

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a tranzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról, az (EU) 2021/1153 rendelet és az (EU) 913/2010 rendelet módosításáról, valamint az (EU) 1315/2013 rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2022) 384 final/2 – 2021/0420 (COD))

(2023/C 75/28)

Főelőadó: **Stefan BACK**

Felkérés	Európai Parlament: 2022.10.3. az Európai Unió Tanácsa, 2022.10.6.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2022.10.27.
Plenáris ülészak száma:	573.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	155/0/0

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a TEN-T-ről és a vasúti áru fuvarozási folyosókról szóló rendelet⁽¹⁾ felülvizsgálatára irányuló javaslatról (a továbbiakban: TEN-T-javaslat⁽²⁾) szóló véleményében üdvözölte, hogy a szomszédos országokkal, köztük a partnerországokkal és a csatlakozásra váró országokkal kiépülő összeköttetések nagyobb hangsúlyt kapnak.

1.2. A TEN-T-javaslat közzétételére 2021 decemberében került sor, majd Oroszország nem sokkal később, 2022 februárjában megtámadta Ukrajnát. Az EGSZB egyetért azzal a módosított javaslatban foglalt értékeléssel, hogy a támadás átrajzolta a geopolitikai viszonyokat, rávilágított az EU sebezhetőségére a határain túli, előre nem látható, zavart okozó eseményekkel szemben, valamint egyértelművé tette, hogy az EU belső piacát és közlekedési hálózatát nem lehet elszigetelten kezelni az uniós politika alakítása során.

1.3. A kialakult helyzet indokoltan hívta fel a figyelmet arra, hogy sürgősen segítséget kell nyújtani Ukrajnának, többek között az EU-val való közlekedési összeköttetés javítása révén, amelynek célja az Ukrajna és az EU közötti mobilitás és áruforgalom fenntartása és javítása. Az orosz blokádnál álló fekete-tengeri kikötők kiesése miatt különösen nagy szükség van arra, hogy segítsük a gabona Ukrajnából való elszállítását.

1.4. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU-t Ukrajnával összekötő valamennyi közlekedési módot kihasználó alternatív logisztikai útvonalak mielőbbi kialakítása létfontosságú Ukrajna gazdasága és gazdasági helyreállítása, valamint a világ élelmiszerpiacainak és élelmiszerbiztonságának stabilizálása szempontjából.

1.5. Az EGSZB támogatja továbbá a szolidaritási folyosókról szóló közleményben felvázolt cselekvési tervet, amelynek célja az EU és Ukrajna közötti, határokon átnyúló (közúti, vasúti-közúti és vasúti) összeköttetések, köztük további határátkelőhelyek fejlesztése, valamint a TEN-T törzshálózati folyosók ukrajnai kiterjesztésének értékelése.

1.6. Az EGSZB azt is pozitívan értékeli, hogy a cselekvési terv az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközzel kapcsolatos pályázati felhívásokat is előirányoz, amelyek lehetővé teszik, hogy a támogatás elsősorban az EU és Ukrajna közötti közlekedési hálózat interoperabilitásának és összekapcsoltságának javítását célzó projektekre összpontosuljon.

⁽¹⁾ HL C 290., 2022.7.29., 120. o.

⁽²⁾ COM(2021) 812 final.

1.7. Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja a TEN-T Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztését a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő indikatív térképeknek megfelelően; ez időszerű javaslat, amely idővel hozzáadott értéket teremthet, különösen azért, hogy javítsa az Ukrajna és az EU közötti zökkenőmentes és gördülékeny közlekedési forgalom kialakításának lehetőségét.

1.8. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az abban megnyilvánuló határozott politikai üzenetet, hogy az ukrajnai összeköttetések a TEN-T kiemelt prioritásába, azaz az európai közlekedési folyosók közé tartoznak, amelyek koordinátorok, munkatervek és különböző munkacsoportok formájában erős végrehajtási rendszerrel bírnak, emellett a TEN-T-javaslat kötelezettségként írja elő a munkatervek jogi kötőerejének végrehajtási jogi aktus révén történő biztosítását is.

1.9. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatosnak tartja, hogy úgy tűnik, sem a harmadik országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó általános rendelkezések, sem az európai közlekedési folyosók és a horizontális prioritások eszközeinek végrehajtására vonatkozó rendelkezések nem biztosítanak jogalapot a folyosók prioritásainak vagy végrehajtási rendszerének – beleértve a koordinátorokat, az irányítást, az európai koordinátor munkatervét vagy a végrehajtási jogi aktust – harmadik országokra történő kiterjesztéséhez.

1.10. Az EGSZB ezért erős és hiteles végrehajtási rendszert szorgalmaz az európai közlekedési folyosók részének tekintendő összeköttetések számára, lehetőség szerint a harmadik országokkal folytatott együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok megerősítésével és megsokszorozásával.

1.11. Tekintettel a jelenlegi politikai környezetre, helyénvalónak és a kivetett szankciókkal összhangban lévőknek tűnik az Oroszországot és Fehéroroszországot érintő indikatív TEN-T-összeköttetések törlése is.

1.12. Az EGSZB meglepődve állapítja meg, hogy a módosított javaslat kifejezett kötelezettségvállalást tartalmaz a fehérorosz kapcsolatok, valamint a Fehéroroszország és az uniós tagállamok közötti kapcsolatok helyreállításának megfontolására, amennyiben az ország a demokrácia felé fejlődik, miközben Oroszország tekintetében nem fogalmaz meg hasonló kötelezettségvállalást. Az EGSZB úgy véli, hogy el kell kerülni az ilyen jellegű, jövőre vonatkozó kötelezettségvállalásokat.

1.13. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a tagállamok és Oroszország közötti összeköttetések felszámolása a jelek szerint problémákat okozott egyes tagállamok számára, mivel ezen összeköttetések némelyike az érintett tagállam összekapcsoltsága szempontjából továbbra is fontos. Az EGSZB azt ajánlja, hogy kapjon kellő figyelmet az ilyen összeköttetések esetleges Unión belüli jelentősége.

1.14. Az EGSZB egyetért azzal, hogy nyilvánvalóan foglalkozni kell az eltérő uniós és ukrajnai nyomtávok kérdésével is, bár e tekintetben a változtatások végrehajtása némi időt vehet igénybe, ennél fogva nem valószínű, hogy megoldást kínálnak a közvetlen és sürgős hatékonysági problémákra.

1.15. Az EGSZB azt javasolja, hogy a következetes és jól összehangolt átállás biztosítása érdekében az 1 435 mm-es uniós nyomtávszabványra való átállás követelményét az európai közlekedési folyosókra kell korlátozni, mivel a tagállamok átállási tervek kidolgozására vonatkozó kötelezettsége ezekre a folyosókra korlátozódik.

1.16. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az a javaslat, amely szerint a TEN-T-törzshálózaton vagy az átfogó hálózaton minden új vasúti infrastruktúrát az 1 435 mm-es uniós szabványnak megfelelően kell megépíteni, a belső összhang tekintetében rendkívül bonyolult problémákat okozhat az eltérő nyomtávokat alkalmazó tagállamokban.

2. Általános megjegyzések – háttér

2.1. *Összeköttetések Ukrajnával és Moldovával, valamint az Oroszországban és Fehéroroszországban, illetve Oroszországgal és Fehéroroszországgal meglévő összeköttetések felszámolása, illetve leépítése*

2.1.1. Az Európai Bizottság által 2021 decemberében benyújtott, a TEN-T-javaslat módosítására irányuló 2022. július 27-i javaslat⁽³⁾, a továbbiakban: módosított javaslat) az Ukrajna elleni orosz háború és annak az ellátási láncokra gyakorolt hatásai miatt született, amelyek rávilágítottak a szomszédos partnerországokkal fennálló TEN-T-összeköttetések fontosságára.

⁽³⁾ COM(2022) 384 final.

2.1.2. Az Európai Bizottság decemberi javaslatának (TEN-T-javaslat) 9. cikke rendelkezik a harmadik országokkal való együttműködésről, amelynek célja a TEN-T és ezen országok infrastruktúrájának összekapcsolása, valamint a fenntartható gazdasági növekedés és a versenyképesség fokozása. A kiemelt szempontok között szerepel a TEN-T-politika harmadik országokra való kiterjesztése, a zökkenőmentes forgalomáramlást lehetővé tevő határellenőrzési eljárások és felügyelet, a releváns infrastrukturális kapcsolatok kiépítése, az interoperabilitás, a vízi közlekedés megkönnyítése és az IKT-rendszerek fejlesztése. A kapcsolódó térképek a TEN-T-rendelet kritériumai szerint határozzák meg a törzshálózati és az átfogó hálózati besorolást⁽⁴⁾.

2.1.3. Az európai közlekedési folyosókra vonatkozóan egyedi, a törzshálózatra és az átfogó hálózatra vonatkozó kritériumoktól eltérő kritériumokat állapítanak meg. A folyosók a TEN-T stratégiaiban legfontosabb részei (TEN-T-javaslat, 7. cikk), amelyek a törzshálózatától és az átfogó hálózatokétól (12. és 13. cikk) elkülönülő, egyedi általános prioritásokkal, valamint külön rájuk vonatkozó végrehajtási szabályokkal (V. fejezet, 50–54. cikk) rendelkeznek.

2.1.4. Az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló európai bizottsági közlemény⁽⁵⁾ számos olyan infrastrukturális kihívást határoz meg, amelyekkel az EU-nak és a szomszédos országoknak foglalkozniuk kell Ukrajna gazdaságának és helyreállításának támogatása, valamint az EU, Ukrajna és a világpiacok közötti, ellátással és összeköttetéssel kapcsolatos problémák kezelése érdekében. Javasolja, hogy mérjék fel az európai közlekedési folyosók Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztésének lehetőségeit a behozatal és a kivitel, többek között az Ukrajnából kivitt termények védelme érdekében. 2022 májusában magas szintű megállapodás aláírására került sor az ukrajnai TEN-T indikatív térképeiről.

2.1.5. 2022. július 14-én az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló rendeletet fogadott el. Ez tartalmazza az ukrajnai és moldovai TEN-T hálózat indikatív térképeit, hogy a zökkenőmentes összeköttetések lehetővé tétele érdekében kiterjessze a TEN-T-szabványokat a szomszédos országokra. Ezek a térképek bekerültek a módosított javaslatba olyan térképekkel együtt, amelyek több TEN-T-folyosót Ukrajnára és Moldovára is kiterjesztenek.

2.1.6. A módosított javaslatból továbbá törölték az Oroszországot és Fehéroroszországot érintő indikatív TEN-T-összeköttetéseket.

2.1.7. Ezenkívül a tagállamok hálózatát az oroszországi és fehéroroszországi indikatív TEN-T-összeköttetésekkel összekapcsoló összeköttetések az átminősítést követően immár az átfogó hálózat részét képezik.

2.2. A vasúti nyomtáv

2.2.1. Az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló közlemény olyan szűk keresztmetszeteket is azonosít, amelyek az 1 520 mm-es ukrán vasúti nyomtáv és az 1 435 mm-es uniós nyomtáv közötti eltérésekből erednek. Ez problémát okoz a jelenleg elégtelen átrakodási kapacitás miatt.

2.2.2. A módosított javaslat célja, hogy az EU-ban a törzshálózat és az átfogó hálózat nyomtávjának harmonizálásával végül elérhetővé váljon az egységes 1 435 mm-es nyomtáv. Új vasúti infrastruktúrát ezzel a nyomtávval kell megépíteni, a részben vagy teljes egészében eltérő nyomtávot alkalmazó tagállamoknak pedig a rendelet hatálybalépésétől számított két éven belül tervet kell készíteniük az európai közlekedési folyosók meglévő vasútvonalainak az 1 435 mm-es nyomtávra való átállítására. A terveket össze kell hangolni az érintett szomszédos tagállamokkal.

2.2.3. Az átállási tervekben meg kell határozni azokat a vasútvonalakat, amelyeknél az átállítás nem történik meg, és a döntést költség-haszon elemzéssel kell indokolni, amely az interoperabilitásra gyakorolt hatást is vizsgálja.

2.2.4. Az átállási tervekhez kapcsolódó infrastrukturális és beruházástervezési prioritásokat bele kell foglalni az európai koordinátorok első munkatervébe azon európai közlekedési folyosók esetében, amelyeknek része az európai szabványtól eltérő nyomtávolságú tehervonal.

2.2.5. Írország mentesül a nyomtáv harmonizálására vonatkozó kötelezettség alól (TEN-T-javaslat, 15. és 16. cikk).

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a TEN-T-javaslatához fűzött véleményében üdvözölte, hogy a szomszédos országokkal, köztük a partnerországokkal és a csatlakozásra váró országokkal kiépülő összeköttetések nagyobb hangsúlyt kapnak.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1315/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére vonatkozó uniós iránymutatásokról és a 661/2010/EU határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 348., 2013.12.20., 1. o.).

⁽⁵⁾ COM(2022) 217 final.

3.2. A TEN-T-javaslat közzétételére 2021 decemberében került sor, majd Oroszország nem sokkal később, 2022 februárjában megtámadta Ukrajnát. Az EGSZB egyetért azzal a módosított javaslatban foglalt értékeléssel, amely szerint a támadás átrajzolta a geopolitikai viszonyokat, rávilágított az EU sebezhetőségére a határain túli, előre nem látható, zavart okozó eseményekkel szemben, valamint egyértelművé tette, hogy az EU belső piacát és közlekedési hálózatát nem lehet elszigetelten kezelni az uniós politika alakítása során.

3.3. A kialakult helyzet indokoltan hívta fel a figyelmet arra, hogy sürgősen segítséget kell nyújtani Ukrajnának, többek között az EU-val való közlekedési összeköttetés javítása révén, amelynek célja az Ukrajna és az EU közötti mobilitás és áruforgalom fenntartása és javítása. Az orosz blokádnál álló fekete-tengeri kikötők kiesése miatt különösen nagy szükség van arra, hogy segítsük a gabona Ukrajnából való elszállítását.

3.4. Az EU és Ukrajna közötti megfelelő mobilitás és közlekedés biztosítását célzó intézkedések meghozatalának szükségességét először az EU–Ukrajna szolidaritási folyosókról szóló, fent említett közlemény vetette fel, azóta pedig számos intézkedés irányult rá; ezek között említhető az infrastruktúra Ukrajnán keresztüli megfelelő fejlesztésének és a TEN-T-összeköttetések Ukrajnára való indikatív kiterjesztésének előmozdítása a TEN-T-javaslat harmadik országokkal való együttműködésre vonatkozó rendelkezéseivel összhangban.

3.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az EU-t Ukrajnával összekötő valamennyi közlekedési módot kihasználó alternatív logisztikai útvonalak mielőbbi kialakítása létfontosságú Ukrajna gazdasága és gazdasági helyreállítása, valamint a világ élelmiszerpiacainak és élelmiszerbiztonságának stabilizálása szempontjából.

3.6. Az EGSZB emellett tudomásul veszi, hogy – amint arra a szolidaritási folyosókról szóló közlemény is rámutat – sürgősen javítani kell az érintett terminálok és határátkelőhelyek kapacitását, például a kettős nyomtávú pontokon.

3.7. Az EGSZB támogatja továbbá a szolidaritási folyosókról szóló közleményben felvázolt cselekvési tervet, amelynek célja az EU és Ukrajna közötti, határokon átnyúló (közúti, vasúti-közúti és vasúti) összeköttetések, köztük további határátkelőhelyek fejlesztése, valamint a TEN-T törzshálózati folyosók Ukrajna felé való bővítésének értékelése. Ennek célja jobb összeköttetés biztosítása a szabványos uniós nyomtávú vasútvonalak Ukrajna és Moldova irányába való fejlesztésével, valamint a Rajna–Duna folyosó összeköttetésének és hajózhatóságának fejlesztése a hatékonyabb forgalom biztosítása érdekében.

3.8. Az EGSZB azt is pozitívan értékeli, hogy a cselekvési terv az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközzel kapcsolatos pályázati felhívásokat is előirányoz, amelyek lehetővé teszik, hogy a támogatás elsősorban az EU és Ukrajna közötti közlekedési hálózat interoperabilitásának és összekapcsoltságának javítását célzó projektekre összpontosuljon.

3.9. Az EGSZB ezért teljes mértékben támogatja a TEN-T Ukrajnára és Moldovára történő kiterjesztését a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő indikatív térképeknek megfelelően; ez időszerű javaslat, amely idővel hozzáadott értéket teremthet, különösen azáltal, hogy javítja az Ukrajna és az EU közötti zökkenőmentes és gördülékeny közlekedési forgalom kialakításának lehetőségeit.

3.10. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a módosított javaslat IV. mellékletében szereplő, Ukrajna TEN-T-infrastruktúrájára vonatkozó indikatív térképek a TEN-T-javaslat 9. cikkének (2) bekezdésével összhangban az összeköttetéseket, terminálokat, kikötőket és repülőtereket a törzshálózathoz vagy az átfogó hálózathoz tartozónak minősítik.

3.11. Az Ukrajnán belüli indikatív összeköttetések szintén az európai közlekedési folyosók részét képezik, amelyek a módosított javaslat III. mellékletében szereplő térképeknek megfelelően kiterjesztik Ukrajnára az Északi-tenger–Balti-tenger folyosót, a skandináv–mediterrán folyosót, a balti–adriai folyosót, a Rajna–Duna folyosót és a Balti-tenger–Fekete tenger folyosót.

3.12. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az abban megnyilvánuló határozott politikai üzenetet, hogy az ukrajnai összeköttetések a TEN-T kiemelt prioritásába, azaz az európai közlekedési folyosók közé tartoznak, amelyek koordinátorok, munkatervek és különböző munkacsoportok formájában erős végrehajtási rendszerrel bírnak, emellett a TEN-T-javaslat kötelezettségként írja elő a munkatervek jogi kötőerejének végrehajtási jogi aktus révén történő biztosítását is.

3.13. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatosnak tartja, hogy úgy tűnik, sem a harmadik országokkal folytatott együttműködésre vonatkozó általános rendelkezések, sem az európai közlekedési folyosók és a horizontális prioritások eszközének végrehajtására vonatkozó rendelkezések nem biztosítanak jogalapot a folyosók prioritásainak vagy végrehajtási rendszerének – beleértve a koordinátorokat, az irányítást, az európai koordinátor munkatervét vagy a végrehajtási jogi aktust – harmadik országokra történő kiterjesztéséhez. Csak a folyosók irányításáról szóló 52. cikk (3) bekezdésének f) pontja teszi lehetővé a harmadik országokkal való együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok létrehozását, ez azonban nem változtat a transzeurópai folyosókra vonatkozó rendelkezések hatályán.

- 3.14. Az EGSZB ezért erős és hiteles végrehajtási rendszert szorgalmaz az európai közlekedési folyosók kiterjesztésének tekintendő összeköttetések számára, lehetőség szerint a harmadik országokkal folytatott együttműködéssel foglalkozó munkacsoportok megerősítésével és megsokszorozásával.
- 3.15. Tekintettel a jelenlegi politikai környezetre, helyénvalónak és a kivetett szankciókkal összhangban lévőknek tűnik az Oroszországban és Fehéroroszországban található indikatív TEN-T-összeköttetések megszüntetése.
- 3.16. Az EGSZB ugyanakkor meglepődve állapítja meg, hogy a módosított javaslat kifejezett kötelezettségvállalást tartalmaz a fehérorosz kapcsolatok, valamint a Fehéroroszország és az uniós tagállamok közötti kapcsolatok helyreállításának megfontolására, amennyiben az ország az ilyen irányú uniós tervvel összhangban a demokrácia felé fejlődik, miközben Oroszország tekintetében nem jelez hasonló kilátásokat. Még ha az Uniónak esetleg nincs is konkrét terve az oroszországi demokráciára vonatkozóan, a megközelítésbeli eltérés nehezen érthető. Az EGSZB ezért a jövőre nézve az ilyen jellegű kötelezettségvállalások mellőzését ajánlja.
- 3.17. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a tagállamok és Oroszország közötti összeköttetések felszámolása a jelek szerint problémákat okozott egyes tagállamok számára. A finn közlekedési miniszter például bírálta ezen intézkedések általános jellegét, mivel ezen összeköttetések némelyike az érintett tagállam összekapcsoltsága szempontjából továbbra is fontos. Az EGSZB azt ajánlja, hogy kapjon kellő figyelmet az ilyen összeköttetések esetleges Unión belüli jelentősége.
- 3.18. Az EGSZB egyetért azzal, hogy nyilvánvalónak foglalkozni kell az eltérő uniós és ukrajnai nyomtávok kérdésével is, bár e tekintetben a változtatások végrehajtása némi időt vehet igénybe, ennél fogva nem valószínű, hogy megoldást kínálnak a közvetlen és sürgős hatékonysági problémákra.
- 3.19. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a 15. és 16. cikk javasolt módosításai, illetve az új 16a. cikk révén kibővült az 1 435 mm-es nyomtávra való átállás követelménye, és csökkent a többi nyomtáv megtartásának lehetősége. Mivel az 1 435 mm-es nyomtávra való átállás megvalósításának középpontjában az európai közlekedési folyosók állnak – tekintve hogy a valamennyi tagállam által kidolgozandó átállási tervek ezekre a folyosókra korlátozódnak – az új vonalak 1 435 mm-es nyomtávval való építésére vonatkozó általános kötelezettség összeegyeztethetetlennek tűnik a 16a. cikk lényegével, vagyis a transzeurópai folyosókon az összhang és a zökkenőmentes vasúti közlekedés biztosításával.
- 3.20. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a következetes és jól összehangolt átállás biztosítása érdekében az átállási követelmény az európai közlekedési folyosókra korlátozódjon.
- 3.21. Az EGSZB meglepőnek tartja a javasolt 16a. cikk (1) bekezdésében foglalt általános kötelezettséget, amely szerint – a környező hálózat kialakításától láthatóan függetlenül – minden új vasúti infrastruktúrát az európai szabvány szerinti 1 435 mm-es névleges nyomtávolsággal kell megépíteni, mivel ez a kötelezettség az egymás közti összhang és a szűk keresztmetszetek tekintetében rendkívül bonyolult problémákat okozhat az eltérő nyomtávokat alkalmazó tagállamokban.
- 3.22. Említést érdemel, hogy az eltérő nyomtávokra vonatkozó mentességi lehetőségek csökkentése aggodalomra adott okot, például Finnországban, ahol e tekintetben megkérdőjelezték a javaslat arányosságát.

Kelt Brüsszelben, 2022. október 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG