinja s priporočilom.

Priporočilo 3 (c)

Komisija se strinja s priporočilom.

Evropsko računsko sodišče

Posebno poročilo št. 17/2012

Prispevek Evropskega razvojnega sklada (ERS) k trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2012 – 55 str. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-980-3

doi:10.2865/39306

KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

Brezplačne publikacije:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na predstavništvih ali delegacijah Evropske unije. Njihovi kontaktni podatki so na voljo na spletni strani <http://ec.europa.eu> ali po faksu +352 2929-42758.

Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Plačljive naročnine (na primer na *Uradni list Evropske unije* ali zbirke odločb sodne prakse Sodišča Evropske unije):

- pri prodajnih zastopnikih Urada za publikacije Evropske unije (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm).

CESTE SO BISTVENE ZA REGIONALNO POVEZOVANJE, GOSPODARSKO RAST, SOCIALNI RAZVOJ, USPEŠNO JAVNO UPRAVO IN VARNOST. SODIŠČE JE PREVERILO, ALI JE ERS PRISPEVAL K TRAJNOSTI CESTNEGA OMREŽJA V PODSAHARSKI AFRIKI. PRIŠLO JE DO ZAKLJUČKA, DA JE KOMISIJA DELNO USPEŠNA PRI SPODBUJANJU SPREJETJA IN IZVAJANJA REFORM SEKTORSKE POLITIKE, KI SO POTREBNE ZA ODSTRANJEVANJE OBSTOJEČIH OVIR ZA TRAJNOST CESTNEGA OMREŽJA, V DRŽAVAH PARTNERICAH. PRIPRAVILO JE PRIPOROČILA ZA OSREDOTOČANJE SREDSTEV ERS NA PODROČJA, NA KATERIH IMAJO LAHKO NAJVEČJI UČINEK, IN IZBOLJŠANJE TEGA, KAKO KOMISIJA UPORABLJA POGOJE, POLITIČNI DIALOG IN TEHNIČNO SODELOVANJE.



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

