



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.5.2010
KOM(2010) 212 endelig

KOMMISSIONENS ARBEJDSDOKUMENT

**HØRING OM FREMTIDENS POLITIK FOR DET TRANSEUROPÆISKE
TRANSPORTNET**

KOMMISSIONENS ARBEJDSDOKUMENT

HØRING OM FREMTIDENS POLITIK FOR DET TRANSEUROPÆISKE TRANSPORTNET

1. INDLEDNING

Gennemgangen af politikken for TEN-T skal ses i sammenhæng med "Europa 2020"-strategien¹, hvori Kommissionen vil "[...] fremlægge forslag om at modernisere og reducere transportsektorens CO₂-emissioner og således bidrage til øget konkurrenceevne". Det kan ske ved at kombinere foranstaltninger, f.eks. infrastrukturforanstaltninger såsom tidlig udbredelse af netinfrastrukturer til elektrisk mobilitet, intelligent trafikstyring, bedre logistik, fortsat nedbringelse af CO₂-emissioner fra motorkøretøjer, luft- og søfartssektoren, herunder iværksættelse af et omfattende initiativ angående rene og energieffektive køretøjer², som skal bidrage til at fremme elbiler og hybridbiler takket være forskning, fastsættelse af fælles standarder og udvikling af den nødvendige infrastrukturstøtte.

Gennemgangen af politikken for TEN-T hænger også sammen med forberedelsen af hvidbogen om fremtidens transportpolitik. I hvidbogen skitseres den fælles transportpolitik og de generelle aspekter af fremtidens politik for TEN-T.

Politikken for TEN-T bør moderniseres, således at Den Europæiske Union bedre kan målrette sine ressourcer mod gennemførelsen af strategiske projekter med stor europæisk merværdi og afhjælpe kritiske flaskehalse i det indre markeds gnidningsløse virkemåde - navnlig strækninger på tværs af landegrænser og intermodale knudepunkter (byer, havne og logistiske platforme). TEN-T bør bistå ved skabelsen af et integreret europæisk transportsystem, som bedre imødegår udfordringerne på miljø- og klimaændringsområdet. Et sådant integreret system vil også frembringe intermodale løsninger, som bedre vil kunne opfylde borgeres og virksomheders behov for mobilitet og støtte EU-industriens konkurrenceevne.

Med sin grønbog om den fremtidige udvikling af det transeuropæiske transportnet (i det følgende benævnt "TEN-T")³, der blev offentliggjort i februar 2009, iværksatte Kommissionen en gennemgang af politikken for TEN-T. Det væsentligste forslag til nyskabelse var konceptet om en planlægningstilgang i to lag med et "hovednet" som øverste lag. Langt størstedelen af interessegrupperne samt EU-institutionerne og de rådgivende organer foretrak denne fremgangsmåde frem for Kommissionens to øvrige fremsatte planlægningsalternativer, og de begrundede deres synspunkter med en række tekniske, økonomiske, miljømæssige, sociale eller politiske argumenter.

Den klart foretrukne planlægningstilgang for TEN-T kan karakteriseres på følgende måde: Som TEN-T's "basislag" opretholdes et forholdsvis fintmasket forbindelsesnet af jernbaner, veje, indre vandveje, havne og lufthavne, som udgør det "samlede net", og som i vid udstrækning består af de tilsvarende nationale net, medens "hovednettet" overlejrer det

¹ KOM(2010) 2020.

² KOM(2010) 186

³ KOM(2009) 44.

"samlede" net og derved konkretiserer et ægte europæisk planlægningsperspektiv, der tilsigter at frembringe en systemisk forbedring af transportsystemets ressourceudnyttelse og en betydelig samlet nedbringelse af drivhusgasemissioner fra transport. "Hovednettet" omfatter akser og knudepunkter af afgørende betydning for transportstrømme i det indre marked og mellem EU, nabolandene og andre verdensdele. Det vil også støtte Den Europæiske Unions økonomiske, sociale og territoriale samhørighed. Det vil for alle transportformer og på tværs af transportformer tilvejebringe det infrastrukturgrundlag, som er nødvendigt for at opfylde de mål for den fælles transportpolitik, der er en forudsætning for at leve op til "Europa 2020"- og "dekarbonisering"-dagsordenen. "Hovednettet" bør ikke opfattes som det net, der alene omfatter Fællesskabets geografiske midte, men snarere som den del af TEN-T, hvor de forskellige finansielle og ikke-finansielle instrumenter vil blive indsat for at sikre dets virkeliggørelse.

For at analysere en række spørgsmål af særlig relevans for den fremtidige udvikling af TEN-T nærmere oprettede Kommissionen seks ekspertgrupper, der har arbejdet mellem november 2009 og april 2010. Kommissionen finder, at tiden nu er inde til at tage et yderligere skridt i gennemgangen af politikken for TEN-T med anden offentlige høring, som tilsigter at finjustere de disponible politiske valgmuligheder, der er fremkommet ved bidragene i 2009 fra EU-institutionerne og en bred vifte af interessegrupper, og de nævnte bidrag er udmøntet yderligere i disse ekspertgrupper. Dette udgør formålet med dette høringsdokument.

2. OPFØLGNING PÅ GRØNBOGEN

Mere end 300 organisationer, som bidrog til den offentlige høring, samt de øvrige EU-institutioner og rådgivende organer, der offentliggjorde deres holdninger, støttede Kommissionens tilgang til en omfattende gennemgang af politikken. De delte i vid udstrækning Kommissionens synspunkter i henseende til den generelle politiske ramme for denne gennemgang samt vurderingerne og forslagene til den fremtidige planlægning af TEN-T, og de kom med nyttige betragtninger angående gennemførelsen af TEN-T.

Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene "TEN-T Policy Review – Background Papers"⁴ (Gennemgang af politikken for TEN-T – baggrundsdokumenter) indeholder en sammenfatning af høringsresultaterne af den grøn bog, som blev offentliggjort i februar, og fremhæver de vigtigste konklusioner.

Der blev nedsat ekspertgrupper for at sammenføre sagkyndige fra de forskellige berørte sektorer. Deres hovedopgave bestod i at bistå Kommissionen ved udarbejdelsen af en metode til planlægning af fremtidens TEN-T med henblik på den kommende revision af TEN-T-retningslinjerne, forbedre effektiviteten af de finansielle og ikke-finansielle instrumenter for gennemførelsen af TEN-T og undersøge relevante retlige spørgsmål i relation til planlægning og gennemførelse. Hver gruppe udarbejdede en afsluttende rapport med anbefalinger til Kommissionen⁵.

Fire af de seks grupper fokuserede på spørgsmål vedrørende planlægningen af TEN-T: 1) opstilling af en metode for nettets geografiske del; 2) integration af politikken for hhv.

⁴ Rapporten findes på følgende internetadresse:
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/doc/2009_09_22_summary_report.pdf

⁵ Rapporterne findes på følgende internetadresse:
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

transport og TEN-T; 3) intelligente transportsystemer og nye teknologier som en integreret del af fremtidens TEN-T; 4) TEN-T's forbindelse med tredjelande. Hovedresultaterne heraf afspejles i punkt 3 i dette arbejdsdokument fra Kommissionen. Inden for denne ramme følger arbejdet i gruppe nr. 1 navnlig op på Rådets⁶ opfordring til som grundlag for opstillingen af forslaget til reviderede TEN-T-retningslinjer at udvikle en metode, der tager hensyn til kriterier som eksempelvis påvirkning af trafikstrømme på tværs af landegrænser, territorial samhørighed og økonomisk udvikling, fysisk planlægning, miljø og klimaændringer samt forbindelser til nabolande.

Ekspertgruppe nr. 5 beskæftigede sig med finansiering og finansielle instrumenter. I punkt 4 i dette arbejdsdokument fra Kommissionen er der fulgt op på nogle af de overvejelser, der fremkom i denne gruppe. Da spørgsmålet om finansiering af TEN-T – offentlig og privat samt national støtte og EU-støtte – er bredt og komplekst, vil mere udførlige overvejelser herom følge på et senere tidspunkt. Ekspertgruppe nr. 6 beskæftigede sig med retlige spørgsmål og ikke-finansielle instrumenter til gennemførelse af TEN-T. Konklusionerne for så vidt angår instrumenterne er omhandlet i punkt 4, og anbefalingerne er opstillet i punkt 5.

3. METODEN TIL PLANLÆGNING AF TEN-T

Ud fra de hidtidige erfaringer med fordelene ved det foreslåede planlægningsalternativ med en planlægningstilgang i to lag med et "hovednet" som øverste lag ønsker Kommissionen at foretage en høring om hovedelementerne af metoden inden for dette alternativ⁷. Derigennem tilsigtes det at fremme ejerskabet hos EU-institutioner, medlemsstater og andre interessegrupper, hvilket vil lette opstillingen af fremtidige TEN-T-forslag, herunder kort. I det følgende behandles metoden for begge lag – det samlede net og hovednettet – overordnet set. Den fulde tekst til ekspertgruppe nr. 1's afsluttende rapport, som indeholder den vedlagte planlægningsmetode, findes på webstedet om gennemgangen af politikken for TEN-T⁸.

Planlægning af det samlede net

Som førhen bør det fremtidige samlede net sikre tilgængeligheden og adgangen til hovednettet og bidrage til Unionens interne samhørighed samt den reelle gennemførelse af det indre marked. En række forskellige behov må tages i betragtning:

- et referencegrundlag for fysisk planlægning
- et geografisk referencegrundlag for andre politikker
- et referencegrundlag for kravene i den relevante EU-miljølovgivning og -politik, særlig for beskyttelsen af biodiversiteten
- et mål for tekniske og retlige krav vedrørende interoperabilitet og sikkerhed

⁶ Grønbog - TEN-T: En gennemgang af politikken på vej mod større integration i det transeuropæiske transportnet til gavn for den fælles transportpolitik – Rådets konklusioner af 15. juni 2009, punkt 6).

⁷ Ekspertgruppens arbejde og Kommissionens løbende analyse har underbygget fordelene ved dette alternativ yderligere, også hvad angår dets samlede konsekvenser for fremtidige drivhusgasemissioner fra transport. Dog vil konsekvenserne af alle de tre oprindeligt foreslåede alternativer blive vurderet forud for vedtagelsen af Kommissionens forslag til reviderede TEN-T-retningslinjer.

⁸ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

- tilpasning af tekniske standarder, så der åbnes mulighed for en effektiv modal integration med sigte på samordnet modalitet dør-til-dør.

Det samlede net bør forbinde alle EU-regioner på passende vis; det skal være multimodalt og skabe infrastrukturgrundlaget for samordnede modale tjenester for passagerer og gods. Da det samlede net udgør TEN-T's basislag, skal det dække alle aspekter af det fremtidige hovednet. Det fremtidige samlede net vil tage udgangspunkt i det aktuelle samlede net og:

- ajourføre det aktuelle samlede net, så det afspejler fremskridt mht. gennemførelsen, og tilpasse det efter behov som følge af ændringer i planlægningen på nationalt niveau
- tilføje udvalgte og veldefinerede manglende forbindelser og knudepunkter, navnlig i medlemsstater, der er tiltrådt EU efter 2004, når dette er nødvendigt for at sikre en ensartet planlægning af nettet og sammenkoblingen af de nationale net, og bidrage mærkbart til opfyldelsen af målene for TEN-T
- eliminere blindgyder og isolerede forbindelser i det aktuelle samlede net, hvis særlige geografiske forhold ikke gør dem berettiget.

For alle dele af det samlede net kræves der overensstemmelse med den relevante fællesskabslovgivning for transport og andre sektorer, herunder tekniske specifikationer for interoperabilitet inden for jernbanesektoren og sikkerhed i vej-tunneller osv.

Ud fra ovennævnte kriterier og betingelser vil aspekter af planlægningen af det samlede net blive drøftet med den eller de medlemsstater, hvis territorium berøres heraf. Efterfølgende vil planlægningsalternativer blive drøftet bi- og multilateralt.

Planlægning af hovednettet

Hovednettet vil bestå af knudepunkter og forbindelser af den største strategiske og økonomiske betydning i hele EU. Det vil dække alle transportformer, omfatte intelligente transportsystemer og på en tilstrækkelig fleksibel måde tilvejebringe yderligere infrastrukturelementer, som er et uundværligt grundlag for at opfylde de forskellige politiske mål for transportsektoren og andre sektorer. Det vil ikke mindst være væsentligt at forbinde øst og vest og gamle og nye medlemsstater indbyrdes.

Det fremtidige TEN-T bør – på en mere strategisk måde – forbindes med tredjelandes centrale infrastruktur. Dette bør indebære tiltag på tre niveauer:

- integration af kandidatlandes net i TEN-T, idet der tages hensyn til resultaterne af bilaterale forhandlinger, og den nye planlægningsmetode forberedes
- forbindelse af TEN-T med tredjelandes net, bl.a. lande, som deltager i den europæiske naboskabspolitik, og som EU regelmæssigt fører dialog med om infrastruktur, hvilket også omfatter udpegning af prioriterede projekter langs hovedakserne og – i forbindelse med etableringen af et net – navnlig det fremtidige transmediterrane net
- en passende samordning af infrastrukturudviklingen, der går videre end en simpel sammenkobling ved de fælles statsgrænser.

Hensigten med at planlægge et hovednet er heller ikke at iværksætte et nyt infrastrukturprogram af enorm udstrækning; ved at sikre kontinuiteten for igangværende projekter og ofre behørig opmærksomhed på at fjerne kritiske flaskehalse og i vidt omfang bygge videre på eksisterende infrastruktur tilsigtes det at skabe et grundlag for et effektivt, mindre kulstofafhængigt, sikkert og sikkerhedsbeskyttet transportsystem.

Ved udformningen af netkonfigurationen ud fra en geografisk tilgang må der tages højde for en række kriterier, såsom den fysiske integration og indflydelse på samhørigheden, det indre markedes behov, eksterne og globale handelsstrømme, passager- og godstrafik og brugerbehov, nettets sammenkobling og multimodalitet samt spørgsmål vedrørende miljø og klimaændringer.

De generelle principper for udformningen af TEN-T på alle strategiske niveauer, herunder det samlede net, omfatter i overensstemmelse hermed:

- multimodalitet, herunder intermodale forbindelser og faciliteter med henblik på samordnet modalitet og/eller kombineret transport
- optimering af de indbyrdes forbindelser og nettet
- interoperabilitet og forbedret effektivitet for alle transportformer
- bæredygtighed ved at nedbringe drivhusgasemissioner ("dekarbonisering") for at minimere påvirkningerne fra klimaændringer og forurening og ved at overholde relevant EU-miljølovgivning, herunder Espoo-konventionen og navnlig følgende direktiver: SMV-, VVM-, habitat-, fugle-, vandramme- og oversvømmelsesdirektivet
- bevågenhed over for sikring af biodiversitet, bl.a. Natura 2000-nettet for så vidt angår transportinfrastruktur
- fokus på tjenestekvaliteten for såvel brugerne af godstransport og passagerer
- sikkerhed og sikkerhedsbeskyttelse på transportinfrastrukturen
- anvendelse af avancerede teknologier og ITS og
- minimering af investerings-, drifts- og vedligeholdelsesomkostninger samtidig med, at de nedennævnte relevante politiske mål og kriterier opfyldes på en afvejet måde.

Netelementernes dimensionering og udstyr fastlægges i forhold til efterspørgslen efter passager- og godstrafik og brugernes behov, behovet for at fjerne flaskehalse, der påvirker langturstrafik og internationale trafikstrømme (herunder miljørelaterede flaskehalse), målet om at nedbringe rejsetider og forbedre pålideligheden, bidraget til opfyldelsen af klimamålene og miljøspørgsmål såsom forebyggelse eller afbødning af luft- og vandforurening, støj og forebyggelse, minimering eller kompensation for eventuelle markante miljøpåvirkninger, især på bevaringsmålene, og Natura 2000-lokaliteternes integritet.

Planlægningen af hovednettet rummer fire på hinanden følgende større etaper:

- 1) Udpegning af de vigtigste knudepunkter, som konfigurerer nettets overordnede udformning.

- 2) Forbindelse af de vigtigste knudepunkter og udvælgelse af mellemliggende knudepunkter, der optages i nettet.
- 3) Fastlæggelse af de relevante tekniske parametre, som skal anvendes alt efter funktionelle og kapacitetsmæssige behov.
- 4) Inddragelse af relevant supplerende eller ekstra hård eller blød infrastruktur for således at opfylde operatørers og brugeres krav i tråd med specifikke politiske mål og for at forbedre effektiviteten og bæredygtigheden.

Hovedknudepunkterne, der fastlægger netkonfigurationens basisstruktur, vil bestå af:

- de største eller væsentligste knudepunkter, f.eks. medlemsstaternes hovedstæder, andre byer eller byområder af overregional betydning for så vidt angår administration, økonomi, samfunds- og kulturlivet og transport
- gateway-havne, interkontinentale hub-havne og lufthavne, der forbinder EU med resten af verden, og de væsentligste flod- og kanalhavne og fragtterminaler.

Mindre eller mindre betydelige byer, lufthavne, fragtterminaler osv. vil udgøre mellemliggende knudepunkter, der ved inddragelsen i nettet fastlægger ruteføringen nærmere. Byknudepunkter har en kompleks række funktioner i transportsystemet, idet de sammenknytter:

- netforbindelserne, herunder i det samlede net
- de relevante transportformer (intermodale overførsler)
- langturstransport og/eller international transport samt regional og lokal transport.

Forbindelserne sammenknytter hovedknudepunkterne - normalt "nabo"-knudepunkter, der tilsammen danner polygonalkæder eller -korridorer og afspejler væsentlige (potentielle) trafikstrømme over store afstande eller internationale trafikstrømme.

For at forbedre nettets samlede effektivitet bør forbindelsernes linjeføring ideelt set være så direkte som muligt. Der må dog foretages en afvejning mellem en direkte linjeføring og mulighederne for at opfylde trafikbehov på en økonomisk lønsom måde, og miljøforholdene må tages i betragtning. I praksis vil omveje være nødvendige:

- for at inddrage mellemliggende knudepunkter, hvis dette berettiges af, at de tilsvarende fordele overstiger ulemperne
- for så vidt muligt at følge allerede eksisterende infrastruktur eller infrastruktur, som er ved at blive anlagt
- for at åbne mulighed for at sammenføje trafikstrømme med henblik på at øge effektiviteten og bæredygtigheden (forudsat at trafikken følger de pågældende ruter, og dette ikke skaber flaskehalse på grund af overlappning med andre akser)
- for at åbne mulighed for at opdele passager- og godsstrømme, når dette er berettiget, og

- for at omgå naturlige forhindringer, beboede områder samt sårbare og miljøfølsomme områder.

"Manglende forbindelsesled" kan udpeges, når en akses trafikale effektivitet og/eller sammenhæng påvirkes i alvorlig grad af eksisterende omveje.

De tekniske parametre afhænger af den påtænkte funktion, trafikmængder og driftsrelaterede aspekter såsom det påkrævede serviceniveau og målet om at skabe ensartede forhold langs en akse.

Af hensyn til den størst mulige kontinuitet vil de aktuelle prioriterede projekter, som repræsenterer en fælles indsats og mangeårige erfaringer, udgøre en central del af hovednettet – om fornødent med en vis tilpasning.

Planlægningen af nettet ud fra denne metode vil blive ledsaget af en proces for optimering og konsekvensanalyse. For at undgå at værdisætte konsekvenser, der ikke kan værdisættes, f.eks. samhørighed, påtænkes det ifølge anbefalingerne fra ekspertgruppe nr. 1 at anvende multikriterieanalyse. Der skal stadig fastsættes en vægtning for at afveje modstridende mål.

Innovative infrastrukturforanstaltninger

Hovednettet bør give forrang til transportinfrastrukturrelaterede foranstaltninger, som stammer fra EU's mål, der eksempelvis følger af politikkerne for "Europa 2020"-strategien, transport, energi, klima, miljø eller innovation.

Disse foranstaltninger bør så vidt muligt udpeges, når den reviderede planlægning af TEN-T påbegyndes, for at der sikres tilstrækkelig overensstemmelse med aftalte politiske mål. De bør udpeges ud fra et sæt af specifikke kriterier og standarder. Der er behov for tilstrækkelig fleksibilitet, så der gives plads til løbende at opstille kriterier og derved foretage en tilpasning til den fremtidige udvikling af politikker. De nye TEN-T-retningslinjer kunne fastlægge processen eller proceduren for at udpege sådanne kriterier og standarder og tilpasse dem til ændrede behov (f.eks. kompetencedelegation eller gennemførelsesbestemmelser). Kriterierne bør bygge på mål for resultater og kvalitet for alle transportformer og disses intermodale integration.

Intelligente transportsystemer (ITS), innovation og nye teknologier udgør en væsentlig del af hovednettet. ITS bør fremme en effektiv udnyttelse af infrastrukturen, og de er centrale for en ægte integration af nettet. De kan også bidrage til miljøresultater, (energi)-effektivitet, sikkerhed og sikkerhedsbeskyttelse samt mobilitet for passagerer og gods, og de kan bistå med at forbinde TEN-T-korridorer med transportnet i byområder.

Inden for rammerne af det fremtidige TEN-T forventes der at være behov for hjælpeinfrastruktur og -udstyr til følgende ITS-tjenester: rejse- og trafikinformation, trafikledelse og effektivitetsfremmende foranstaltninger, applikationer, der skaber indbyrdes forbindelse mellem transportformerne og sikrer forbindelse til kollektive transportsystemer, gods-transporttjenester og godsrelaterede transporttjenester. Fællesskabsmålene om privatlivets fred og datasikkerhed må understøttes i den sammenhæng. Beskyttelsen af privatlivets fred og sikkerhedskrav må indarbejdes i standarder, bedste praksis, tekniske specifikationer og systemer.

I tråd med 2020-målene må TEN-T ikke mindst afpasses efter den teknologiske innovation og viden, så det bliver muligt at imødekomme nye generationer af køretøjers behov og sætte skub i fremskridt inden for infrastruktur, navnlig hvad angår energiforsyning til transport. Vejsektoren kan benytte alternativer til flydende brændstof, men dette forudsætter opladningsinfrastruktur til elektriske køretøjer. I skibsfarten har LNG mange fordele frem for olie, men en udbredt anvendelse forudsætter infrastruktur til brændstofpåfyldning. Udnyttelsen af rene, alternative brændstoffer bør fremmes som en uadskillelig del af fremtidens udvikling af TEN-T. Teknologiske løsninger findes allerede, men der er behov for en betydelig indsats for at gøre dem mere lønsomme og effektive.

Er de ovennævnte principper og kriterier for udformning af hovednettet fyldestgørende og praktisk gennemførlige? Hvori består deres styrker og svagheder, og hvilke aspekter kunne derudover tages i betragtning?

I hvilket omfang bidrager de supplerende infrastrukturforanstaltninger til målene om et fremtidsorienteret transportsystem, og findes der måder, hvorpå disses bidrag kan styrkes?

Hvilken specifik rolle kunne planlægningen af TEN-T generelt spille med hensyn til at styrke transportsektorens bidrag til "Europa 2020"-strategiens mål?

4. GENNEMFØRELSE AF TEN-T

For at politikken for TEN-T kan blive så effektiv som mulig, skal der sikres sammenhæng mellem rækkevidden af netplanlægningen og de gennemførelsesmidler og -instrumenter, der findes både på nationalt niveau og på fællesskabsniveau.

4.1. Vurdering, prioritering og ikke-finansielle instrumenter

Efter at planlægningsprocessen er mundet ud i fastlæggelsen af TEN-T, er det nødvendigt at vurdere og prioritere infrastrukturprojekterne (ifølge de mål, som er opstillet i punkt 3) for at give TEN-T-finansieringen større gennemslagskraft og løftestangsvirkning. Projektudvælgelsen via forslagsindkaldelser vil derfor generelt fortsat tage sigte på manglende forbindelsesled og flaskehalse på TEN-T, men ved planlægningen af TEN-T vil der også skulle udpeges TEN-T-projekter med stor europæisk merværdi for TEN-T-hovednettet. Dette vil forudsætte, at vurderinger dækker det samlede hovednet på grundlag af ensartede og pålidelige data og aftalte metoder.

For at sikre, at projekterne med den største europæiske merværdi gennemføres, er det af stor betydning at definere, hvordan disse projekter udpeges, og gennemføre dem på en samordnet måde.

Kommissionen kunne også overveje at udvide de europæiske koordinators mandat fra store tværnationale projekter til at omfatte "pakker" af mindre infrastruktur- og driftsforanstaltninger ud fra en korridorbaseret tilgang.

For at forbedre effektiviteten af planlægningen, finansieringen og gennemførelsen af TEN-T-projekter kunne de fremtidige retningslinjer også indeholde bestemmelser, der opfordrer de berørte medlemsstater til at indgå relevante aftaler.

4.2. Finansiering

Ifølge de aktuelle finansielle overslag (2007-2013) finansieres TEN-T-projekter hovedsagelig over medlemsstaternes budgetter (196 mia. EUR) med støtte fra EU-instrumenter. TEN-T-programmet yder 8 mia. EUR, medens Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden råder over 43 mia. EUR eller ca. 11 % af samhørighedspolitikens samlede budget. EIB yder også en betydelig støtte (65 mia. EUR) i kraft af lån og en vifte af forskellige finansielle instrumenter af relevans for transportinfrastruktur. Endelig er antallet af offentlig-private partnerskabet i EU stigende i de seneste år, men er fortsat en undtagelse for så vidt angår jernbaneprojekter over store afstande.

Efter en beretning fra Den Europæiske Revisionsret af 2005 blev der taget et vigtigt skridt med hensyn til at følge op på gennemførelsen af TEN-T-retningslinjerne af 2004. Flerårige afgørelser skabte grundlaget for, at EU kan deltage og stille garantier på længere sigt, hvilket samtidig førte til en mærkbar forøgelse af EU-finansieringen til tværnationale afsnit og flaskehalse (til over 60 % af det flerårige program MAP 2007-2013). Desuden har oprettelsen af et TEN-T-forvaltningsorgan og udnævnelsen af europæiske koordinatore forbedret gennemførelsen af TEN-T-projekter i betydelig grad.

I forbindelse med revisionen af TEN-T-retningslinjerne og den flerårige finansielle ramme efter 2013 er det væsentligt at finde frem til, hvordan det sikres, at EU's finansielle bidrag udnyttes bedst muligt for at opfylde målene i retningslinjerne bedre. Kommissionen bekendtgjorde i sit forslag om en "Europa 2020"-strategi, at den vil arbejde for "at mobilisere EU's finansielle instrumenter (f.eks. udvikling af landdistrikter, strukturfonde, F&U-rammeprogram, TEN, EIB) som led i en sammenhængende finansieringsstrategi, der samler EU's og medlemsstaternes offentlige og private finansiering". Øgede investeringer i offentlig infrastruktur har potentiale til at støtte den økonomiske genopretning, da de har en positiv multiplikatoreffekt på kort sigt, og de kan forbedre et lands konkurrenceevne på længere sigt. Infrastrukturinvesteringer skaber også beskæftigelse og kan dermed bidrage til at imødegå konjunkturedgangens negative indflydelse på beskæftigelsen, men de kan også medføre en forværring af de offentlige finanser. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at finansieringsordningen på EU-niveau vil skulle indlejres i en klar EU-finansieringsstrategi, der i højere grad vil koordinere de disponible finansieringskilder og øge deres merværdi for gennemførelsen af EU-målene. Sigtet med en sådan finansieringsstrategi vil være at øge EU-bidragenes løftestangsvirkning ved at bidrage til udvælgelsen af projekter, der tilbydes finansiering og koncentrere de disponible EU-midler yderligere. Et andet centralt princip for en sådan finansieringsstrategi vil være at sikre sammenhæng mellem EU's og de nationale finansieringsprioriteter i fuld overensstemmelse med retningslinjerne.

For at imødegå disse udfordringer – uden at foregribe den kommende revision af EU's budget – bør det overvejes at oprette en integreret europæisk finansieringsramme med henblik på at samordne EU-instrumenterne på transportområdet – f.eks. TEN-T-programmet og TEN-T-relaterede bidrag fra Samhørighedsfonden og strukturfondene. Finansieringsrammen bør ikke nødvendigvis begrænses til udelukkende at støtte infrastrukturinvesteringer, men kunne også bidrage til at inddrage andre transportpolitiske komponenter (Marco Polo, SESAR, teknologiudbredelse, grønne korridorer, forbindelse til lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, samt transportrelateret forskning og udvikling) med henblik på at fremme etableringen af integrerede transportsystemer.

Denne europæiske finansieringsramme bør også vejlede nationale investeringer ud fra Unionens prioriteter, jf. rammen for planlægningen af TEN-T, og den kunne dermed inddrage andre finansieringskilder såsom indtægter fra transportaktiviteter.

En sådan europæisk finansieringsramme vil forudsætte, at der udvikles retfærdige, gennemsigtige og effektive kriterier for at fastlægge, hvilke projekter der skal støttes afhængig af projektets europæiske merværdi.

Den europæiske finansieringsrammes bidrag vil skulle koordineres tæt med EIB's portefølje af transportprojekter for at sikre EU-støtten en maksimal løftestangsvirkning og drage fordel af bankens knowhow og synergierne mellem de to institutioner. Derudover bør EIB's ekspertise inddrages på et tidligere stadium i screeningen og vurderingen af projekter i samarbejde med Kommissionen og TEN-T-forvaltningsorganet. Derigennem kunne der også skabes et nødvendigt incitament til i højere grad at mobilisere private finansieringskilder ved at lette anvendelsen af offentlig-private partnerskaber.

Hvordan kan EU's forskellige finansieringskilder koordineres bedre og/eller kombineres for at fremme færdiggørelsen af TEN-T-projekter og opfyldelsen af politiske mål?

Hvordan kan en EU-finansieringsstrategi koordinere og/eller kombinere forskellige finansieringskilder på EU-niveau og nationalt niveau samt offentlig og privat finansiering?

Vil oprettelsen af en EU-finansieringsramme på fyldestgørende vis imødegå den manglende gennemførelse for så vidt angår færdiggørelsen af TEN-T-projekter og opfyldelsen af de politiske mål?

5. DEN RETLIGE OG INSTITUTIONELLE RAMME FOR GENNEMGANGEN AF POLITIKKEN FOR TEN-T

Ud fra den juridiske ekspertgruppes anbefalinger vil Kommissionen se nærmere på følgende tilgang med henblik på revisionen af TEN-T-retningslinjerne:

- TEN-T-retningslinjer og TEN "finansforordningen", der begge hviler på **EUF-traktatens artikel 171**, kombineres for at styrke sammenhængen mellem de politiske TEN-T-prioriteter og de finansielle ressourcer og for at forenkle retsfor skrifterne.
- En ny forordning som fælles retsakt for retningslinjerne og tildelingen af Fællesskabets finansielle støtte.
- En mulig tilføjelse til traktatgrundlaget, der er fastlagt i EUF-traktatens artikel 172, for TEN i EUF-traktatens artikel 91 og 100 om den fælles transportpolitik, som vil blive nærmere fastlagt afhængigt af det endelige indhold af udkastet til forslag til TEN-T-retningslinjer.
- En præcis definition i den nye forordning af mål, indhold, anvendelsesområde og varighed af de beføjelser, der er delegeret til Kommissionen i overensstemmelse med EUF-traktatens artikel 290, med henblik på at udbygge eller ændre ikke-væsentlige bestemmelser i forordningen og derigennem gøre det lettere at reagere på den løbende udvikling og opfylde "fleksibilitetsmålet".

- En tydeliggørelse af ansvarsområderne for medlemsstaterne, som spiller en afgørende rolle i gennemførelsen af TEN-T-projekter og i TEN-T-projekternes forskellige faser (planlægning, finansiering, gennemførelse og evaluering).

Hvorledes kan politikken for TEN-T drage fordel af de ovennævnte nye retsinstrumenter og -bestemmelser?

Bemærkninger

Kommissionen indkalder bemærkninger og forslag til de idéer og spørgsmål, der er fremsat i dette dokument og i to relaterede dokumenter: arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene "TEN-T policy – Background Papers" og rapporterne fra ekspertgrupperne inden for TEN-T-politikken findes på webstedet TEN-T Policy Review (gennemgang af politikken for TEN-T)

http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm

Bemærkninger bedes sendt til MOVE-TEN-T-Policy-Revision@ec.europa.eu senest den 15. september 2010.

Alle indlæg vil blive offentliggjort på internettet, medmindre deres ophavsmænd modsætter sig offentliggørelse af personoplysninger under henvisning til, at det ville skade hans eller hendes legitime interesser. I så fald vil indlægget kunne offentliggøres i anonym form. Brancheorganisationer, der ønsker at reagere på dette oplæg, anmodes om at lade sig registrere i Kommissionens register for interesserepræsentanter, hvis de ikke allerede har gjort det (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Dette register blev oprettet som led i Det Europæiske Gennemsigtighedsinitiativ for at give Kommissionen og den brede offentlighed information om interesseorganisationers mål, finansiering og struktur.

Kommissionen, EU's transportministre, medlemmer af Europa-Parlamentet og interessegrupper vil drøfte de emner, der er fastsat i denne gennemgang af politikken for TEN-T, i forbindelse med "2010 TEN-T Days", som vil blive tilrettelagt af Europa-Kommissionen sammen med det spanske formandskab i Saragossa den 8.-9. juni 2010. Programmet, dokumenter og rapporter findes på adressen: http://ec.europa.eu/transport/publications.doc/2009_future_of_transport_en.pdf.