

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról

(COM(2011) 650 végleges – 2011/0294 COD)

(2012/C 143/26)

Előadó: **Stefan BACK**

2011. november 15-én az Európai Parlament, 2011. november 30-án pedig a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról

COM(2011) 650 végleges – 2011/0294 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2012. február 3-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. február 22–23-án tartott, 478 plenáris ülésén (a február 22-i ülésnapon) 133 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

En az vélemény egy öt véleményből álló csomag része, amelyet az EGSZB az **európai összekapcsolódási eszközről (CEF)** és az ahhoz kapcsolódó, az Európai Bizottság által 2011 októberében kibocsátott iránymutatásokról készített. A csomag a következőket tartalmazza: a CEF-ről szóló **TEN/468.** sz. véleményt (előadó: Raymond HENCKS), a **távközlési hálózatokra vonatkozó iránymutatásokról** szóló **TEN/469.** sz. véleményt (előadó: Antonio LONGO), az **energiainfrastruktúrára vonatkozó iránymutatásokról** szóló **TEN/470.** sz. véleményt (előadó: Egbert BIERMANN), a **közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó iránymutatásokról** szóló **TEN/471.** sz. véleményt (előadó: Stefan BACK), valamint a **projektkötvénykezdeményezésről** szóló **TEN/472.** sz. véleményt (előadó: Armin DUTTINE).

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a növekedési csomagról szóló közleményt (a továbbiakban: a közlemény) és a transzeurópai közlekedési hálózatokra vonatkozó uniós iránymutatásokról szóló rendeletjavaslatot (a továbbiakban: a javaslat). A közleményben javasolt megközelítés és a javaslatban ajánlott, a közlekedés terén végrehajtandó szabályozási intézkedések jórészt összhangban vannak az EGSZB korábbi véleményeiben kifejezettekkel.

1.2 Az EGSZB különösen egyetért azzal, hogy a multimodális és akadálymentes, határokon átnyúló infrastrukturális hálózatok, amelyek a célponthoz vezető utolsó szakaszt is magukban foglalják és a harmadik országokhoz is jó összeköttetést biztosítanak, létfontosságúak egyfelől az Európa 2020 stratégia, másfelől az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához” című, 2011. évi fehér könyvben (a továbbiakban: a közlekedéspolitikáról szóló 2011-es fehér könyv) meghatározott célok sikeres megvalósításához. Az EGSZB szintén méltányolja az infrastruktúrapolitika átfogó megközelítését a közlekedési, energiaügyi és digitális ágazatban a szinergiák létrehozása és az erőforrás-hatékonyság érdekében. Az EGSZB mindazonáltal az alábbi észrevételeket teszi.

1.3 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a javaslat 10. cikke szerint nem tartozik a tervezési prioritások közé az, hogy szinergiákat hozzanak létre egyéb hálózatokkal.

1.4 Az EGSZB problematikusnak találja a javaslatban foglalt nagyon hosszú távú célok és a 2020–2030 közötti időszakra tervezett gyakorlatiasabb és azonnali intézkedések összeegyeztethetőségét.

1.5 Az EGSZB egyetért az „átfogó hálózat” és „törzshálózat” kategóriát alkalmazó kétszintű megközelítéssel. Felteszi azonban a kérdést, nem kellene-e a törzshálózati folyosókat (a továbbiakban: a folyosók) tulajdonképpen a jelenlegi iránymutatások kiemelt projektjeit felváltó harmadik szintnek tekinteni. A javaslat IV. fejezete ugyanis konkrét kritériumokat tartalmaz a folyosók meghatározását és fejlesztésüket illetően, ami sajátos jelleget biztosít nekik, határozottan megkülönböztetve őket a törzshálózat többi részétől. Az EGSZB megjegyzi, hogy a jogbiztonság és az előreláthatóság szempontjából problémát okoz, hogy a folyosókat és a hozzájuk kötődő, előre meghatározott projekteket az európai összekapcsolódási eszköz létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslat (a továbbiakban: a CEF-javaslat) csak 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó mellékletében sorolják fel, pedig a folyosók és a projektek is hosszú távra szólnak, és kiemelt jellegüket 2020 után is biztosítani kell.

1.6 Az EGSZB ezért azon az állásponton van, hogy a fenti, a jogbiztonságot és az előreláthatóságot érintő problémát vagy úgy lehetne megoldani, hogy a törzshálózati folyosók és az előre meghatározott projektek listáját mellékelik a javaslatához, vagy úgy, hogy kikötik: a lista – a későbbi módosítások függvényében – addig marad érvényben, amíg a javaslat.

1.7 Az EGSZB kiemeli, hogy a törzshálózati folyosók létrehozásának megkönnyítésében fontos szerepet játszik a szóban forgó folyosókhoz rendelt koordináló és irányító szervezet. Az EGSZB hangsúlyozza azonban annak fontosságát, hogy ez a szervezet minél karcsúbb, célratörőbb és költséghatékonyabb maradjon, és fő célja egyértelműen az legyen, hogy a szubsidiaritás elvét tiszteletben tartva biztosítsa egyfelől a határokon átnyúló tervezési interfészek optimális működését minden érintett szinten, másfelől a folyosókbeli szűk keresztmetszetek elkerülését. Az EGSZB olyan megoldásokat sürget, amelyekkel a különféle folyosórendszerek – például a törzshálózati folyosók és a versenyképes áru fuvarozást szolgáló európai vasúti hálózati elemek – egybeesésekor elkerülhetők a párhuzamos irányító szervezetek és funkciók.

1.8 Az EGSZB felveti a kérdést, hogy a törzshálózat megfelelő módon és időben történő megvalósításának elősegítése érdekében nem kellene-e konkrét lehetőséget adni egy összehangolási funkció biztosítására a teljes törzshálózat számára, ideértve a törzshálózatba tartozó kikötők közötti tengeri gyorsforgalmi utakra (MoS) vonatkozó projekteket is. Az EGSZB kiemeli, hogy ez a funkció olyan eszköz lehetne, amely a tervezésért felelős hatóságok számára megkönnyítené a különböző szintű nemzeti prioritások és az uniós többletérték közötti egyensúly megteremtését, egyben kihangsúlyozná az uniós többletértéket.

1.9 Ami a folyosók konfigurációját illeti, az EGSZB tudomásul veszi, hogy a javaslat hangsúlyozza azok multimodális és határokon átnyúló jellegét. A folyosók konfigurációja a CEF-javaslat mellékletében felsorolt formában a versenyképes áru fuvarozást szolgáló európai vasúti hálózatról szóló 913/2010/EU rendeletben meghatározott vasúti áru fuvarozási folyosókhoz igazodik. Mivel a javaslat egyik fő prioritása az erőforrás-hatékony multimodális közlekedés, és mivel valamennyi folyosónak legalább három közlekedési módot kell magában foglalnia, egyéb közlekedési módokat is figyelembe kellene venni.

1.10 Az EGSZB azon az állásponton van, hogy a folyosókat a javaslat 48–49. cikkében leírt multimodális és erőforrás-hatékony megközelítés alapján kell meghatározni, és hogy le kell fedniük a határokon átnyúló legfontosabb távolsági forgalomáramlatokat a törzshálózaton belül, ezáltal optimalizálva valamennyi közlekedési módot és azok együttműködését. A folyosók konfigurációját költség-haszon elemzések alapján, hatékonyságra és (gazdasági, ökológiai és társadalmi) fenntarthatóságra törekedve, mindenekelőtt az innovációt és a komodalitást szem előtt tartva kell végezni. Ennek alapján a folyosók meghatározásakor minden közlekedési mód – köztük a csomópontok – szükségleteivel foglalkozni kell.

1.11 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít annak a CEF-javaslatban kifejezett szándéknak, hogy további forrásokat külföldi

országok szükségleteire, és azon az állásponton van, hogy ennek a prioritásnak a javaslatban is meg kellene jelennie, például a 4. cikkhez fűzött új célkitűzésként vagy a 10. cikk további prioritásaként.

1.12 Az EGSZB megjegyzi, hogy a CEF-javaslat 17. cikkének (3) bekezdése szerint a rendelkezésre álló költségvetési források 80–85%-át a többnyire a törzshálózati folyosókhoz kapcsolódó és a CEF-javaslat mellékletében felsorolt, előre meghatározott projektekre kell fordítani. Az EGSZB helyteleníti, hogy nem tüntetik fel a kritériumokat, amelyek alapján ezeket a projekteket kiválasztották. Az EGSZB emlékeztet a folyosók multimodális jellegére, amit a javaslat 53. cikkében szereplő folyosófejlesztési terv rendelkezései is említenek. Ez szintén azt sugallja, hogy a befektetési projekteket ésszerűen el kellene osztani a különböző közlekedési módok között – lásd a javaslat 53. cikke (1) bekezdésének f) pontját.

1.13 A – például a javaslat 37–39. cikkében is ismertetett – fenntarthatósági célkitűzés fontosságát tekintve az EGSZB felteszi a kérdést, nem lehetne-e a „zöld folyosók” fogalmát a 38. cikkben tárgyalt áruszállítási szolgáltatások fejlesztésének minőségi védjegyeként alkalmazni.

2. Bevezetés

2.1 A jelenleg érvényes TEN-T iránymutatások határozat formájában léteznek, és 1996-ból származnak. Céljuk az összeköttetések javítása, és ezáltal az egységes piac működésének hatékonyabbá tétele.

2.2 A módosított 1996-os iránymutatások azonban nem teremtenek koherens hálózatot. Ez különösen a kiemelt projektekre igaz, amelyek olyan hálózati pontokon kívánnak segítséget nyújtani, ahol kapacitásbeli vagy más összeköttetéssel kapcsolatos problémák állnak fenn.

2.3 Az iránymutatások végrehajtása lassú, és – különösen a kiemelt projektek területén – jelentős késésekkel halad.

2.4 Az EGSZB úgy tapasztalta továbbá, hogy az új kelet-európai tagállamokban nem kielégítő a végrehajtás.

2.5 Az Európai Bizottság által most benyújtott közlemény és javaslat (a csomag) hosszú konzultációs eljárás eredménye. Az EGSZB részt vett ebben a folyamatban, és véleményt készített a 2009. évi, TEN-T politikáról szóló zöld könyvről⁽¹⁾ és – az akkor hivatalba lépő lengyel elnökség kérésére – *Az uniós közlekedéspolitika fenntartható fejlesztése és a TEN-T tervezése* tárgyában.⁽²⁾ Az EGSZB a közlekedéspolitikáról szóló 2011-es fehér könyv tárgyában kidolgozott véleményében is foglalkozott a TEN-T kérdéseivel.⁽³⁾

⁽¹⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *TEN-T: Szakpolitikai felülvizsgálat*, HL C 318., 2009.12.23., 101. o.

⁽²⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *Az uniós közlekedéspolitika fenntartható fejlesztése és a TEN-T tervezése*, HL C 248., 2011.8.25., 31. o.

⁽³⁾ EGSZB-velemény a következő tárgyban: *Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához (fehér könyv)*, HL C 24., 2012.1.28., 146. o.

2.6 A csomag célja, hogy integrált infrastruktúrapolitikát hozzon létre a közlekedési, energia- és digitális hálózatok számára, hogy ezáltal lehetővé tegye szinergiák megvalósítását, az erőforrás-elosztás javítását, valamint a szűk keresztmetszetek és a kapacitásproblémák megoldását, illetve a hiányzó összeköttetések megteremtését.

2.7 A csomag kifejezett célja, hogy hozzájáruljon az Európa 2020 stratégia céljainak megvalósításához, azaz egy olyan fenntartható és versenyképes tudásalapú gazdaság létrehozásához, amelyet optimális és erőforrás-hatékony hálózatok szolgálnak.

2.8 E célok megvalósításának választott eszközei az egyes szektorok számára külön megalkotott, és a tervezésre, a prioritásokra és a végrehajtásra vonatkozó iránymutatásokkal ellátott rendeletek, valamint egy közös finanszírozási keret: a 2014–2020-ra vonatkozó CEF-rendelet a 2014–2020 közötti időszakban történő finanszírozásra kiválasztott folyosók és előre meghatározott projektek mellékelt listájával. A CEF-rendelet nem tartozik e vélemény hatáskörébe.

2.9 A javaslat számos célt tűz ki a közlekedési szektor számára. A legfontosabb ezek közül egy koherens törzshálózat bevezetése, amelynek célja, hogy az egységes piacon belül lehetővé váljon az erőforrás-hatékony multimodális közlekedés, valamint biztosítva legyenek az egységes piacon kívülről irányuló összeköttetések. A javaslat a TEN-T iránymutatások jelenlegi, toldott-foldott együttesét kívánja felváltani, valamint javítani hivatott a hálózat láthatóságát, és elő kívánja segíteni annak végrehajtását.

2.10 A közlekedéspolitikáról szóló 2011-es fehér könyvhöz hasonlóan ennek a csomagnak is az a célja, hogy elősegítse a – logisztikai szolgáltatásokat is magába foglaló – forgalom egységes piacon belüli akadálytalan áramlását a fenntarthatóság és a növekedés biztosítása érdekében. A javaslat meg kívánja könnyíteni a tagállamok közötti, határokon átnyúló koordinációt azáltal, hogy keretet szolgáltat az erőforrások jobb elosztásához és a jobb tervezéshez.

2.11 A javaslat intelligens közlekedési rendszerek (ITS) kialakítására, környezetbarát közlekedési megoldások fejlesztésére és innovációra irányuló intézkedéseket is magában foglal.

2.12 A javaslat két szintre: egy átfogó és egy törzshálózatra osztja a hálózatot. Az EU erőforrásai és irányítása a törzshálózatra koncentrálódik, amit jelentős európai többletérték fog majd jellemezni (határokon átnyúló, eddig hiányzó összeköttetések, szűk kritikus pontok, multimodális csomópontok). A törzshálózatot 2030 végéig kell megvalósítani, az átfogó hálózatot pedig 2050 végéig.

2.13 A törzshálózaton belül több multimodális törzshálózati folyosót választottak ki, amelyeket erőteljes irányítási mechanizmusokkal látnak el, és ezek kapják a költségvetési források többségét is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli a közleményt és a javaslatot, és egyetért azzal, hogy a jól működő infrastruktúra létfontosságú a jól működő belső piachoz.

3.2 Az EGSZB számos alkalommal kérte integrált megközelítés alkalmazását a különböző transzeurópai hálózatok tekintetében, ezért értékeli, hogy most erre irányuló javaslatokat fogalmaztak meg.

3.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a javaslat a különböző hálózatok közötti összehangolás lehetőségeit csak nagy általánosságban tárgyalja. Konkrétabb intézkedések a CEF-javaslatban találhatóak.

3.4 Az EGSZB méltányolja, hogy a javaslat összhangban van a közlekedésről 2011-es szülő fehér könyvben megállapított közlekedéspolitikai célokkal. Az EGSZB rámutat, hogy a fehér könyvben a 2050-re megvalósítani javasolt stratégiai intézkedések és a 2020–2030 között megvalósítandó konkrét intézkedések között több összhangra van szükség. Hasonló problémák merülnek fel a közlemény és a javaslat esetében.

3.5 Az EGSZB feltételezi, hogy a közleményben és a javaslatban ismertetett kétszintű megközelítést az indokolja, hogy koherens közlekedési hálózat jöjjön létre a legfontosabb áru- és utasforgalom-áramlatok számára. Ez hasznos cél, ami annak szükségességén is alapul, hogy fontossági sorrendet állítsanak fel a szűkös anyagi források felhasználására.

3.6 Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy a törzsfolyosók – amelyek keretét a javaslat vázolja fel, de részletesebben a CEF-javaslat melléklete ismerteti őket – nem a 2014–2020-as költségvetési időszak előre meghatározott projektjeinek harmadik szintjét alkotják-e valójában. Az EGSZB felhívja a figyelmet az előreláthatósággal és a jogbiztonsággal kapcsolatos problémákra. Ezek azokkal a folyosókkal és projektekkal kapcsolatban merülhetnek fel, amelyek nem valósulnak meg teljesen 2020-ra, amikor a CEF-javaslat hatályát veszti.

3.7 Az EGSZB ezért felteszi a kérdést, hogy a folyosók és előre meghatározott projektek listájának nem kellene-e a javaslat mellékletében szerepelnie. Az EGSZB azt az álláspontot képviseli, hogy a folyosók mint olyanok szorosabban kapcsolódnak az azokat szabályozó javaslatához, mint a javasolt CEF-rendelet-hez.

3.8 Az EGSZB felhívja továbbá a figyelmet a törzshálózat és a javaslat által erős és hasznos koordinációs és irányítási mechanizmusokkal ellátott folyosók közötti koherencia problémájára. Az EGSZB az erőforrások felhasználását illetően természetesen ésszerűnek véli a nagyon szigorú fontossági sorrend felállítását, de egy jól kidolgozott koordinációs és irányítási mechanizmus az egész törzshálózat számára is hasznos lehetne, hiszen a hálózat megvalósításának határideje – tekintettel az infrastruktúratervezésre – egyáltalán nincs messze. Az EGSZB kiemeli, hogy ez a mechanizmus igen hasznos a nemzeti szintű tervezés és az uniós többletérték közötti egyensúly megteremtésére, illetve az uniós többletérték szempontjának a nemzeti tervezésbe való beépítésére. Az erőteljes koordinációs és irányítási mechanizmusra különösen nagy szükség van a természetüknél fogva határokon átnyúló projekteknél, amilyen például a tengeri gyorsforgalmi utakra vonatkozó projekt.

3.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a folyosóknak teljesen multimodálisnak kell lenniük. Ez néha azt jelentheti, hogy meglehetősen széles folyosók jönnek létre, amelyek szárazföldi, kötött és tengeri összeköttetéseket is magukban foglalnak, például tengeri gyorsforgalmi utak formájában. Biztosítani kell a közúti szállítás megfelelő arányát, mivel fontos, hogy a hálózat többek között napjaink valós igényei alapján készüljön el. A 2005 és 2020 közötti időszakra az áruszállítás 34%-os növekedésével lehet számolni, és az összes szállítás 75%-át ma a közúti szállítás teszi ki. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy ez a multimodális jelleg a projektek kiválasztásában is tükröződjön, tehát a kiválasztottak között minden közlekedési módnak képviseltetnie kell magát.

3.10 Az EGSZB egyetért a közlemény azon megállapításával, amely szerint itt az idő az infrastruktúrát érintő javaslatok megtételére, mivel a jelenlegi pénzügyi válság következményeképpen egyre nagyobb az érdeklődés az infrastrukturális beruházások iránt. Mindazonáltal az EGSZB megjegyzi, hogy egy olyan dokumentumban, amely 2030-ig, illetve 2050-ig tervez, a pénzügyi lehetőségek értékelésének hosszabb távra kell tekintenie.

3.11 Az EGSZB tudomásul veszi a CEF-javaslat mellékletében megállapított, 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó ambíciózus terveket. Noha méltányolja a javaslat által előrevetített, törzshálózati folyosókra vonatkozó koordinációs és irányítási mechanizmus végrehajtásával kapcsolatos pozitívumokat és a CEF-javaslatban előírt monitoringot, az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy nehéz előre megítélni, mennyi időt vesznek majd igénybe a nemzeti tervezési eljárások, mivel a tervekkel kapcsolatos határozatok gyakran megfellebbezhetők, ezért nem ritkák a hosszadalmas eljárások.

3.12 Az EGSZB a közlekedéspolitikai fehér könyvről szóló 2011-es véleményében hangsúlyozta a távolsági szállítás és a városi elosztórendszerek közötti együttműködési interfész fontosságát. Az EGSZB ezért jóváhagyja a javaslat e téren alkalmazott megközelítését.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az iránymutatások végrehajtásakor – már ami a műszaki kritériumokat illeti – fontos figyelembe venni a helyi jellegzetességeket, ha ez nem veszélyezteti a biztonságot és a biztonságvédelmet. Lehetővé kell tenni ennek a kérdésnek erőforrás-hatékonysági szempontból megfelelő kezelését.

4.2 A tengeri gyorsforgalmi utak elképzelésének szerepe nem tisztázott teljesen a különböző folyosókhoz tartozó vagy külön-

böző státuszú – például egy törzshálózathoz és egy átfogó hálózathoz tartozó kikötő vagy két törzshálózati, ám különböző folyosókhoz tartozó – kikötők közötti MoS-összeköttetések tekintetében (lásd például a javaslat 25. cikke (2) bekezdésének c) pontját). Az EGSZB sajnálatát fejezi ki az egyértelműség hiánya miatt, ami gyakorlati problémákhoz vezethet az MoS-projektek összeillesztésekor.

4.3 A javaslat 38. cikke valójában az Európai Bizottság által a teherfuvarozási logisztikáról szóló 2007. évi cselekvési tervben bevezetett „zöld teherszállítási folyosók” koncepcióját veti fel. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a javaslat nem használja minőségi védjegyként ezt a kiemelten fontos fogalmat.

4.4 Az EGSZB egyetért a törzshálózat közötti közlekedési infrastruktúrája által teljesítendő követelményekkel (a javaslat 45. cikke). A többek között az autópályákon 50 kilométerenként kiépített pihenőhelyeket, illetve a kereskedelmi közúti szállításban részt vevő sofőrök számára megfelelően kialakított és biztonságos parkolókat magában foglaló kiegészítő infrastruktúra kiemelkedő jelentőséggel bír: e kellő pihenést lehetővé tevő szolgáltatások mellett, hogy létfontosságúak a vezetők munkakörülményeinek és a közúti biztonság javításának szempontjából, a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez is hozzájárulnak.

4.5 Az alternatív tiszta üzemanyagok rendelkezésre állásáról szóló követelményt meg kell erősíteni, mivel ez kulcsfontosságú lesz abban, hogy a TEN-T iránymutatásokat összekössék az – elektromosságot, bio- és szintetikus üzemanyagokat, metánt és LPG-t is magába foglaló – alternatív közlekedésiüzemanyag-stratégiával, amelynek elindítását az Európai Bizottság annak érdekében tervezi, hogy Európa-szerte lehetővé váljon a tiszta és energiatakarékos járművek jelenléte a törzshálózatok forgalmában. Ebben a vonatkozásban az EGSZB úgy véli, hogy az alternatívüzemanyag-töltés megfelelő infrastruktúrájának kiépítése szükséges ahhoz, hogy kellőképpen meggyorsítsák a tiszta járművek piaci térnyerését az EU-ban.

Kelt Brüsszelben, 2012. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Staffan NILSSON