

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 4.2.2009
COM(2009) 44 végleges

ZÖLD KÖNYV

TEN-T: Szakpolitikai felülvizsgálat

**EGY MEGFELELŐBB MÓDON INTEGRÁLT ÉS A KÖZÖS
KÖZLEKEDÉSPOLITIKÁT SZOLGÁLÓ TRANSZEURÓPAI KÖZLEKEDÉSI
HÁLÓZAT FELÉ**

ZÖLD KÖNYV

TEN-T: Szakpolitikai felülvizsgálat

EGY MEGFELELŐBB MÓDON INTEGRÁLT ÉS A KÖZÖS KÖZLEKEDÉSPOLITIKÁT SZOLGÁLÓ TRANSZEURÓPAI KÖZLEKEDÉSI HÁLÓZAT FELÉ

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés.....	2
2.	A jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitika lehetséges alapjai.....	4
3.	A TEN-T további fejlődésével kapcsolatos fontos kérdések	8
4.	A TEN-T további fejlesztésével kapcsolatos lehetőségek	17
5.	Tájékoztatás a zöld könyvre észrevételt tenni kívánók számára.....	18

1. BEVEZETÉS

A transzeurópai közlekedési hálózattal (TEN-T) kapcsolatos szakpolitika egyrészt a belső piac gördülékeny működéséhez szükséges infrastruktúrát kívánja biztosítani, másfelől pedig a lisszaboni napirend növekedésre és foglalkoztatásra vonatkozó célkitűzéseit kívánja megvalósítani. További célja, hogy hozzájáruljon a hozzáférhetőség biztosításához, illetve a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megerősítéséhez. Elősegíti, hogy minden európai uniós polgár élhessen a tagállamok területén belüli szabad mozgás jogával, emellett pedig a fenntartható fejlődés előmozdítását szem előtt tartva integrálja a környezetvédelmi követelményeket.

Az Európai Parlament és a Tanács legutóbb 2004-ben módosított, 1996. évi határozatával¹ létrehozott hálózatba az eddigiekben befektetett 400 milliárd EUR-nak köszönhetően számos közös érdekű projekt valósulhatott meg, melyek révén összekapcsolhatókká váltak a nemzeti hálózatok, és kiküszöbölhetővé a nemzeti határok jelentette technológiai akadályok. Mindesetre az eredeti tervek teljes körű megvalósulásáig még sok tennivaló marad, egyrészt az érintett projektek jellegükből adódóan hosszú távú mivolta miatt, másfelől pedig mivel számos projekt befejezése jelentős késedelmet szenved.

Az eddig befektetett összeg majdnem egyharmada közösségi forrásokból származott.² Az európai polgárok egyéni szinten mindenesetre nem feltétlenül érzékelhetik könnyen a teljes TEN-T-re vonatkozó szakpolitika eredményeit, sem pedig a közösségi hozzájárulások révén teremtett európai hozzáadott értéket. A célkitűzések meglehetősen átfogóak, ezért a rendelkezésre álló eszközökkel teljes körűen nem voltak

¹ A legutóbb a 2004. április 29-i 884/2004/EK határozattal módosított, a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó közösségi iránymutatásokról szóló, 1692/96/EK európai parlamenti és tanácsi határozat

² Támogatások a TEN-T költségvetéséből, a Kohéziós Alapból és az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, továbbá az Európai Beruházási Bank kölcsönei

megvalósíthatók. Bizonyos tekintetben nem voltak eléggé konkrétak sem, így nem volt könnyű a tevékenységek összpontosítása, illetve a tényleges hatások és a kézzelfogható eredmények elérése. A Bizottság véleménye ezért az, hogy amellet, hogy ideje feltenni a kérdést, hogy miért csak részben valósultak meg a célkitűzések, továbbá hogy ezek a célkitűzések továbbra is alkalmasak-e a jövőbeli problémák előretekintő megválaszolására, illetve hogy milyen eszközök szükségesek a jövőbeli TEN-T szakpolitika célkitűzéseinek eléréséhez.

Habár a közlekedési szakpolitika célja a belső piacon és azon kívül gazdasági és környezeti szempontból egyaránt hatékony, biztonságos és megbízható közlekedési szolgáltatások előmozdítása, a TEN-T-re vonatkozó szakpolitikának biztosítania kell, hogy ezek a lehető legeredményesebben működnek, az energetikai, az infrastruktúra- és a gépjárműágazat³ műszaki fejlődéseivel lépést tartó integrált, innovatív infrastruktúrára alapozva. A szakpolitikának az eddigieknél nagyobb mértékben figyelembe kell vennie a megállapított európai célkitűzéseket, a közlekedési ágazat mellett a tágabb értelemben vett politikai, társadalmi-gazdasági, környezeti és intézményi kontextusban is.

A TEN-T által a lisszaboni napirenden belül játszott szerep megerősítése mellett Európa erősödő globális szerepvállalása azt is szükségessé teszi, hogy a jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitika fejlődésének megfelelő figyelmet szenteljenek. Európa gazdasági növekedése és a munkahelyteremtés szintén a kontinens nemzetközi versenyképességétől függ, és ehhez az is szükséges, hogy a világ többi részével megfelelő legyen a közlekedési összeköttetés. Gazdasági, politikai és biztonsági szempontból az is elengedhetetlen, hogy Európa valamennyi közvetlen szomszédjával – Afrikát is ideértve – megfelelő legyen az összeköttetés.

Mindennél fontosabb, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem érdekében európai szintű intézkedések szükségesek Európa világelső szerepének támogatásához. A közlekedés és a közlekedési infrastruktúra területei nem kevés potenciált kínálnak a pozitív fellépéshez. Az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések a jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitika alapját kell, hogy képezzék, és ezeket figyelembe kell venni egy valóban európai megközelítés alkalmazásakor. A gazdasági és a környezeti célkitűzéseket integráló, egyértelműen a módközi alapokon nyugvó hatékony áru- és személyszállítási szolgáltatások igényeinek megfelelően alakított, innovatív folyamat révén a jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitika szilárd alapot kell, hogy jelentsen a Közösség éghajlatváltozási célkitűzéseire történő eredményes hozzájáruláshoz.

Mindezek a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika átfogó felülvizsgálata mellett szólnak, és ezek alapján elvethető a vázlatos tervek és prioritást élvező projektek pusztá felülvizsgálata és esetleges naprakésszé tétele. A szakpolitikai megközelítést a megszerzett tapasztalatok és az eddig elért eredmények alapján először is átfogó módon kell felülvizsgálni. A feladat volumenéből adódóan – figyelembe véve a politikai, társadalmi-gazdasági, környezeti, intézményi, földrajzi és műszaki szempontokat – a Bizottság a lehető legszélesebb körből kívánja bevonni az érdekelt feleket, hogy biztosítható legyen a rendelkezésre álló szakértelem, tapasztalat és nézőpontok megfelelő figyelembe vétele. A Bizottság ezért kezdi a TEN-T felülvizsgálatára irányuló eljárást egy zöld könyv közzétételével, amelyben összefoglalja aktuális nézeteit, és felhívja az érdekelteket a hozzászólásra, mielőtt esetleges jogalkotási és más javaslatokat tenne.

³ A „jármű” kifejezés ebben a dokumentumban valamennyi közlekedési mód szerinti szállítóeszközre vonatkozik

2. A JÖVŐBELI TEN-T-RE VONATKOZÓ SZAKPOLITIKA LEHETSÉGES ALAPJAI

- *Az EK-Szerződés*

Az EK-Szerződés 154–156. cikke határozza meg a transzeurópai hálózatokra vonatkozó szakpolitikát és ennek szerepét a belső piacra, az Unió minden polgárának, gazdasági szereplőjének és regionális és helyi közösségének a javát szolgáló társadalmi és gazdasági kohézióra vonatkozó célkitűzéseknek többek között a nemzeti hálózatok összeköttetésének és átjárhatóságának és az ilyen hálózatokhoz való megközelítésnek az előmozdítására irányuló közösségi intézkedések összpontosítása útján történő elérésében. Emellett pedig a szakpolitikában érvényesíteni kell a fenntartható fejlődést is. Ezt követően TEN-T iránymutatásokat állapítottak meg a Szerződés azon rendelkezéseinek végrehajtására, melyek szerint közös érdekű projekteket állapítanak meg, és a Közösség támogathatja a tagállamok által támogatott, közös érdekű projekteket. A végrehajtás további előmozdítása érdekében a Bizottság kezdeményező szerepet vállalhat a tagállamok közötti koordináció előmozdításában is.

- *Részletes leírás*

A TEN-T iránymutatások végső szakpolitikai célkitűzésként egységes multimodális hálózat létrehozásáról rendelkeznek, amely a biztonságos és hatékony forgalom lehetővé tétele érdekében egyaránt kiterjed a hagyományos földi struktúrákra és berendezésekre (az intelligens közlekedési rendszereket is ideértve). Emellett egyre fokozódó mértékben jár olyan innovatív rendszerek alkalmazásával, amelyek nem csupán ígéreteket tesznek a közlekedésben mutatkozó előnyökre, hanem az ipari innovációt illetően is jelentős potenciállal bírnak.

A TEN-T-n belüli közös érdekű projektek számos tekintetben nagyban eltérnek egymástól: tervezési folyamatok, földrajzi kiterjedés és költség, végrehajtási időszakok és élettartam, illetve beruházási, végrehajtási és működési struktúrák. A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika keretében számos olyan megközelítést figyelembe kell venni, amelyek a tagállamok irányító szerepét hangsúlyozzák a hagyományos infrastruktúra biztosításában, a magánszférával együttműködésben. Magának a hálózatnak a jellegéből adódóan valamennyi érintett szereplő különösen felelős a célkitűzések megosztásáért, illetve az említett célkitűzések elérésével kapcsolatos szerepük betöltéséért.

- *Korábbi eredmények*

Máris láthatóak a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika végrehajtásából adódó kedvező változások. A nemzeti vasúti és közúti hálózatokat számos ponton összeköttették, a határon átlépő vasútvonalak pedig egyre inkább átjárhatók. A közösségi finanszírozás jelentősebb nagysebességű vasúti projektekre összpontosított, és a személyszállítás olyan új generációját teremtette meg, amely sikeresen versenyezhet a légi közlekedéssel és a személygépjárművekkel. A Kohéziós Alapból kapott finanszírozást eltérő fejlettségi szintű országokat és régiókat összekapcsoló nagyobb projektekre fordítják, és ezáltal járulnak hozzá az egyenlőtlenségek mérsékléséhez. A szakpolitika jelentős katalizáló hatást fejtett ki az eddigiekben, és lehetővé tette, hogy a (geológiai, műszaki, pénzügyi, jogi/közigazgatási szempontból) leginkább kihívást jelentő és a legbonyolultabb projektek közül többnek a megvalósítása megkezdődhessen. Kísérleti rendszereket népszerűsített az állami és a magánszféra közötti partnerségek megoldásaihoz, és ilyen módon a finanszírozás és a projektvezetés terén is levonhatók a tanulságok.

A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika emellett az intelligens közlekedési rendszerek fejlődését is előmozdította. Az ágazat a Galileo mellett jelentős előrelépést tett a TEN-T támogatású, európai vagy eurorégiós projektek révén a közúti, a vasúti, a légi és a vízi közlekedésben, és ezeket egyébként nem hajtották volna végre, illetve nem indították volna el.

A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika az áruszállítási kérdések terén is tevékenyvé vált, itt ugyanis a várható növekedés (2005 és 2020 között 34%-os növekedés) arra hívja fel a figyelmet, hogy fontos a forgalmi torlódás, a növekvő szén-dioxid kibocsátás, az infrastruktúra és a szervezési hiányosságok és az ezekhez hasonló problémák leküzdésére valóban módközi megoldásokat bevezetni. A tengeri autópályák – jellegükben valóban multimodális – koncepciója a TEN-T további fejlesztésében nagymértékben felfokozott figyelmet érdemel. Előmozdítja a módközi alapú „tisztább” áruszállítást, ezáltal az EU-t a külvilághoz kapcsolva.

- *Az erősségek és a gyengeségek értékelése*

Hálózattervezés

A TEN-T iránymutatások a Közösség szakpolitika-meghatározásra és hálózattervezésre irányadó elsődleges eszközei. Az említett iránymutatásokban meghatározott, közös érdekű projekteket a vázlatos terveken belüli elhelyezkedésük és/vagy sajátosságaik útján lehet meghatározni.

Az 1996-ban elfogadott és legutóbb 2004-ben módosított iránymutatások két tervezési szintet foglalnak magukban: egy átfogó hálózati szintet (vázlatos tervek a vasúti, közúti, belvízi, illetve kombinált közlekedésre, a repülőtéri és kikötői hálózatokra), a második szinten pedig 30 prioritást élvező projektet, pl. kiválasztott közös érdekű projekteket.

A **teljes hálózat** összesen a következőket foglalja magában: 95 700 km közúti összeköttetés, 106 000 km vasúti összeköttetés (ideértve 32 000 km nagysebességű összeköttetést), 13 000 km belvízi összeköttetés, 411 repülőtér és 404 tengeri kikötő. A legtöbb említett összeköttetés és csomópont máris megvan. Azonban továbbra is építés alatt áll vagy jelentős átalakításon megy keresztül majdnem 20 000 km közúti összeköttetés, több mint 20 000 km vasúti összeköttetés (főleg nagysebességű vonalak) és 600 km belvízi összeköttetés – és ennek becsült költsége a tagállamok legutóbbi becslései szerint 500 milliárd EUR.⁴

E közösségi hálózat „megtervezése” lényegében azt jelenti, hogy a különböző közlekedési módokat képviselő nemzeti hálózatok jelentős részét összeadják, és ezeket a nemzeti határokon összekapcsolják. E megközelítés minden egyes bővítéssel egyre többet veszít helytállóságából, habár a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika első időszakában kétségkívül megfelelő volt. A TEN-T hálózat tervezését nem olyan valóban európai célkitűzések vezérelték, amelyek biztosíthatnák, hogy az egész több legyen részeinek pusztá összegénél. Az infrastrukturális tervezés és végrehajtás terén saját területük tekintetében fennálló szuverén tagállami felelősségtől függetlenül egyre fontosabbá válik az a kérdés, hogy hogyan kombinálható a nemzeti szintű tervezés egy olyan európai szintű tervezéssel, amely az egyes tagállamok nézőpontján túlmenően figyelembe veszi a célkitűzéseket, párhuzamosan azzal, ahogy az EU bővül, a hálózatok pedig egyre bonyolultabbá válnak.

⁴ Európai Bizottság, Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság, TEN-T – A prioritást élvező projektek végrehajtása, helyzetjelentés, 2008. május

A TEN-T **prioritást élvező projektjei** nagyjából azok a főbb vasúti, közúti és belvízi tengelyek, amelyek több tagállamot is érintenek. 2004-ben ezeket a transznacionális forgalom, a kohézióval és a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos célkitűzések terén betöltött jelentős szerepük miatt választották ki, majd közös társadalmi-gazdasági értékelésnek vetették alá. Mindenesetre továbbra is kérdéses a kiválasztás módszertani megbízhatósága, az összeköttetési és a bővítési potenciál (úgy földrajzi, mint modális szempontból), a koherens kapacitási és minőségi normákkal kapcsolatos megközelítés, illetve az, hogy ezeknek a tervezett időkereten belüli befejezése hogyan ösztönözhető megfelelőbben.

Az iránymutatások mellett, hogy a vázlatos terveken belüli elhelyezkedésük és a prioritást élvező projektek listáján való jelenlétük alapján határozzák meg a közös érdekű projekteket, meghatározzák a közös érdekű projektek „sajátosságait” és meghatározzák az ezek azonosítására szolgáló célkitűzéseket és kritériumokat. Az intelligens közlekedési rendszerek területén az ilyesfajta koncepció alapú megközelítés teremtette meg a közös érdekű projektek meghatározásának alapját.

A hálózat megvalósítása

A TEN-T iránymutatások a közös érdekűnek tekintett projektek végrehajtásának előmozdítását célzó eszközökhöz kapcsolódnak. Ilyen eszközök a) az alkalmazandó jogi aktusokra alapuló különféle pénzügyi eszközök, ideértve a TEN költségvetési rendeletet⁵, a Kohéziós Alapot, az ERFA-t és az Európai Beruházási Bank nyújtotta kölcsönöket.

A rendelkezésre álló eszközök az eddigiekben elégtelennek bizonyultak a közös érdekű projektek teljes körű megvalósítását illetően. Ez különösen igaz az átfogó hálózat esetében. Az érintett nagyszámú projekt végrehajtását illetően a felelősség szinte teljes mértékben a tagállamokat terheli, amelyek esetében a beruházási döntéseket lényegében a nemzeti célkitűzések irányítják. A Kohéziós Alapból érkező közösségi finanszírozás a jogosult tagállamokban támogatta a projektek végrehajtását, és ilyen módon a megközelítési funkcióhoz is hozzájárult (a legkülső régiók megközelítését is ideértve); a TEN-T finanszírozás csak részben volt képes a szakpolitikai célkitűzések kezelésére. Az eddigiekben elköltött közösségi források általában nemigen tették lehetővé, hogy a polgárok és a gazdasági szereplők számára érzékelhetővé váljon a közösségi fellépés eredményezte különbség – az európai hozzáadott érték – az átfogó TEN-T egészének vonatkozásában. A tagállamok által saját területükön tett beruházási erőfeszítések általában inkább nemzeti beruházásoknak, mint egy közösségi célkitűzéshez való hozzájárulásnak tekinthetők.

A közösségi erőfeszítések középpontjában elhelyezkedő prioritást élvező projekteket illetően más volt a helyzet, úgy pénzügyi, mint koordinációs szempontból. Habár a rendelkezésre álló közösségi pénzügyi erőforrások továbbra sem képesek teljes mértékben fedezni az említett projektek igényeit, a szűkebb körű és közösen elfogadott célkitűzésekre irányuló fellépés jóval eredményesebb és láthatóbb volt. Néhány ilyen projekt küszöbön álló befejezése konkrétan is illusztrálni képes a Szerződésben megállapított, a TEN-T-re vonatkozó szakpolitikai célkitűzések potenciális előnyeit. Egy olyan kulcsfontosságú kiemelt TEN-T projekt, mint amilyen a Párizst, Brüsszelt, Köln/ Frankfurtot, Amszterdamot és Londont összekapcsoló nagysebességű vasútvonal,

⁵ A transzeurópai közlekedési és energiahálózatok területén történő közösségi pénzügyi támogatás nyújtásának általános szabályairól szóló, 2007. június 20-i 680/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet

nem csupán a nemzeti hálózatokat kötötte össze, és nem csupán a határon átnyúló vasúti közlekedés új generációja okán áttörés, hanem a polgárok és az üzleti ügyekben utazók számára is lehetővé tette az Európán belüli szabad mozgás előnyeinek meg tapasztalását.

A kiemelt tengeri autópálya projekt (amelynek része az infrastruktúra, a létesítmények, az eljárások, a technológiák és a szolgáltatások) elvileg a minőségi, nagy kapacitású integrált multimodális, tengeri összetevővel rendelkező háztól házиг történő közlekedési szolgáltatásokat kívánja előmozdítani. Ezt a TEN-T iránymutatások koncepció alapú megközelítéssel határozza meg, melyben megállapításra kerülnek a közös érdekű projektek megállapításával kapcsolatos célkitűzések és eljárások. A Közösség ennek segítségével alakíthatta ki a hozzáférhetőség javítását és a közúti áruszállítás miatti kibocsátások csökkentését célzó módközi közlekedési megoldás gyakorlati alkalmazását. Különböző közösségi és nemzeti eszközök állnak rendelkezésre, ideértve a TEN-T költségvetést is, amely elsősorban a kikötői felépítményekkel és infrastruktúrával, illetve a hátszági összeköttetésekkel foglalkozik. Az állami pénzügyi támogatás megszerzésére irányuló eljárások bonyolultsága és az egyértelmű célkitűzések és kritériumok hiánya mindenesetre az eddigiekben a koncepció tágabb értelemben vett végrehajtását megakadályozta.

Az intelligens közlekedési rendszerek tekintetében a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika különösen a Galileo és az egységes európai égbolt légiközlekedés-irányító kutatási programja (SESAR) elnevezésű nagyobb európai projektek előkészítésében játszott szerepet, amelyek működésbe helyezésüket követően remélhetőleg jóval hatékonyabbá teszik a közlekedési infrastruktúra felhasználását. A közúti, vasúti és légi közlekedésben a hajóforgalom-irányítási és folyami információs szolgáltatásokhoz hasonlóan rugalmas módon alakították az ITS projekteket, a TEN-T iránymutatásokban meghatározott jellemzők alapján. Ezzel a koncepció alapú megközelítéssel lehetővé válik a technológiai fejlődés, a piaci igények és a különböző tagállamokból származó partnerek közötti együttműködési kezdeményezések érvényesítése, és mindez a projekt előkészítésével kapcsolatos 50%-os finanszírozási lehetőséggel együtt komolyan kihatott az olyan határon átnyúló projektek fejlesztésére, amelyek egyébként nem feltétlenül jöttek volna létre. A projektfejlesztés ilyesfajta, előzetesen megállapított célkitűzésekre és kritériumokra alapuló rugalmas megközelítése szintén hozzá kell, hogy járuljon más közlekedési szakpolitikai célkitűzések megvalósulásához, vagyis a (mind gazdaságilag, mind környezetileg) hatékony, biztonságos, megbízható és magas színvonalú közlekedési szolgáltatások nyújtásához.

- *Várható közlekedés iránti kereslet*

A jövőbeli közlekedési infrastruktúra tervezése szorosan kapcsolódik a kereslettel kapcsolatos akár nemzeti, akár uniós szintű előrejelzésekhez. Azonban bár a cél egy olyan közlekedés infrastruktúra létrehozása, amely teljes mértékben megfelel a jövőbeli keresletnek, a tervezéssel foglalkozó hatóságok számos bizonytalansággal szembesülnek az igényeket meghatározó tényezőket illetően, ideértve a gazdasági és népesedési tendenciákat, az energiaárakat, a közlekedés árszabáság és az adózást, a városi és a területi struktúrák fejlődését, a viselkedésbeli változásokat és a műszaki fejlődést. A szakpolitika oldalát tekintve a kereslet kezelésére irányuló intézkedések egyre nagyobb jelentőséggel bírnak, és ezeket is figyelembe kell venni az infrastruktúra tervezése során. Ezek különösen magukban foglalják az infrastruktúrával kapcsolatos díjakat, a külső költségek internalizálását és az intelligens közlekedési rendszerek alkalmazását.

A közlekedési szolgáltatásoknak egy alakulóban lévő belső piacon történő, a vállalkozásokra irányuló fejlesztése az infrastruktúra hatékony kihasználására kell, hogy ösztönözzön, és hatással bír a kereslet fejlődésére is. Az ilyenfajta szolgáltatások gyorsan növekednek egy olyan módközi megközelítés alapján, amelynek része a nemzeti határokon átnyúló eredményes koordináció ugyanúgy, mint az ITS alkalmazások. Az európai uniós közlekedési szakpolitika ezen a területen számos kezdeményezésre összpontosít, ideértve az áruszállítási logisztikai cselekvési tervet, a vasúti áruforgalomszervezésről szóló irányelvet és az egységes európai égbolt szakpolitikáját is.

A meglévő infrastrukturális kereteken belül az üzleti tevékenységek képesek ugyan bővülni, azonban ezek fejlődésével párhuzamosan a közlekedési szakpolitika adta válaszoknak is fejlődniük kell, és ez hatással lehet a közlekedési infrastruktúra biztosítására ugyanúgy, mint annak fokozatos megvalósítására. A jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitika eléggé rugalmas kell, hogy legyen ahhoz, hogy a közlekedési szakpolitikát és a közlekedési infrastruktúra fejlődését rövid, közép- és hosszú távon összekapcsolja.

1. kérdés A Bizottság által a TEN-T mostanáig tartó fejlődésével kapcsolatosan végzett értékelés más tényezőkre is kiterjedt?

3. A TEN-T TOVÁBBI FEJLŐDÉSÉVEL KAPCSOLATOS FONTOS KÉRDÉSEK

A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika – amelynek központi kérdése az, hogy hogyan formálódjon a jövőbeli multimodális hálózat és hogyan biztosítsák a kellő időben történő végrehajtást– felülvizsgálata a különböző érintett szinteken a tervezési megközelítések, a végrehajtási kapacitás és a szakismeret árnyalt kombinálását teszi szükségessé. Kellően tiszteletben tartva a tagállamoknak a saját területüket érintő projektekkel kapcsolatos szuverén jogait, a kérdéses feladatok egyre fokozódó bonyolultsága, innovatív jellege és földrajzi hatóköre szintén határozott közösségi szerepvállalást kíván.

A szakpolitika fenti értékelése alapján az alábbiakban olyan kérdéseket vázolunk, amelyek a jövőt tekintve fontosak.

3.1 Hálózattervezés

• Az átfogó hálózat jövője

A jelenlegi átfogó hálózat alapvető szerepet játszik a Szerződésben említett „megközelítési funkció” megvalósítását illetően, és a Kohéziós Alapból származó támogatás alapjaként máris igazolta létjogosultságát. Emellett a közlekedési vonatkozású közösségi jogi aktusok végrehajtásának fontos alapja is, ideértve pl. a vasúti átjárhatóságot és a vasúti alagutak biztonságát. Hiányossága viszont az általános tervezési célkitűzések és a végrehajtás ösztönzésének és nyomon követésének eszközei közötti megfelelés hiánya, továbbá az európai perspektívájú összpontosítás hiánya.

A TEN-T átfogó hálózati rétegének megtartásához felül kell vizsgálni az annak naprakésszé tételével és nyomon követésével kapcsolatos módszertant, továbbá a teljes körű, idejében történő végrehajtáshoz szükséges eszközöket, ami azt jelenti, hogy a tagállamoknak mindenképpen több kötelezettséget kell vállalniuk. Ugyanakkor ennek elhagyásával különös figyelmet kell például fordítani a hálózathoz való hozzáférés funkciójának biztosítására.

2. kérdés Milyen további érvek sorakoztathatók fel az átfogó hálózat megtartása mellett vagy ellen, és hogyan küzdhetők le az egyes megközelítések hátrányai?

- Egy „kiemelt hálózat” esetleges bevonása?

Az aktuális prioritást élvező projektek szerinti megközelítés a kiindulási és a végpont közötti nagyobb forgalomra vonatkozik, és nem veszi figyelembe annak folytonosságát, vagyis nem képes sikeresen kihasználni további „hálózati előnyöket”. Az aktuális prioritást élvező projektek szerinti megközelítés ennek érdekében, továbbá a jelentős közösségi érdekekkel bíró TEN-T projektek gazdaságosságának fokozása érdekében átalakulhat kiemelt hálózati megközelítéssé. Az ilyesfajta hálózati megközelítés lehetővé teszi a csomópontok (mivel gyakran ezek a forrásai a forgalmi torlódásnak és más nem hatékony elemeknek), kikötők és repülőterek – mint a hálózatba való belépési pontok – és az erős hálózati integrációt támogató főbb kombinált áru fuvarozási kapcsolódási pontok rendszerezettebb bevonását is. A meglévő infrastrukturális összeköttetések és csomópontok tervezett infrastruktúrával egyetlen hálózaton belül történő kombinálásával a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika korábbi eredményei is hozzáadott értéket teremthetnek.

Egy ilyen hálózattal kapcsolatos megközelítés kiindulásként az egyértelmű célokra vonatkozó közös megállapodásra, továbbá átlátható és objektív tervezési módszertanra kell, hogy építsen. Ezeknek figyelembe kell venniük különösen a forgalom főbb irányait, úgy a Közösségen belül, mint a világ más részei és Közösség között, továbbá az eltérő fejlettségi szintű és eltérő területi sajátosságokkal rendelkező régiók közötti összeköttetések útján a kohéziós célkitűzéseket, a gazdasági fejlődés gócpontjaival való összeköttetést, a TEN-T fejlesztésére „már ráfordított erőfeszítések értékét”, a környezeti célkitűzéseket, más közösségi szakpolitikai célkitűzéseket (pl. verseny), a hatékonyabb infrastruktúra használat felé vezető progresszív erőfeszítéseket, a tagállamok helyzetének sokféleségét, továbbá a tervezési felelősségnek a közösségi és a nemzeti szint közötti megosztását.

Egy – földrajzi értelemben vett – kiemelt hálózat folytonosságot kell, hogy biztosítson a jelenlegi prioritást élvező projektek számára, és indokolt esetben ezekre kell építkeznie. Elsődlegesen az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések kell, hogy egy esetleges kiemelt hálózat fejlődésével kapcsolatos megközelítést irányítsanak. Egy ilyen hálózatnak tehát valóban multimodálisnak kell lennie, lehetővé téve, hogy az Európai Unió áthaladó jelentős áru- és személyforgalom a lehető leghatékonyabb legyen – úgy gazdasági, mint környezeti szempontból – és módközi alapokon nyugodjon. Ehhez a módok optimális összeköttetése szükséges, pl. a tengeri és belvízi kikötők szárazföldi összekapcsolásával vagy a repülőterek vasúti összeköttetésével, és a nagyobb projekteket az intelligens közlekedési rendszerek részévé kell tenni. A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika a Közösség 20/20/20 éghajlat-változási célkitűzéseivel történő kézzelfogható hozzájárulás mellett figyelembe kell, hogy vegye az éghajlatváltozás lehetséges következményeihez (pl. a megemelkedő tengerszint vagy a változó hőminták) történő igazodás szükségességét is. A TEN-T éghajlatváltozástól való függősége és a potenciális kiigazító intézkedések tehát értékelésre szorulnak, és figyelmet kell fordítani arra is, hogyan tehető „éghajlatbiztossá” az új infrastruktúra. Emellett a TEN-T környezeti hatásainak teljes körű felmérése érdekében teljesülnie kell az ESPOO Egyezményhez csatolt, stratégiai környezeti hatásvizsgálatról szóló UNECE-jegyzőkönyvben meghatározott követelményeknek.

Ezt a kiemelt hálózatot a teljes körű átjárhatóság (pl. az európai vasútforgalmi irányítás és minden más műszaki leírás végrehajtása a vasúti ágazatban; az egységes égboltra vonatkozó szakpolitika és az ATM főterv végrehajtása; átjárhatóság más ITS ágazatokban) különbözteti meg másoktól, emellett pedig valamennyi érintett infrastrukturális elem tekintetében a célokkal egyeztetett kapacitási normák. (Jelenleg a TEN-T iránymutatások csak a belvízi ágazatban foglalnak magukban célokkal kapcsolatos normákat.) Más olyan közösségi fellépéseket is figyelembe kell venni, amelyek az infrastruktúra megtervezéséhez kapcsolódnak – ideértve pl. nagyobb, nehezebb közúti járművek vagy az intelligens autópályák lehetséges bevezetését.

Egy kiemelt hálózat közelebb hozná egymáshoz a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika korábbi eredményeit és jelenlegi és jövőbeli kihívásait. Az EU-nak ezen a kereten belül ésszerűsítanie kell a közös érdekű projektek meghatározását, és objektívebben kell meghatározni az ezek számára közösségi eszközökből nyújtott támogatását, amennyiben a projekteket harmonizált alapon értékelik. Mindenesetre különféle léptékű infrastrukturális intézkedések kombinálódnának, a nagy hosszú távú projektektől a kisebb hatókörű projektekig, amelyek rövidtávon hajthatók végre, és ezáltal fokozódhat a közösségi fellépés eredményessége és láthatósága.

3. kérdés Egy ilyen kiemelt hálózat megközelítés jobb a jelenlegi prioritást élvező projektek megközelítésénél? Ha nem, miért nem, és melyek az utóbbi különös erősségei? Ha igen, akkor milyen (további) előnyökkel járhat, és hogyan fejleszthető?

- *Egy „konceptió alapú pillér”*

A TEN-T koncepció alapú megközelítését jelentős mértékben bővíteni kell, hogy az egyes közlekedési szolgáltatási ágazatokban hozott vállalkozásorientált intézkedésekkel kapcsolatos infrastrukturális igényeket teljesíteni lehessen. Az ágazati vonatkozású, a TEN-T iránymutatásokban meghatározott szakpolitikai célkitűzések és kritériumok segíthetik az üzemeltetőket a közös érdekű projektek fejlesztésében. Ez a megközelítés, amely elsődlegesen a meglévő infrastrukturális kapacitás felhasználását kívánja optimalizálni, hosszú távon az alakuló infrastrukturális szükségleteket is érvényesítheti a növekvő kereslet mellett. Emellett további rugalmasságot vezethet be a közös érdekű projektek koncepciójába, lehetővé téve ezáltal a jelenleg még nemigen előre látható piaci fejleményekre történő reagálást. Különösen közvetlen kapcsolat jöhet létre a Közösség közlekedési szakpolitikai célkitűzései (úgy mint a fenntartható áruszállítás különféle jogalkotási és szakpolitikai intézkedések útján történő előmozdítása, az egységes égboltra vonatkozó szakpolitika útján a hatékony és fenntartható légi közlekedés és a SESAR) és az infrastrukturális szakpolitika között, és ezáltal a TEN-T azon fő célkitűzése felé orientálható, hogy a megállapított közösségi célkitűzéseket teljesítő közlekedési szolgáltatások alapjául szolgáljon.

4. kérdés Egy ilyen, a közös érdekű projektek meghatározására irányuló rugalmas megközelítés megfelel egy olyan szakpolitika tekintetében, amely hagyományosan inkább a tagállamok egyedi infrastrukturális beruházási döntéseire hagyatkozik? Milyen további előnyök és hátrányok jelentkezhetnek, és ez hogyan érvényesíthető a legmegfelelőbbben a közösségi szintű tervezésben?

- *A jövőbeli TEN-T fejlődés szempontjából különösen fontos infrastrukturális kérdések*

A TEN-T jövőbeli „formájától” függetlenül számos olyan kérdés van, amellyel a jövőbeli TEN-T tervezés során foglalkozni kell. Ezek a Bizottság véleménye szerint a következők:

A személy- és áruszállítás eltérő szükségletei

A személy- és az áruforgalom sajátosságai eltérnek. Az áruforgalom várhatóan gyorsabban nő a személyforgalomnál, az átlagos szállítási távolságok az áruszállításnál nagyobbak, mint a személyforgalomban, és a módok, illetve a távolsági és a helyi forgalom közötti kapcsolódási pontok eltérő intézkedéseket tesznek szükségessé. Az infrastruktúra egyes szakaszainak forgalmi torlódási problémái szükségessé teszik a személyszállító vagy áruszállító vasúti vonalak elkülönítését. Az utasok és az áru kezelése a kikötőkben és a repülőtereken eltérő infrastrukturális követelményekkel jár, úgy a csomópontokon belül, mint a csomópontokhoz történő eljutást illetően. A városokba kamionon szállított áru esetében egyre inkább figyelembe kell venni a környezeti és várostervezési kérdéseket. Míg minden egyes eset gazdasági és környezeti szempontból is megvizsgálandó, felmerül a kérdés, hogy az áru- és a személyforgalomra vonatkozó külön tervezési megközelítésekkel az átfogó TEN-T-re vonatkozó szakpolitikán belül kell-e foglalkozni, és ha igen, milyen mértékig. A távolsági és a városi forgalom közötti transzferpontként szolgáló csomópontokat mindkét esetben figyelembe kell venni a jövőbeli TEN-T-re vonatkozó szakpolitikában.

A repülőterek és a kikötők, mint Európa kapcsolódási pontjai a világhoz

A repülőterek kulcsszereppel bírnak a személyforgalomban (különösen Európa növekvő gazdasági szerepére figyelemmel), emellett pedig a módközi és a logisztikai lánc részeként az áruszállításban is egyre fontosabbak. Az elkövetkező években várhatóan jelentős kapacitásbeli problémákkal szembesülnek. A légi közlekedés különösen érzékeny az üzemanyagárakra, a biztonságra és a gazdasági fejlődésre, ezért a repülőtereken belül a „közös érdekű projektek” típusa és volumene változhat.

A tengeri kikötők a Közösség nemzetközi kereskedelme jelentős részének kiindulási és végpontjaként, továbbá az áruszállítási logisztikai láncok kulcselemeként az utóbbi 30 évben egyenletes növekedést mutattak a forgalomban. A kikötői infrastruktúra bővülése, ideértve a megfelelő tengeri megközelítési infrastruktúra kialakítását is, mindenesetre hosszú előkészítő szakaszokat és nagy költségeket jelent, ezért számos kikötő számára problémás. Az elégtelen belföldi összeköttetések, különösen a vasutaknál, láthatólag szintén alapvető akadályai a kikötők logisztikai láncokba történő megfelelő integrálása előtt. Az egyes kikötők infrastrukturális kapacitásproblémái és ezek szárazföldi megközelítése hatással lehet az európai szárazföldi közlekedésre, mivel például a beérkező kereskedelem mindössze néhány nagy kikötőben összpontosulhat. Az áruk szárazföldi útvonalakon történő elosztása ezt követően fokozhatja a forgalmi torlódási problémákat, és általában kedvezőtlenül érintheti a közlekedési kibocsátásokat.

Vízi közlekedés az EU-ban

A belvízi hálózat ugyanakkor jelentős rendelkezésre álló vagy viszonylag kevés pénzügyi erőforrással aktiválható, bőséges szabad kapacitással bír. A nagyobb tengeri kikötőket köti össze, emellett pedig a főbb ipari központokat kapcsolja össze a szárazföldön, gyakran túlterhelt közlekedési folyosók mentén. A belvizek teljes körű és hatékony kihasználása ugyanakkor még mindig elmarad számos szűk keresztmetszet és hiányosság miatt.

Ami a tengeri autópályák további fejlődését illeti, ezekkel kapcsolatosan meg kell határozni a célkitűzéseket, a hatókört és az állami támogatás kritériumait az állami és a magán kezdeményezések ösztönzése érdekében. A tengeri autópályák „zöld dimenzióját” adott esetben a zöld áru folyosó koncepciójának keretében kell hangsúlyozni. Kiemelendő továbbá gazdasági életképességük, illetve egységesíteni kell a különféle eszközökből (nemzeti és közösségi szinten) történő finanszírozást.

Teherszállítási logisztika

Az áruszállítási logisztika elengedhetetlen szerepet játszik abban, hogy a Közösség fenntartható módon megfelelhessen a gazdaság szállítási igényeinek. A logisztika azon elv alapján, hogy minden egyes módot a hatékony módközi közlekedési láncokon belüli összehasonlítható előnyének megfelelően alkalmazzanak, fontos szereppel bír abban, hogy a Közösség megvalósíthassa éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzéseit. Ezek támogatják a gazdasági növekedést, ugyanakkor viszont hatékonyabbá teszik az áruszállítást, úgy gazdasági, mint környezeti szempontból. A TEN-T-re vonatkozó szakpolitikának annak érdekében, hogy áruszállítási logisztika teljes mértékben kihasználhassa növekedési potenciálját, biztosítani kell a megfelelő infrastruktúraalapot, különösen az kombinált áru fuvarozási terminálok, a vasúti, a tengeri és a folyami kikötői kapacitás (ideértve a tengeri kikötők szárazföldi megközelítését is), a kereskedelmi járművek parkolóhelyei és az ITS rendszerek mint infrastruktúraelemek és az áruk nyomon követésére és megtalálására szolgáló eszközök tekintetében. A zöld folyosók fejlődése az áruszállítási logisztika koncepcióján belül várhatóan megerősíti a környezeti és az innovatív dimenziót. A módköziség mindenesetre fontos kérdés a személyforgalomban is, ahol gördülékeny forgalmat kell biztosítani az egyes tömegközlekedési módok között (pl. vasúti – légi közlekedés), a közúti és a tömegközlekedés és a távolsági és a városi forgalom között.

5. kérdés A fentiekben vázolt különféle szempontok hogyan vehetők figyelembe a legmegfelelőbbben a jövőbeli TEN-T fejlődés általános koncepcióján belül? Milyen további szempontok veendők figyelembe?

Intelligens közlekedési rendszerek

Az intelligens közlekedési rendszerek valamennyi közlekedési mód esetében szereppel bírhatnak, mivel ezek révén optimalizálhatók az egyes módok, és biztosítható a gördülékeny összeköttetés. Az ITS-ben egyértelműen megvan a potenciál a műveletek hatékonyságának fokozására, illetve a felhasználók számára a biztonság, a megbízhatóság és a kényelem javítására, és ezek az eredmények tovább fokozódnak majd az EGNOS 2009-ben, majd a Galileo 2013-ban történő teljes körű működésbe helyezésével. Ezek jelentik a kapcsolatot a kemény infrastruktúra és az ezt kihasználó, egyre inkább intelligens járművek között. Még fontosabb azonban, hogy az ITS a kulcsa a közlekedésen belül és azon túl a főbb közösségi szakpolitikai célkitűzések elérésének, a következő területeken: biztonság (megfelelőbbben tájékoztatott és támogatott felhasználók), megbízhatóság (nyomon követés, azonosítás), a műveletek hatékonysága, a forgalmi torlódás kezelése (eredményes keresletkezelés és módközi hálózat, amely az árképzés és a jogi rendelkezések végrehajtása útján egyensúlyozódik ki) és az éghajlatváltozás elleni küzdelem (energiahatékonyság, zöld vezetés, zöld folyosók és hatékonyabb és eredményesebb európai módközi közlekedési rendszer az e-áruszállítás és az e-tengeri közlekedés útján). A légi közlekedési ágazatban például elengedhetetlen egy európai hálózat rendszer szerinti megközelítés a hatékony, biztonságos és környezetileg fenntartható forgalmi teljesítményre vonatkozó célkitűzés eléréséhez.

Jelentős a társadalmi előny és a beruházások megtérülése, mivel ezek költsége viszonylag alacsony a kemény infrastruktúra kiépítéséhez képest, illetve lehetőség van az állami és a magánszektor beruházásainak kombinálására és optimalizálására, amennyiben az alkalmazás összehangolt, ágazatokon átívelő és egész Európára kiterjed.

6. kérdés A TEN-T részeként az ITS hogyan tudja bővíteni a közlekedési rendszer működését? Hogyan eredményezhet a Galileo és az EGNOS terén tett beruházás hatékonyságnövelést és egyensúlyozhatja ki optimálisan a közlekedési igényeket? Hogyan járulhat hozzá az ITS a multimodális TEN-T fejlődéséhez? Hogyan lehet megerősíteni a TEN-T finanszírozási keretein belül meglévő lehetőségeket az ERTMS európai kiépítésére vonatkozó terv végrehajtásának támogatása érdekében a pénzügyi terv következő időszaka során?

- *Innováció*

A közlekedési infrastruktúra – az ITS-t is ideértve – és a járműágazat jelentős innovációs potenciállal bír, így az infrastruktúra és a járművek közötti hagyományos határvonalak átalakulhatnak. Ami a TEN-T elkövetkező évtizedekben történő fejlődését illeti, felmerül a kérdés, hogy az infrastruktúrát hogyan kell új generációs ITS-hez és járművekhez kiigazítani (pl. intelligens járművek infrastrukturális vonatkozásai) és hogy milyen következményekkel jár az infrastrukturális innováció a gördülőállományra.

A közlekedésen belül új energiaellátási formák is szükségessé teszik az infrastruktúra kiigazítását (pl. töltőállomások). Az elektromos és hibrid járművekre irányuló legutóbbi kutatások biztatóak, ugyanis felmerül annak lehetősége, hogy a CO₂-kibocsátás problémáját a járművekről az erőművekre toljuk át, ahol az jóval eredményesebben kezelhető. Hosszú távon a légi közlekedés és a hajózás terén a hidrogén alapú technológiák lehetnek igen hasznosak.

Az infrastruktúra leghatékonyabb kihasználásának biztosítására irányuló célkitűzés a műszaki innováció mellett szervezeti innovációt is szükségessé tehet.

7. kérdés Az infrastruktúra és a járművek közötti vagy az infrastruktúra biztosításán és felhasználási módján belüli változó határvonalak szükségessé teszik a közös érdekű (infrastrukturális) projektek koncepciójának kibővítését? Ha igen, akkor hogyan definiálható ez a koncepció?

- *A TEN-T „maghálózat”?*

Ahhoz, hogy a TEN-T hatékony alapja legyen valamennyi közlekedési szakpolitikai célkitűzéseknek, és hogy ilyen módon kiemelhető legyen a közös közlekedési szakpolitika szerves részeként hozzáadott értéke, a fent említett egyes „pillérek” kombinálhatók annak érdekében, hogy létrejöjjön egy TEN-T maghálózat. Egy ilyen hálózatnak része egy kiemelt hálózat ugyanúgy, mint egy koncepció alapú pillér, és ilyen módon érvényesülhet a rugalmasság és a piacorientálás igénye. Ez idővel alakulhat is, és biztosítható valamennyi („kemény” és intelligens) infrastruktúra optimális integrálása, továbbá a módok közötti összeköttetés, és ez az innováció iránytűjeként funkcionálhat úgy műszaki, mint szervezési értelemben. Emellett alapul szolgálhat különféle innovatív megközelítések alkalmazásához is, pl. a szállítási árak megállapításakor. Egy egyértelmű európai célkitűzésekkel és a közlekedés és más uniós politikák (belső piac, kohézió, fenntartható fejlődés / éghajlatváltozás stb.) terén a leghatározottabb prioritásokkal

rendelkező maghálózat tehát a Közösség TEN-T-re vonatkozó szakpolitika vonatkozásában tett erőfeszítéseinek központi eleme lehet.

8. kérdés „Megvalósítható” egy ilyen maghálózat közösségi szinten, és mik lennének ennek előnyei és hátrányai? Milyen módszereket kell alkalmazni kialakításakor?

3.2. Végrehajtási szint

A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika csak akkor hiteles az európai polgár számára, ha a tervezési lehetőségek és a végrehajtási kapacitás megfeleltethetők. Vagyis a kiválasztott tervezési lehetőségnek és a végrehajtási eszközöknek egyezniük kell.

- *A TEN-T tervekben megállapított közös érdekű projektek átfogó finanszírozása*

A TEN-T teljes körű végrehajtása annak ellenére jelentős pénzügyi vállalkozás, hogy számos erőfeszítés történt az infrastruktúra felhasználásának jelentős mértékű fokozására, illetve a keresletre a leghatékonyabb és a legfenntarthatóbb módon történő reagálásra.

Ha az átfogó hálózat megmarad, akkor annak teljes körű megvalósítása esetén a pénzügyi következmények óriásiak. A közösségi pénzügyi eszközök jelenlegi formájukban nem voltak képesek valamennyi érintett projekt teljes körű és időben történő megvalósítását biztosítani. Ahhoz, hogy a Közösség az említett akadály ellenére biztosíthassa, hogy az Európai Parlament és a Tanács által e kérdésben hozott valamennyi jövőbeli határozatot megfelelően végrehajtsák, a tagállamoknak maguknak kell biztosítaniuk az érintett projektek jelentős részének teljes körű megvalósítását. Tekintettel a hálózat teljes körű megvalósításával kapcsolatos korábbi késedelmekre, a tagállamokra kötelezőbb jellegű felelősséget lehet róni. A TEN-T-nek a Szerződésben említett „megközelítési funkciója” szintén az érintett tagállamok teljes körű felelősségébe kerülhet.

A maghálózatba tartozó – az átfogó hálózatnál kevésbé kiterjedt és a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika célkitűzések megvalósításának legrelevánsabb elemeire összpontosító projektek – természetesen igen költségesek. Minden egyes közös érdekű projektnek azonban erős háttérrel kell biztosítani a megállapított közösségi célkitűzések köréből, és hozzá kell járulni ahhoz, hogy a TEN-T végrehajtása teljes költségbevétele megbízható legyen.

A TEN-T tervezésnek lehetővé kell tenni a hálózat egésze tekintetében a lehető legpontosabb költségbevétele. A TEN-T iránymutatásokra vonatkozó végrehajtási célkitűzések és költségbevételek, amelyek általában 15–20 évre szólnak, rövid, közép- és hosszú távú tervek mentén oszthatók fel. Ezzel megbízható alapot kapunk a TEN-T általános finanszírozásáról folytatott vitákhoz, ahol a tagállamok, a Közösség támogatási eszközei és az Európai Beruházási Bank továbbra is jelentős szerepet játszik. Figyelembe véve a legnagyobb TEN-T projektek hosszú távú jellegét, fontos a közösségi pénzügyi tervek egyes időszakain túl is tekinteni, hogy a beruházók nagyobb mértékű bizonyosságot kapjanak a projekt teljes végrehajtási időszakát illetően.

A TEN-T végrehajtását az eddigiekben óriási költségnövekedések jellemezték. Emögött bonyolult geológiai feltételek, nehéz műszaki megoldások, a lakosság által történő elfogadás érdekében tett kiigazítások módosítása, a kezdetekkor a kapacitási normákkal kapcsolatos bizonytalanság, a környezeti jogi aktusokkal való megfelelés biztosítására tett intézkedések, vagy proaktív környezeti intézkedések, végrehajtási késedelmek és egyéb problémák álltak. A bizonytalanságot csökkentheti, ha a TEN-T kapacitási normáit már a tervezés szintjén megállapítják. A Bizottság által koordináló szerepkörében

nyújtott kezdeményező jellegű segítségnyújtás révén számos probléma kezelhető, és előmozdítható a bevált gyakorlat megosztása, ezáltal pedig javítható a becslések megbízhatósága és elősegíthető a projekt végrehajtása.

A TEN-T fejlesztésével érintett számos projektípus miatt különféle finanszírozási megoldások van szükség. A közlekedési ágazaton belül az egyre növekvő mértékű piaci orientáció és az infrastruktúra optimalizálása érdekében tett erőfeszítések eredményeként most már számos olyan projekt jöhet létre, ahol teljes körű önffinanszírozási potenciál van jelen. Az infrastrukturális díjakkal és a külső költségek internalizálásával kapcsolatos közösségi jogi aktusok végrehajtásával a tagállamok további lehetőségeket kaphatnak egyrészt a rendelkezésre álló kapacitás jobb kezelésére és a közlekedési rendszer optimalizálására, másrészt pedig új infrastruktúrák és technológiák finanszírozására. A magánszektor által a projekt megvalósításában játszott szerepet adott esetben szintén meg kell erősíteni. Az állami és a magán szféra közötti partnerségeket támogató közösségi eszközöket szintén fejleszteni kell olyan esetekben, ahol hatékonyságbeli eredményekre lehet számítani. A nemrég az európai állami és magánszféra közötti partnerség szakértő központja várhatóan részt vesz a tapasztalatok további megosztásában, és ösztönzi az állami és a magánszektor közötti partnerségi rendszerek tágabb értelemben vett fejlődését.

9. kérdés Hogyan határozhatók meg a TEN-T egészének pénzügyi szükségletei rövid, közép- és hosszú távon? Milyen – állami vagy magán, közösségi vagy nemzeti – finanszírozási formák felelnek meg a legjobban a TEN-T fejlesztése egyes aspektusainak?

10. kérdés Milyen segítség adható a tagállamoknak abban, hogy a saját felelősségükbe tartozó projekteket képesek legyenek finanszírozni és végrehajtani? Továbbra is ösztönözni kell a magánszektor részvételét az infrastruktúra kiépítésében? Ha igen, hogyan?

- *A TEN-T végrehajtását támogató közösségi pénzügyi eszközök*

A különösen a TEN-T költségvetési tételbe tartozó és a Kohéziós Alapból, illetve az Európai Regionális Fejlesztési Alapból származó támogatások fontos szerepet játszanak úgy a projektek előkészítésében, mint végrehajtásában. Támogatják a tanulmányokat (a megvalósíthatósági tanulmányoktól az átfogó műszaki és környezeti tanulmányokig és a költséges geológiai feltárásokig), ilyen módon segítve, hogy azok leküzdhessék a projektek korai szakaszában felmerülő nehézségeket, és a megvalósítási szakaszt. A jövőt illetően fontos a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika szempontjából a támogatások kiosztásának egyszerűsítése, illetve a projektek európai hozzáadott értékhez való kapcsolása a közösségi finanszírozás leghatékonyabb felhasználása biztosításának érdekében.

Ezért minden közös érdekű projekt kapcsán harmonizált és általánosan elismert költség–haszon elemzés végezhető, amely megállapítja az európai hozzáadott értéket. Ennek az elemzésnek ki kell terjednie úgy a külső költségekre, mint a hálózati vagy kohéziós előnyökre, továbbá figyelembe kell vennie a beruházások megtérülése és pénzügyi költsége közötti földrajzi aszimmetriákat (például egy tagállam a saját területén egy projekt megvalósítása során különösen magas költségekkel szembesülhet, míg más tagállamok ebből a beruházásból aránytalanul sok hasznot húznak). Ezáltal a közösségi költségvetésből származó támogatás méltányos és objektív módon osztható ki, és a megállapíthatóan közösségi hozzáadott értékkel rendelkező projektekre korlátozható. Emellett ahhoz, hogy a közösségi finanszírozás a TEN-T célkitűzések szempontjából

maximálisan kiegyensúlyozott legyen, valamennyi rendelkezésre álló költségvetési erőforrást (TEN-T költségvetés, Kohéziós Alap, ERFA és EBB-hitelek) megfelelőbben koordinálni kell.

A támogatás mellett más eszközök is innovatív, ígéretes lehetőséget kínálnak a TEN-T projektek támogatására, ideértve a 2007-ben bevezetett hitelgarancia-eszközt és a kockázati tőke-eszközt (kísérleti kezdeményezés a TEN-T költségvetéséből történő tőkenyújtási tevékenységre). Szintén megfontolásra érdemes az instrumentumok portfóliójának diverzifikálása a közösségi támogatás kiegyenlítő hatásainak fokozására, egy projekt sajátos szükségleteivel kapcsolatos támogatás kiigazítására és az eredményes projektstrukturálás lehetővé tételére. Az innovatív eszközök körébe az eurokötvények is beleértendők.

11. kérdés Melyek a meglévő közösségi pénzügyi eszközök erősségei és gyengeségei, és van-e szükség újakra (ideértve az „innovatív” eszközöket is)? Hogyan egyszerűsíthető a különféle közösségi erőforrásokból származó alapok kombinált használata a TEN-T végrehajtásának támogatására?

- *Közösségi nem pénzügyi eszközök a TEN-T végrehajtásának támogatására*

Koordinálás – európai koordinátorok és „folyosókoordinálás”

A Bizottság által egyes prioritást élvező projektek előkészítésében és végrehajtásában történő közreműködésre kinevezett európai koordinátorok máris számos alkalommal eredményesnek bizonyultak. Szerepük kibővíthető a nagyobb TEN-T projektek végrehajtásának ösztönzésében való részvételre is (együttesen az EU pénzügyi eszközeiből származó, kellően célzott finanszírozással). A határon átnyúló kritikus projektszakaszok e tekintetben továbbra is különösen fontosak, és ezáltal az egész projekt kilátásait kedvezően módosítják.

A koordinálás bármilyen maghálózattal kapcsolatos megközelítésben elengedhetetlen szereppel bír. Eltekintve a prioritást élvező projektek európai koordinátorok útján történő „hagyományos” koordinálásától, az alulról felfelé építkező, vállalkozásorientált projektek, ideértve a vasúti szállítást és a zöld folyosókat, szintén egyértelműen szükségessé teszik a határozott határon átnyúló koordinációt. Az ilyesfajta „folyosókoordinálási megközelítés” azt jelenti, hogy minden fontos érintettet be kell vonni – ideértve az infrastruktúraszolgáltatókat, az üzemeltetőket, a felhasználókat és a helyi és regionális hatóságokat –, ha olyan megoldás a cél, amely mindenki számára elfogadható, egyúttal pedig műszaki, gazdasági és pénzügyi szempontból is megvalósítható. Ezeknek minden fontos infrastruktúraelemet (pl. a vasúti áruszállítási folyosók esetében: a szűk keresztmetszetek megszüntetése, kombinált áru fuvarozási terminálok, összeköttetés kikötőkkel, ERTMS és ITS berendezések) tartalmazniuk kell a fenntarthatósághoz. Az ilyen projekteket a közösségi finanszírozás tekintetében újfajta „európai projekt”-ként kell kezelni, inkább egészében, mintsem részletekben támogatva.

A folyosó alapú megközelítés olyan folyosókra is vonatkozhat, ahol az infrastrukturális vonatkozások viszonylag nem nagyok, azonban ahol rövidtávon jelentős előnyök várhatók, illetve olyan folyosókra is, amelyek esetében kritikus hosszú távú projektek érintettek, ideértve az Alpokon és a Pireneusokon átvezető projekteket. Az utóbbi esetekben a megközelítés közvetett infrastruktúra-megoldásokat is magában foglalhat, és ezáltal javulhat a teljes projekt gazdaságossága.

Nyílt koordinációs módszer

A nyílt koordinációs módszernek a TEN-T-re történő alkalmazásával közös tevékenységi keret jöhet létre a Bizottság, a TEN-T végrehajtási ügynöksége és a tagállamok számára, emellett pedig a TEN-T hálózattal kapcsolatos közös tudásbázis alakítható ki. A nyílt koordinációs módszer a TENtec információs rendszer és ennek portálja útján megvalósítva lehetővé teszi, hogy a főbb felhasználói csoportok hozzáférjenek a TENtec adatbázisban tárolt adatokhoz, illetve a TEN-T adatokkal ellátott GIS-térképekhez, és ezeket frissítsék. A nyilvános hozzáférés engedélyezése (pl. jelentésekhez és a hálózattal kapcsolatos információkat tartalmazó térképekhez) szintén hasznos kommunikációs eszköz lehet a Bizottság által a TEN-T vonatkozásában folytatott munkáról történő tájékoztatásban. A TEN-T-re vonatkozó szakpolitika alakulásával kapcsolatos rendszerezettebb és átfogó információk fontosak annak érdekében, hogy a polgárok egyre tudatosabbak legyenek annak előnyeit illetően.

A teljesítményértékelés útján a tagállamok a TEN-T terén történő beruházásra ösztönözhetők. A teljesítménynormák megállapítása például segíthet az egyes infrastruktúrátípusokkal kapcsolatos kapacitás meghatározásában, és alapul szolgálhat az infrastruktúra felhasználásának optimalizálásában, továbbá a szűk keresztmetszetek azonosításában. E tekintetben kedvezőek voltak a tapasztalatok a légi forgalmi irányítási ágazatban, viszont igen nehéz volt az infrastruktúrális kapacitás megállapítása a vasúti ágazatban. A bevált gyakorlat cseréje számos lehetőséggel kecsegtet a projekt-végrehajtás elmozdítását illetően a nagyobb projektek kezelése, az állami és a magánszféra közötti partnerség megközelítése, továbbá az infrastruktúratervezés során a környezeti szempontok figyelembe vétele terén.

12. kérdés Hogyan fejleszthetők a meglévő nem pénzügyi eszközök, és milyen új eszközök vezethetők be?

4. A TEN-T TOVÁBBI FEJLESZTÉSÉVEL KAPCSOLATOS LEHETŐSÉGEK

A 3. pontban szereplő lehetőségek közül a Bizottság hármát tart megvalósíthatónak a TEN-T jövőbeli fejlesztését illetően:

- (1) A jelenlegi kétrétegű struktúra megtartása az átfogó hálózat és a (nem összekötött) prioritást élvező projektek tekintetében
- (2) A TEN-T egyrétegűvé tétele (prioritást élvező projektek, adott esetben kiemelt hálózatba kötve)
- (3) Kétrétegű struktúra átfogó hálózattal és maghálózattal, amely – földrajzilag meghatározott – kiemelt hálózatot is tartalmaz, illetve egy koncepció alapú pillér segíti az egyes közlekedési szakpolitikai és közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos szempontokat.

A három említett lehetőség előnyeit és hátrányait az 1. táblázat tartalmazza.

13. kérdés Az említett lehetőségek közül melyik a legmegfelelőbb és miért?

5. TÁJÉKOZTATÁS A ZÖLD KÖNYVRE ÉSZREVÉTELT TENNI KÍVÁNÓK SZÁMÁRA

A zöld könyvben felvetett kérdésekkel kapcsolatos konzultáció 2009/04/30-ig tart.

Az észrevételeket a következő címre lehet küldeni:

Európai Bizottság

Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság

TEN-T

B-1049 Brüsszel

E-mail cím: TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu

Az Európai Bizottság elemzi a konzultáció eredményeit, és ezeket felhasználja az adott szakpolitikai terület alakításával kapcsolatos munkája során. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az észrevételek és a beküldők neve közzétehetők az interneten, hacsak az észrevételt küldők kifejezetten meg nem tagadják a közzétételbe történő beleegyezést az észrevétel beküldésekor.

A TEN-T kialakításával kapcsolatos strukturális lehetőségek

Lehetőség	Cím	Leírás
(1)	Két réteg: átfogó hálózat és prioritást élvező projektek (jelenlegi struktúra)	1. réteg: a jelenlegi formájában megtartott átfogó hálózat (modális vázlatos tervek és forgalomirányítási rendszerek a hatályos TEN-T iránymutatásokban foglaltak szerint). 2. réteg: a jelenlegi formájában megtartott prioritást élvező projekt megközelítés. A felülvizsgálat és az esetleges átvizsgálás alapjai a hatályos TEN-T iránymutatások 22. cikkében és 23. cikke (3) bekezdésében foglalt rendelkezések alapján: Az átfogó hálózat és a prioritást élvező projektek az iránymutatások felülvizsgálatának részeként vizsgálhatók felül a két éves végrehajtási jelentések alapján. A prioritást élvező projektekkel kapcsolatosan 2010-ig jelentést készítenek az elért eredményekről, és szükség szerint módosításokat javasolnak a projektlistához.
(2)	Egyetlen réteg: prioritást élvező projektek – adott esetben kibővített formában	Egyetlen réteg: a jelenlegi formájukban megtartott prioritást élvező projektek (szükség esetén módosítva), kiegészítve az egyes közlekedési szolgáltatások követelményeiből adódó kiemelt infrastruktúraigényekkel. A prioritást élvező projektek adott esetben összeköthetők és megfelelően módosíthatók egy kiemelt hálózat keretében.

A várható előnyök / a kezelendő hátrányok

Előnyök:

1. réteg: fontos „közeg” az egyes közlekedési szakpolitikai célkitűzések szempontjából (az átjárhatóság végrehajtása, biztonsági és más jogi aktusok) és a jövőben adott esetben új technológiák, infrastruktúradíjak stb. szempontjából is. Biztosítja továbbá a régiók megközelítésének funkcióját.

2. réteg: a TEN-T-re vonatkozó szakpolitika „látható része”: összpontosított közösségi pénzügyi támogatást és a Bizottság részéről koordinációs kezdeményezéseket tesz szükségessé. Mérhető eredmények a belső piacra, a kohézióra és a fenntartható közlekedéssel kapcsolatos célkitűzésekre gyakorolt érzékelhető hatással.

Hátrányok:

1. réteg: a projektek teljes körű és időben történő végrehajtásához nem állnak rendelkezésre közösségi szintű eszközök.

2. réteg: európai szinten a hálózati hatás nincs optimalizálva.

Előnyök:

Lehetővé teszi a közösségi eszközöknek a fő prioritásokra történő összpontosítását, jobb kilátásokat kínál a hálózatnak az adott időkereten belüli, teljes körű megvalósítására. Nagyfokú láthatóság és a közösségi szakpolitika hitelessége.

Hátrányok:

A közlekedési szakpolitikával érintett átfogó hálózat és a

(3)

Két réteg: átfogó hálózat és „mag hálózat”

1. réteg: a jelenlegi formájában megtartott átfogó hálózat (modális vázlatos tervek és forgalomirányítási rendszerek a hatályos TEN-T iránymutatásokban foglaltak szerint).

2. réteg: „maghálózat”, amely a következőkből áll:

a) egy „földrajzi pillér” (konkrét földrajzi értelemben). Ennek része egy „kiemelt hálózat” (a jelenlegi prioritást élvező projekt megközelítésből kiindulva), amely a főbb transznacionális tengelyeket, kombinált áru fuvarozási összekötő pontként szerepet játszó fontos csomópontokat (kikötők, repülőterek, áruszállítási terminálok stb.) és az ITS területén tett fontosabb európai intézkedéseket kapcsolják össze és bővítik szükség szerint;

b) egy „konceptió alapú pillér”, amely alapul szolgál a projektek, folyosók és hálózatrészek adott esetben történő azonosításához; rövid, közép- és hosszú távú szolgáltatási igényekre alapozva; nagyban vállalkozásorientált. Ezt a pillért olyan konceptió alapú jellemzőkkel határozzák meg, mint amilyenek a célkitűzések, a kritériumok stb., és ez alapul szolgál a projektek átlátható és objektív azonosításához (emellett a lehetséges közösségi finanszírozásnak is alapja)

megközelítési funkciók a megfelelő végrehajtás biztosítását szolgáló eszközök hiányában megszűnnek közösségi hálózatként létezni.

Előnyök:

1. réteg: lásd az (1) lehetőségnél.

2. réteg: jelentősebb potenciál a tényleges hálózati hatások megvalósítására, illetve a tagállamok által e hálózat teljes körű megvalósítását illetően tett kötelezettségvállalások ezt követő hangsúlyozása. Emellett referenciaként szolgál a közlekedéspolitikák, a jövőbeli innovációk (hatékony infrastruktúrahasználat, módköziség, logisztika, új technológiák stb.) és a kibocsátáscsökkentési célkitűzések szempontjából is.

Általában: lehetővé teszi a közösségi (pénzügyi és koordinációs) eszközöknek a hálózat teljes körű megvalósítására való koncentrálását; fokozza az eredményességet, a láthatóságot és a szakpolitika hitelességét. Megbízható alapot teremt a 2014–2020. évi közösségi költségvetésről folytatott tárgyalásokhoz.

Hátrányok:

1. réteg: nincsenek eszközök a teljes körű és időben történő végrehajtás oly módon történő biztosításához, hogy a közlekedési szakpolitika fontos funkciói és a hálózathoz való hozzáférés is biztosított legyen

2. réteg: „bizonytalansági” tényezők szerepelnek a TEN-T tervezésben, ami inkább célkitűzések és kritériumok útján határozható meg, mintsem konkrét projektekkel.