AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 21.3.2007
COM(2007) 135 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Transzeurópai hálózatok: egy összehangolt megközelítés felé

{SEC(2007) 374}

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés ... 3
2. Transzeurópai hálózatok: helyzetkép 2006 végén ... 3
2.1. A transzeurópai közlekedési hálózatok ... 4
2.2. A transzeurópai energiahálózatok ... 6
2.3. A transzeurópai távközlő hálózatok ... 6
3. Az irányítócsoport által felvetett szempontok ... 7
3.1. A transzeurópai hálózatok szinergiája ... 8
3.2. A környezet tiszteletben tartása és a transzeurópai hálózatok ... 9
3.3. Az új technológiák kiaknázása a transzeurópai közlekedési hálózat területén ... 10
3.4. A transzeurópai hálózatok finanszírozása ... 11
3.4.1. Az alapok összekapcsolása ... 11
3.4.2. A kiemelt fontosságú nagy projektek finanszírozása ... 12
3.4.3. Köz-magán társulások ... 13
4. Következtetés ... 16

1. BEVEZETÉS

A Szerződésben[1], valamint a növekedésről és a foglalkoztatásról iránymutatásokban[2] nagyratörő célkitűzésként szerepel az európai közlekedési, telekommunikációs és energiainfrastruktúrák fejlesztése, összekapcsolása, teljesebb integrációja és fejlesztésük összehangoltabb koordinálása.

A transzeurópai közlekedési, energetikai és telekommunikációs hálózatok gazdaságaink fő véráramát jelentik. Gyenge működésük a versenyképesség gyengülésével jár. Fejlesztésük elengedhetetlen a jelenlegi Bizottság növekedési és foglalkoztatási menetrendjének megvalósulása szempontjából.

A transzeurópai hálózatok (TEN) az Unió versenyképességének erősödéséhez is hozzájárulnak a függetlensége szempontjából stratégiai jelentőségű olyan ipari programokon keresztül, mint a GALILEO, az ERTMS és a SESAR. E hálózatok elősegítik ezenkívül az információs és kommunikációs technológiák terjesztését és hatékony felhasználását a távközlési hálózatokon keresztül, továbbá az ellátás biztonságát az energiahálózatokon keresztül. Mindemellett a források fenntartható használata alapvető eleme a TEN-politikának, mivel a kiemelt fontosságú projektek között is kiemelkedő jelentőségűek a környezetet tiszteletben tartó eljárások.

Elnöke felkérésére a Bizottság 2005. július 20-án irányítócsoportot hozott létre a transzeurópai hálózatok problémakörével foglalkozó bizottsági tagok részvételével.

A közlekedésügyi biztos elnöklete alatt működő csoport az információs társadalomért, a környezetvédelemért, a gazdasági és monetáris ügyekért, a regionális politikáért, a pénzügyi programozásért és a költségvetésért, a belső piacért, valamint az energiaügyért felelős biztosokból áll.

A csoport megbízatása a transzeurópai közlekedési, energetikai és telekommunikációs hálózatok megvalósításának támogatására összpontosító különféle közösségi fellépések összehangolását célzó közös megközelítés meghatározása volt.

E közlemény felvázolja mindhárom transzeurópai hálózat, a közlekedési, az energetikai és a telekommunikációs transzeurópai hálózat helyzetét, majd kitér az irányítócsoport megbeszélései során kialakított különleges nézőpontokra.

2. TRANSZEURÓPAI HÁLÓZATOK: HELYZETKÉP 2006 VÉGÉN

A transzeurópai hálózatok fejlesztése a belső piac megteremtésének, valamint a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítésének alapvető eleme. Ennek elérésére a Közösségnek fellépésével elő kell segítenie a nemzeti hálózatok összekapcsolását és interoperabilitását, illetve az e hálózatokhoz való hozzáférést[3].

---

1 A Szerződés 154., 155. és 156. cikke

2 9., 10., 11. és 16. növekedési és foglalkoztatási iránymutatás (2005–2008)

3 A szerződés 154. cikke

2.1. A transzeurópai közlekedési hálózatok

Az árukat és a személyeket a tagállamok között gyorsabban és könnyebben fuvarozó modern közlekedési infrastruktúrák segítik az Unió versenyképesebbé válását.

Az esseni Európai Tanács tizennégy elsőbbséget élvező projektet jelölt ki, és ezek szerepelnek az 1996-os transzeurópai közlekedési hálózatra vonatkozó közösségi iránymutatásokról szóló első európai parlamenti és tanácsi határozatban[4] is. A listát az EU előbb tíz, majd további két tagállammal történő bővülésére tekintettel 2004-ben kiegészítették. A TEN-T azóta harminc elsőbbséget élvező projektet foglal magában; ezek megvalósulása hozzávetőlegesen 2020-ra tehető. A Bizottság egyébiránt nemrégiben hangsúlyozta a transzeurópai közlekedési hálózatok kiterjesztésének szükségességét a szomszédos országokra is.[5]

E nagy projektek megvalósulása késedelmet szenvedett a kezdeti ütemezéshez képest. A következő fontos projekteket ugyanakkor véghezvitték, vagy 2007 során befejeződnek: állandó összeköttetés a Svédország és Dánia közötti Øresund-szoroson (befejezés: 2000), Malpensa repülőtér (Olaszország, befejezés: 2001), Betuwe vasútvonal (Rotterdam és a német határ közötti összeköttetés, befejezés: 2007), PBKAL (Párizs–Brüsszel/Brüsszel–Köln–Amszterdam–London nagysebességű vonat, befejezés: 2007).

A harminc elsőbbséget élvező projektből tizennyolc vasúti, kettő pedig belvízi és tengeri hajózási projekt. Ezáltal a leginkább környezetkímélő közlekedési módok élveznek előnyt.

A transzeurópai közlekedési hálózatok megvalósítása jelentős pénzügyi erőfeszítéseket követel. Csak a kiemelt fontosságú projektek véghezvitele 280 milliárd euro befektetést igényel, míg a transzeurópai hálózat összköltsége 600 milliárd euro. A 2020-as határidő betartása érdekében a 2007–2013-as pénzügyi programozás időszaka során 160 milliárd euro befektetés szükségeltetik kizárólag a kiemelt fontosságú projektek finanszírozására. Az e közlemény 1. mellékletében található két térkép bemutatja a harminc kiemelt fontosságú projekt jelenlegi állását, illetve a többéves pénzügyi keret végén, 2013-ban. A térképek egyértelmű képet adnak arról, hogy a hálózat mennyire hiányos, és hogy milyen erőfeszítések szükségesek a kötelezettségvállalások 2013-as betartásához.

A 2000–2006-os pénzügyi programidőszak során az Európai Unió a következő három pénzügyi eszközön keresztül járult hozzá a TEN-T megvalósításához:

– 4,2 millárd eurós költségvetés a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztéséhez a 2000–2006-os pénzügyi programozás időszaka során. A transzeurópai hálózatokra vonatkozó jelenlegi pénzügyi rendelet[6] alapján megítélt támogatások lehetővé tették a projektek legfeljebb 10 %-os társfinanszírozását a nemzeti szakaszok, valamint legfeljebb 20 %-os társfinanszírozását a határokon átívelő szakaszok esetében.

---

4 Az 1692/96/EK határozat, (HL L 228, 1996.9.9).
5 COM(2007) 32, 2007. január 31.
6 A 2004. április 21-i 807/2004/EK rendelet, (HL L 143., 2004.4.30).

– A transzeurópai közlekedési hálózatok a kohéziós alap 16 milliárd eurós támogatását is élvezték. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (FEDER) 34 milliárd eurót ruházott be a közlekedésbe; ennek egy része (a vasúti, közúti, kikötői, autópálya-infrastruktúraberuházások) kedvezett a TEN-T-nek is.

– Az Európai Beruházási Bank (EBB) összesen 37,9 milliárd eurós[7] kölcsönei.

A 2007–2013-as többéves pénzügyi keretben 8,013 milliárd eurót különítettek el a transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésére. 2006. december 12-án politikai megegyezés született a Tanácsban a transzeurópai közlekedési és energetikai hálózatok 2007 és 2013 közötti pénzügyi támogatásának megszervezésére vonatkozó rendeletjavaslat[8] kapcsán. A rendeletjavaslat a tanulmányok esetében 50 %-os, illetve projektfajtától függően 10 és 30 % közötti közösségi társfinanszírozási arányt ír elő.

A 2007–2013-as programozási időszak során a FEDER és a Kohéziós Alap továbbra is a közösségi fellépés legfőbb forrásait jelentik majd a transzeurópai közlekedési hálózat projektjeinek társfinanszírozásában.

A kohéziós politika által nyújtott eszközöket teljes mértékben ki kell aknázni, mivel számos kiemelt fontosságú projekt kivitelezése olyan földrajzi területeken folyik, amelyeknek kevéssé kedvez ez a szakpolitika. Csakúgy mint a 2000–2006-os időszak esetében, az európai regionális politika különböző pénzügyi eszközein keresztül több tízmilliárd euro áll majd rendelkezésre a közlekedési projektek társfinanszírozásához, amelyből 35 milliárd euro a Kohéziós Alapból származik és főként a kiemelt fontosságú projektekkel kapcsolatos beruházásokat célozza. Az alapok ösztönző támogatási aránya (85 %-ig) megkönnyíti a projektek pénzügyi lebonyolítását, ezáltal pedig hozzájárul a munkálatoknak a TEN-T iránymutatásaiban előírt ütemterv szerinti végrehajtásához. A Kohéziós Alap keretében támogatható tagállamokat, valamint az Európai Regionális Fejlesztési Alap konvergencia-célkitűzésének keretében támogatható régiókat felkérik, hogy folyamodjanak ezen eszközökhöz a területükön végbemenő kiemelt fontosságú projektek megvalósításához.[9]

Általában véve elmondható, hogy a közösségi hozzájárulásnak a transzeurópai közlekedési hálózathoz a határátlépő szakaszokra és a szűk keresztmetszetekre kell összpontosulnia.

Az EBB folytatja a közlekedési infrastruktúrák finanszírozását, egyrészt kölcsönökkel, másrészt pedig egy sajátos garanciaeszközön keresztül, amelynek költségvetését az EBB saját tőkéjéből származó 500 millió euro, valamint a transzeurópai közlekedési hálózat költségvetéséből származó 500 millió euro (a teljes keret 6,25 %-a) képezi.

---

7 EU-15 (2000–2004): 24,301 millió euro + EU-25 (2005–2006): 6821 és 6850 millió euro.

8 COM(2006) 245.

9 A fent említett 884/2004/EK határozat 19. cikke (2) bekezdésének a) és c) pontja – (HL L 201, 2004.6.7).

2.2. A transzeurópai energiahálózatok

A Közösség nemrégiben elfogadta a transzeurópai energiahálózatok korszerűsítését célzó iránymutatásokat[10]. Harminckét villamosenergia-rendszerrel és tíz gázrendszerrel kapcsolatos tervet nyilvánítottak európai érdekűnek. E projektek megvalósítása elsőbbséget élvez, mivel alapvető fontosságúak az európai szintű energiahálózat létrejöttének szempontjából.

A gázrendszerek kapacitását oly módon kell kiigazítani, hogy biztonságosabbá lehessen tenni és diverzifikálni lehessen az importot Norvégiából, Oroszországból, a Fekete-tenger medencéjéből, a Földközi-tengerről és Közel-Keletről.

Az EU-nak – hogy megfeleljen a TEN-E-iránymutatásokban meghirdetett prioritásoknak – 2013-ig legalább harminc milliárd euro infrastrukturális beruházást kell végrehajtania (hat milliárd a villamos energia szállítására, tizenkilenc milliárd a gázvezetékekre és öt milliárd a cseppfolyósítottföldgáz-terminálokra). Úgy becsülhető például, hogy évente 700–800 millió eurót kell fordítani a megújuló forrásokból üzemeltetett villamos hálózatra, valamint az időszakos termelők egyensúlyozási költségeinek beépítésére. 2000 és 2006 között a TEN-költségvetés címén 140 millió euro beruházás történt a transzeurópai energiahálózatokba. A jóváhagyási folyamatban lévő RTE-rendelet a 2007–2013-as pénzügyi keretre 155 millió eurót ír elő. A kockázatok és a szükségletek fényében ez az összeg meglehetősen alacsony. A költségvetés elsősorban a tanulmányok társfinanszírozásához járul hozzá. A kohéziós politikából és az Európai Beruházási Bankból származó kiegészítő finanszírozás szükségeltetik majd.

A 2007. január 10-én elfogadott kiemelt fontosságú összekapcsolási program összegzi a kiemelt fontosságú projektek eredményeit, és elemzi a tervek megvalósításának a finanszírozási gondokon kívüli akadályait. A program négy konkrét lépésen alapuló stratégiát vázol fel: a komoly nehézségekkel küzdő legfontosabb infrastruktúrák számbavétele, európai koordinátorok kinevezése, a regionális szinten koordinált tervezés, valamint az engedélyezési eljárások harmonizálása.

A 2007. március 9-i Európai Tanács helyeselte e megközelítést, és külön kiemelte a hálózatok összekapcsolásához szükséges fejlesztések fontosságát. A Tanács támogatta az európai koordinátorok kinevezésére vonatkozó bizottsági javaslatot, és felkérte a Bizottságot, hogy tegyen javaslatot a döntéshozatal adminisztratív eljárásainak javítására.

2.3. A transzeurópai távközlő hálózatok

1988 óta a távközlési szolgáltatások fokozatos megnyitása a verseny előtt jelentős eredményekkel járt. A verseny kiéleződése ösztönözte a beruházásokat, az innovációt, az új szolgáltatások megjelenését, és a fogyasztói árak jelentős csökkenését vonta maga után.

---

[10] Az 1364/2006/EK határozat, (HL L 262, 2006.9.22).

A távközlő hálózatok kiépülése Európában a szolgáltatások liberalizációja óta elsősorban a kereskedelmi beruházásoknak köszönhető. Az 1999–2001 közötti lelassulás ellenére a beruházások jelentős mértékűek voltak. Így 2005-ben a tőkeráfordítások 45 milliárd eurónál is magasabb szintet értek el, és ebből 25 milliárdot a rögzített helyű infrastruktúrákra fordítottak, ami több mint 5 %-os éves növekedést jelent immáron három egymást követő évben.

A beruházások jelenleg a létező hálózatok modernizációjára összpontosulnak, hogy alkalmassá tegyék azt a következő generációs alkalmazásokra, a harmadik generációs mobiltelefonok és egyéb vezeték nélküli infrastruktúrák kialakításra, valamint az EU vidéki területeinek szélessávú hálózatokkal történő ellátására. A beruházások a száloptikai hálózatok telepítését is célozhatják, amennyiben az építési és az épületeken belüli kábelezési munkálatok költsége eléri a kiépítési költségek 70 %-át. A vasútvonalak, a közutak és az energiavezetékek kiépítése megkönnyítheti a hálózatok kialakítását a rosszul ellátott területeken.

A szélessávú szakadék áthidalása c. közlemény[11] kiemeli a városi és a vidéki területek közötti eltéréseket, és felhívja a tagállamokat, hogy tegyenek konkrét intézkedéseket, valamint határozzanak meg célkitűzéseket a különbségek 2010-ig történő csökkentése érdekében. Piac hiányában köztámogatásra szólítanak a távközléssel kapcsolatos szabályozás és az állami támogatásokra vonatkozó szabályok tiszteletben tartása mellett. A kohéziós és a vidékfejlesztési politikával kapcsolatos következő programozási időszak kezdete rendkívül kedvező alkalom a szélessávú beruházásokra a regionális és vidéki területeken.

A létező infrastruktúrák térképe szükséges ahhoz, hogy az illetékes hatóságok jobban felmérhessék az infrastrukturális szükségleteket, és hogy kiaknázhassák a folyamatban lévő építési munkálatokat. A folyamatban lévő nagy közlekedési és energetikai projektekért felelős hatóságoknak számításba kell venniük a távközlés infrastruktúraigényeit, és megfelelő folyamattervezési és költségvetési intézkedéseket kell hozniuk, figyelembe véve a már létező infrastruktúrákat is. Ezenkívül a többi finanszírozási forrás (strukturális alap, vidékfejlesztési alap, TEN-alap és a nemzeti finanszírozások) fokozott koordinációja is szükséges a következetes tervezés és a széles sávú lefedettség kiterjesztése érdekében.

3. AZ IRÁNYÍTÓCSOPORT ÁLTAL FELVETETT SZEMPONTOK

A transzeurópai hálózatokkal foglalkozó biztosokból álló irányítócsoport eddig hat alkalommal ülésezett a csoport 2005. december 7-i megalakulása óta. A csoport megtárgyalta a transzeurópai hálózatok közötti szinergiák, a finanszírozási módok és a különböző közösségi eszközök közötti elosztásuk kérdését, továbbá általánosabb jellegű témákat is felvetettek (TEN és a környezet, új közösségi pénzügyi eszközök kidolgozása).

[11] A Bizottság 2006. március 20-i COM(2006) 129 közleménye.

3.1. A transzeurópai hálózatok szinergiája

Érdekében áll-e az Uniónak az összevont infrastruktúrák előmozdítása –különösen az új tagállamok esetében, ahol jelentősek az infrastrukturális szükségletek?

A vasút és a közút összekapcsolása kiállta a próbát[12]: a kisebb térfoglalás, közös felépítmények, kevesebb vizuális hatás és a tájegység kisebb mértékű megbontása, közös megoldások az infrastruktúrák hatásainak csökkentésére (zajvédelem, a nagy- és kisállatoknak épített hídak). Az összevont infrastruktúrák valós lehetőséget teremtenek a költségek és a környezeti hatások mérséklésére.

Más összekapcsolási lehetőségekről (magas feszültségű vezeték átvezetése vasúti alagúton, vasúti vezeték kiegészítése telekommunikációs kábellel) is készült tanulmány[13], amely felmérte a műszaki megvalósíthatóságot, a projektek költségeire gyakorolt hatásokat és az eljárások összetettségét. A következő következtetések vonhatók le:

A gázvezetékek más infrastruktúrákkal történő összevonásának kivételével – aminek a műszaki megvalósíthatósága a biztonsági követelmények nagysága miatt nehézkesnek tűnik – komoly előnyöket jelent a különböző hálózatok egymás közötti összekapcsolása. A távközlő és a közlekedési hálózatok szinergiája a legígéretesebb. Minden közlekedési hálózat optimalizálható, ha saját kommunikációs hálózattal rendelkezik, amely a hálózat irányítására használható. Az esetek többségében a vasúti és a közúti hálózatok már rendelkeznek ilyen kommunikációs hálózatokkal. Bizonyos esetekben a hálózatok többletkapacitását más célra, például adattovábbításra használják fel. Ennek ellenére egyelőre ritka, hogy az infrastruktúra kiépítésének kezdetén tervszerűen keresnék az infrastruktúra-irányító hálózat és a távközlő hálózat közötti szinergia lehetőségét.

Érdekes lehetőségek merülnek fel az villamosenergia-hálózatok összekapcsolására: magas feszültségű kábelek lefektetése a csatornák és folyók partján/betonpadkáján, korlátozott feszültségű összekapcsolás (2x 25 kV) a nagy sebességű vasútvonalakon keresztül, a földalatti magas feszültségű vonalak (300–700 kV) rendszeresebb összekapcsolása a közlekedési hálózatok menetvonalával. E javaslatok nem kérdőjelezik meg a magas feszültségű országos hálózatok összekapcsolásának sürgető szükségességét, hanem az országos villamosenergia-hálózatok finomabb szerkezetűvét tételét ajánlják hosszabb távon, összhangban a nagy infrastruktúra-projektek megvalósításának időtartamával.

Szinergiák valósulhatnak meg az eljárások szintjén is: összekapcsolhatók a hatástanulmányok, a tervezés, a költségvetés-kialakítás. Ugyanakkor a különböző jogalkotások és költségvetési eljárások alá tartozó két külön típusú vagy az élettartamában és a kiépítés idejében eltérő infrastruktúra párhuzamos tervezése igen összetett kihívásnak mutatkozhat.

---

[12] Bizonyos tagállamok – nevezetesen Németország (l. Bundesnaturschutzgesetzes, Par.2, Bündelungsgebot) az efféle szinergiák feltérképezésére vonatkozó jogi kötelezettséget vezettek be.

[13] Synergies between Trans-European Networks, Evaluations of potential areas for synergetic impacts, ECORYS, August 2006

Következtetés:

A csoport ajánlja a munkálatok folytatását a különböző transzeurópai hálózatok közötti lehetséges szinergiák területén. A jó gyakorlatokat egybegyűjtő kézikönyv készül a projektvezetők tájékoztatására az infrastruktúrák közötti lehetséges szinergiákról.

A geotermikusenergia-projektek és a transzeurópai közlekedési hálózatok keretében építendő alagutak közötti szinergiák feltérképezése kiemelt fontosságú.

A csoport úgy találja, hogy szükség van a távközlési infrastruktúrák feltérképezésére, és hogy számításba kell venni a távközlési szükségleteket a közlekedési és energiahálózatok kiépítésénél.

3.2. A környezet tiszteletben tartása és a transzeurópai hálózatok

A lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégia szerint a transzeurópai hálózatok kialakításának összhangban kell állnia a fenntartható fejlődéssel.

A transzeurópai közlekedési hálózat harminc kiemelt fontosságú projektjének többsége a környezet szempontjából legkedvezőbb és a legkevésbé energiaigényes közlekedési módokat, így a vasutat és a vízi szállítást célozza. A transzeurópai közlekedési hálózat kiépítésének befejezése jó hatással lesz a környezetre. A jelenlegi tendencia alapján a közlekedés során kibocsátott CO_2-mennyiség 2020-ra 38 %-kal lesz magasabb a most mértnél. A harminc kiemelt fontosságú tengely kiépítése hozzávetőlegesen 4 %-kal csökkenti e növekedést, ami évi 6,3 millió tonna CO_2-kibocsátáscsökkenést jelent.

A nemzeti energiahálózatok összekapcsolása és a megújuló energiaforrások bekapcsolása minden tagállamban lehetővé teszi a kapacitásfelhasználás optimalizálását, ezáltal pedig a környezeti hatás csökkentését.

A közösségi környezetvédelmi jogszabályok világos keretet szabnak a nagy projektek megvalósítási módjának tekintetében. A transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztésének közösségi iránymutatásai egyértelműen utalnak erre[14]. Minden egyes új infrastrukturális programot környezeti stratégiai vizsgálat[15] alá kell vetni, és minden projektet egyedi alapon kell elbírálni[16]. E kettős kötelezettség lehetővé teszi a nagy infrastrukturális projektek optimális kialakítását a környezetvédelem szempontjából. Ugyanakkor az elemzések keretként is szolgálhatnak az esetleges szinergiák jövőbeli tanulmányozásához.

---

14 A fent említett 884/2004/EK határozat 8. cikke.

15 Stratégiai környezeti vizsgálat (SEA) – A bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2001/42/EK irányelv.

16 A környezetre gyakorolt hatások vizsgálata (EIE) – A 97/11/EK és a 2003/35/EK irányelvek által módosított, az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 85/337/EGK irányelv.

E környezeti vizsgálatokon kívül minden egyes tervnek tiszteletben kell tartani a zajártalomra, a vízre, illetve a növény- és állatvilág védelmére vonatkozó közösségi jogszabályokat[17]. Ha e szempontok bármelyike kapcsán kedvezőtlen hatások figyelhetők meg, alternatív megoldásokat kell keresni a környezeti jog megfelelőbb tiszteletben tartása érdekében. Ha egy közhasznúnak ítélt terv egyetlen alternatív megoldása sem jelent megfelelő és a közösségi jogszabályokkal összhangban álló megoldást, olyan kiegyenlítő intézkedéseket fogadhatnak el, amelyek lehetővé teszik a projekt megvalósítását és ellensúlyozzák az esetleges negatív hatásokat. A 2. melléklet kifejti az ilyen intézkedéseket lehetővé tevő feltételeket.

Következtetés:

A transzeurópai közlekedési rendszerek fejlesztésének és az Európai Unió környezeti jog kapcsán tett kötelezettségvállalásai tiszteletben tartásának összeegyeztetése fokozott együttműködést igényel a Bizottság érintett szolgálatai között. E célból kidolgozták a csatolt referenciaanyagot.

3.3. Az új technológiák kiaknázása a transzeurópai közlekedési hálózat területén

A Bizottság 2001-es és nemrégiben elfogadott, a közlekedési politikáról szóló fehér könyvének[18] félidős értékelése elismeri az új technológiák lehetséges szerepét a személyek és áruk biztos és fenntartható mozgásának biztosításában. A 7. kutatási és fejlesztési keretprogram (2007–2013) szerint a közlekedéstechnológiai újítások közvetlenül fognak hozzájárulni az európai prioritásokhoz a verseny, a környezetvédelem és a társadalompolitika területén.

A legígéretesebb kiemelt fontosságú területek között kell említeni az intelligens közlekedési rendszereket (ITS-ek), amelyek az információs és kommunikációs, a navigációs és a helyzeti technológiát hozzárendelik a közlekedési infrastruktúrákhoz és a járművekhez, majd a felhasználók szolgálatába állítják őket.

Ajánlatos az ITS-ekbe való beruházásokat a transzeurópai közlekedési hálózatra irányuló minden nagy projekt, illetve a már létező hálózatok és összeköttetések modernizálását célzó projektek alapvető stratégiai elemének tekinteni. Az ITS-ek mindezen túl számos eszközt sorakoztatnak fel a módközi szállítás és a környezeti fenntarthatóság javára.

Az ITS-ek hálózati területen sikeres alkalmazásának példái között meg kell említeni a közúti forgalom ellenőrzési és irányítási rendszereit (a TEMPO 2001–2006 többéves indikatív program részét képező európai regionális projektek), a folyami hajózás ellenőrzési rendszereit (a RIS folyóinformációs szolgáltatás és a SafeSeaNet hálózat), valamint az európai vasúti forgalom irányítási rendszerét (ERTMS). Megkezdődtek a munkálatok a „gépjármű–gépjármű”, illetve a „gépjármű–infrastruktúra” kommunikációs együttműködési rendszerek és a pontos helymeghatározó rendszerek vonatkozásában („intelligens autó”, i2010

---

[17] A madarakra vonatkozó irányelv (79/409/EGK), az élőhelyekre vonatkozó irányelv (92/43/EGK) és a vízügyi keretirányelv.

[18] Tartsuk mozgásban Európát! – Fenntartható mobilitás kontinensünk számára Az Európai Bizottság 2001. évi közlekedéspolitikai fehér könyvének félidei felülvizsgálata – COM(2006) 314.

kezdeményezés) E rendszerek hosszú távon igen kedvező hatással lesznek a biztonságos és a környezetet tiszteletben tartó közlekedési módok megvalósulására. Végül pedig a GALILEO európai műholdas navigációs projekt a 2010-től kezdődő működtetésétől kezdve minden közlekedési mód tekintetében sokat fog javítani a navigációs, helymeghatározási és időzmeghatározási szolgáltatásokon. Az ITS-ek a végfelhasználót célzó szolgáltatásokat is felölelik, különösen a valósidejű forgalmi és utazási információk biztosításában, amelyek lehetővé teszik az utazási idő csökkentését, a biztonság javítását és a közlekedési módok összekapcsolásának előmozdítását.

Bizonyított jótékony hatásuk ellenére az intelligens közlekedési rendszerek és szolgáltatások számos európai régióban nem léteznek vagy hiányosak. A 2007–2013-as időszak során Európának ezek nagyléptékű kiépítésére kell összpontosítania. A hatóságoknak a célkitűzésekre való válaszadás érdekében élniük kell az új technológiák használatával, így hozva létre kellőképpen széles piacot az ITS-ekhez kapcsolódó új termékek számára.

Következtetés:

A csoport úgy tekinti, hogy a transzeurópai közlekedési hálózatok keretében az új technológiák hatékony eszközöket biztosítanak a biztonság növelésére, valamint az akadályok egy részének elhárítására és a közlekedés környezeti hatásainak csökkentésére.

A csoport ajánlja, hogy az intelligens közlekedési rendszerekbe (ITS) való beruházást – ami általában az infrastruktúraköltségek igen alacsony százalékát teszi ki – a kezdet kezdetétől építsék bele minden új TEN-T-projekt programozásába, és tekintsék minden infrastruktúrajavítási és -modernizációs program alapvető elemének.

3.4. A transzeurópai hálózatok finanszírozása

Össze kell hangolni a különböző költségvetési forrásokat, valamint a finanszírozást, illetve az ezen infrastruktúrák közösségi társfinanszírozását javító új mechanizmusokat kell kidolgozni.

3.4.1. Az alapok összekapcsolása

A Bizottság mindig is szem előtt tartotta az ugyanarra a projektre különböző forrásokból érkező közösségi finanszírozások halmozásának kérdését. A transzeurópai hálózatok Bizottság általi megvalósításáról szóló számvevőszéki jelentések ki is emelték e kérdést.

Az irányítócsoport arra a következtetésre jutott, hogy ki kell zárni minden lehetőséget a különböző közösségi forrásokból származó támogatások halmozására. A költségvetés átláthatóságának biztosítására és a jó pénzügyi irányítás érdekében a már elfogadott vagy elfogadás folyamatában lévő pénzügyi rendelet és/vagy ágazati alapokmányok kizárják az ugyanazon fellépést célzó különböző közösségi pénzügyi eszközök halmozását.

A strukturális vagy a kohéziós alap pénzügyi támogatását élvező operatív programok keretében más közösségi pénzügyi eszközök nem helyettesíthetik a megkövetelt nemzeti társfinanszírozást.

A strukturális vagy a kohéziós alap pénzügyi támogatását élvező operatív program részét képező projekt keretében felmerült kiadások nem képezhetik tárgyát más közösségi eszközből történő finanszírozásnak. Ebből következően, amennyiben például az ERTMS-berendezések vagy egy vasútvonal villamosítása keretében felmerült költségek nem élvezik a strukturális vagy a kohéziós alap pénzügyi támogatását, akkor finanszírozásuk megoldható a TEN-re elkülönített alapból. Egy vasútvonal kiépítését a FEDER vagy a kohéziós alap is finanszírozhatja. A projektek regionális szakaszokra is feloszthatóak, és azok akár a FEDER vagy a kohéziós alap, akár a TEN-re elkülönített alap társfinanszírozását is élvezhetik.

A Bizottság, ha a TEN-ből ítél meg támogatást, ellenőrzi, hogy a projekt részesül-e a strukturális vagy a kohéziós alap támogatásából.

A Számvevőszékkel folytatott megbeszélést követően a Bizottság közzéteszi a tagállamok figyelmébe ajánlott iránymutatásokat a különféle finanszírozási eszközök összekapcsolásának módjáról.

A kettős finanszírozás tiltása a jövőben arra sarkallja a tagállamokat, hogy az finanszírozási eszköz által nyújtott támogatási arány és a projektek fontossági sorrendje függvényében válasszák ki azt a pénzügyi eszközt, amelyhez közösségi pénzügyi támogatásért folyamodnak. Ekképpen a kohéziós alapra jogosult tagállamokat, illetve a konvergencia-célkitűzésre jogosult régiókat felkérik, hogy ezen eszközökhöz forduljanak a nagy infrastruktúra-projektek társfinanszírozása céljából.

Következtetés:

Az irányítócsoport megerősítette az egységes megközelítésnek fenntartásának szükségességét a különböző jogi eszközökön keresztül. A halmozás tilalmának elve immár bele van foglalva a közösségi jogba, közvetlen válaszként a Számvevőszék észrevételeire.

3.4.2. A kiemelt fontosságú nagy projektek finanszírozása

A kiemelt fontosságú közlekedési projektek megvalósításának késedelme különösen annak tudható be, hogy nehézségek támadtak a TEN-költségvetésből származó közösségi támogatások engedélyezési szabályainak, illetve a kiemelt fontosságú nagy projektek valós pénzügyi szükségleteinek az összehangolásában.

Az új TEN-rendelet lehetővé teszi majd a határokon átnyúló, technikailag és pénzügyileg összetett nagy projektek megfelelőbb társfinanszírozását. A projektek közösségi társfinanszírozása annak ellenére is elképzelhető, hogy megvalósításuk adott esetben több pénzügyi keretre is kiterjed: az engedélyezési döntést az egyik pénzügyi kereten belül kell meghozni, míg a kifizetések e pénzügyi kereten túl is szétoszhatók a projektmunkálatok előrehaladtának függvényében.

Ha az új TEN-rendeletben meghatározott megoldás – amely lehetővé teszi az éves részletekre lebontott többéves finanszírozást – nem bizonyul elégségesnek a szükségletek kielégítésére, további lehetőségek átgondolására kerül sor.

3.4.3. Köz-magán társulások

A köz-magán társulások (PPP) lehetővé teszik a hatóságok számára, hogy közszolgálati feladatokat bízzanak magánvállalatokra. Az PPP-hez folyamodás okai többfélék lehetnek: jobb költségkezelés (építés és működtetés) és nagyobb eshetőség az adott határidőkön belüli munkaelvégzésre. A legfontosabb azonban, hogy a kockázat egy része a magánszférabeli partnerre hárul: Az építés kockázatán túl a magánpartner magára vállalhatja akár a működtetés, akár a rendelkezésre állás kockázatát. E kockázatátruházás az államadósság vagy a költségvetési hiány kiszámolása miatt igen fontos. 2004 elején közzétették az Eurostat határozatát a PPP keretében megvalósuló „magánberuházások" kiszámításáról az államadósság tekintetében[19]. Ha a magánpartner vállalja az építés kockázatát és vagy a rendelkezésre állás, vagy a működtetés kockázatát, a magánberuházásokat nem kell bevonni az államadósság kiszámításába.

Konzultációt folytattak a közbeszerzési szerződésekről szóló közösségi jogszabályok alakulásával kapcsolatosan a PPP-k gyors fejlődésének figyelembe vétele érdekében. A Bizottság 2004-ben zöld könyvet fogadott el a PPP-kről. 2005 novemberében a Bizottság lehetséges jogalkotási javaslatot jelentett be a koncessziók jogi kerete fejlődésének előmozdítására annak érdekében, hogy a kellő rugalmasság fenntartása mellett nagyobb jogbiztonság alakulhasson ki, tekintettel a PPP-k különböző formáira.

Az EBB a Bizottsággal és más érdekelt felekkel együttműködésben „European PP Expertise Centre" megvalósításán dolgozik (EPEC – európai köz-magán társulási szakértői központ). A kezdeményezés célja az, hogy az EPEC a közszféra európai információforrásává váljék a PPP-ket illető legjobb gyakorlatok cseréje és a közszférának a PPP-projektek kivitelezését illető kapacitásjavítása érdekében.

3.4.3.1. PPP a keresleti kockázat alapján: garanciaeszköz

Az Európai Tanács 2003. decemberi kérését követően a Bizottság és az EBB megvizsgálta, hogy érdemes-e kialakítani európai garanciaeszközt. 2005 elején a Tanácshoz intézett két közleményében[20] a Bizottság megerősítette, hogy érdemes ilyen garanciaeszközt létrehozni a transzeurópai közlekedési hálózatok PPP-ken keresztüli finanszírozásának megkönnyítésére és előmozdítására. Azóta ezen eszköz elve bekerült 2007-2013-ra vonatkozó új TEN-rendeletbe. A hitelgarancia-eszköz a projekt működésének első éveiben a bevételek elégtelenségéhez kapcsolódó kockázatok csökkentésével támogatná a keresleti kockázaton alapuló PPP-ket (pl. koncesszió). Különösen alkalmazható lenne a koncessziós szerződések esetében.

---

19 ESTAT döntés, 2004. február 11.

20 A transzeurópai közlekedési hálózatok projektjeinek EU-hitelgarancia-eszközéről szóló COM(2005) 75. megvalósíthatósági jelentés; A TEN közlekedési projektek EU-hitelgarancia-eszközének kialakításáról szóló COM(2005) 76. koncepció-jelentés; SEC(2005) 323: „A TEN közlekedési projektek EU-hitelgarancia-eszköze".

Az EBB garanciát nyújt egy pénzügyi intézménynek, az pedig készenléti hitelkeretet engedélyez a kedvezményezettnek a projektindítási időszakra, ezzel biztosítva az adósságszolgálatot az elsőbbségi hiteleszközök esetében. A Bizottság és az EBB megosztja a várható veszteségek és a garanciákra előírt tőkeallokálás pénzügyi hozzájárulását. A garancia csak akkor lép életbe, ha a bevételek beáramlása elégtelennek bizonyul az elsődleges hitelek („senior loans") biztosításához.[21] A garancia nem hárítaná el az elsődleges hitelezők kockázatát, viszont jobb fedezetet biztosítana az elsődlegesadósság-szolgálathoz, ezzel ösztönözve a magánpartnerek hajlandóságát a projekthez nyújtott kölcsön biztosítására.

Abban az esetben, ha garancia szükségeltetik, az EBB az elsőbbségi követeléseknek alárendelt[22], de az általános részvényesekéhez képest fontosabb pénzügyi követelést kap kézhez. Ezt a kiegészítő, köztesnek[23] nevezett adósságot – amint a projektből befolyó bevételek megengedik és az elsődleges hitelezők követeléseinek eleget tettek – kamatostul kell visszafizetni. A garanciát oly módon szabnák meg, hogy tükrözze a vállalt kockázatot és a kezelésével kapcsolatos költségeket.

Az eszköz kölcsönfedezeti aránya négy–hatszorosa az 500 millió eurós bizottsági hozzájárulásnak, ami 2–3 milliós készenléti hitelkeretet közvetlenül biztosít. Az EBB ugyanekkora mértékű hozzájárulásával (500 millió euró) együtt több mint 20 milliárdos elsődleges adósság vállalása válna lehetővé. A hozzájárulás az eszköz által fedezett projektek számának és pénzügyi dimenziójának függvényében valósul meg.

Az eszköz végrehajtásának részletes módját a Parlamentben és a Tanácsban jelenleg megvitatás alatt álló TEN-T pénzügyi rendelet melléklete határozza meg. A Bizottság és az EBB közötti ügyviteli szerződés kidolgozás alatt áll, így 2007-től be lehet vetni az eszközt.

3.4.3.2. PPP a rendelkezésre állási kockázat alapján: egy különleges támogatási forma bevezetése

Ha a magánvállalkozó az építési kockázatokon kívül magára vállalja a rendelkezésre állási kockázatot is, akkor előfinanszírozza és kivitelezi az infrastruktúrát, valamint hosszú lejáratú kifizetések beszedésével (pl. 30 év) visszafizeti magát. A kifizetések ugyanakkor az infrastruktúra rendelkezésre állásának szintjétől függnek: alacsonyabb szintre csúszhatnak, ha a szolgáltatás nem felel meg a megállapított szintnek.

---

21 Az elsődleges adósság különleges garanciákat élvező adósság, amely visszafizetési kötelezettsége a többi, ún. alárendelt adóssághoz képest elsődleges, tehát elsőbbséget élvező adósság.

22 Egy adósság alárendelt, ha visszafizetése a többi hitelező előzetes kifizetésétől függ. Természetesen az alárendelt hitelezők további kockázatvállalásuk ellentételezésére a többi hitelezőnél magasabb kamatot kérnek.

23 A közbenső adósság az elsődleges adósság és a saját tőke közé ékelődik Egy közbenső beruházó tehát csak akkor kerül kifizetésre, ha már visszafizették a teljes elsődleges adósságot.

A rendelkezésre álláson alapuló PPP-k kétféleképpen valósulhatnak meg:

(1) vegyes módon, ahol a rendelkezésre állás kifizetései a beruházásoknak csak egyik részét fedezik, a másik rész finanszírozása pedig a megszokott módon, az építési szakaszban valósul meg. Ez a fajta felépítettség nem okoz nehézséget a TEN-rendeletet illetően, mivel az EU hozzájárulása vonatkozhat kizárólag a közvetlen támogatású részre;

(2) kizárólag a rendszeres fizetés formájában az infrastruktúrának a magánbefektető visszatérítésére megállapított időtartam teljes hosszán át.

Számos ország[24] érdeklődését fejezte ki e második szerkezet iránt. Ugyanakkor a (munkálatokat megelőző) társfinanszírozási döntés és (a működési szakaszban) a rendelkezésre állás kifizetéseinek kezdete között eltelt idő több évet jelent. Ráadásul e kifizetéseket elméletileg a kivitelezési folyamat teljes ideje alatt folyósítják (20–30 év). A Bizottság – amely fenntartásokkal él a hosszú éveken át tartó finanszírozási döntésekkel szemben – mindeddig kénytelen volt visszautasítani az ilyen szerkezetű finanszírozást.

A probléma megoldására és az általános pénzügyi rendelet tiszteletben tartására a TEN-rendeletet oly módon módosították, hogy a közösségi támogatási részt a rendelkezésre állási kifizetések kezdeti szakaszára helyezik, ezáltal biztosítva, hogy a tagállam a rendelkezésre állás kifizetései során először a közösségi támogatással éljen.

<u>Következtetés</u>:

Az új garnaciaeszköz hamarosan rendelkezésre álló új eszközt jelent a transzeurópai hálózatok megvalósításának előmozdításában.

A rendelkezésre álláson alapuló PPP-k a közlekedési és energetikai TEN-ekre vonatkozó új rendelet alapján a közösségi pénzügyi támogatásra jogosult támogatási formák teljes jogú részét képezik. Az új eszköz megvalósulásának Bizottság általi nyomon követése lehetővé teszi, hogy adott esetben más olyan közösségi pénzügyi eszközökre is kiterjesszék azt, mint például a kohéziós politika.

[24] Nevezetesen Nagy-Britannia, Finnország, Hollandia, Magyarország, a Cseh Köztársaság és Franciaország.

4. KÖVETKEZTETÉS

Az irányítócsoporton belüli rendkívül gyümölcsöző együttműködés igen hamar olyan konkrét eredményekkel járt, mint amilyenek a jogi eszközök, a szolgálatközi együttműködés és a közösségi támogatások átláthatósága.

Az irányítócsoporton belüli viták lehetővé tették az új, 2007–2013-as pénzügyi programozási időszak előkészítésére szolgáló különféle jogalkotási eszközökben található rendelkezések szerencsésebb összehangolását, ezek ugyanis a különböző pénzügyi eszközök vegyítésére és az újító pénzügyi eszközök kialakítására alkalmazandó szabályokat jelentenek. A közösségi finanszírozás halmozásának tilalmára vonatkozó jogi pontosítás nagyobb átláthatósághoz vezet, ami egybecseng a Számvevőszék kérésével. Az irányítói csoport új lendületet adott a már működő szolgálatközi együttműködésnek, ekképpen garantálva a fenti elv alkalmazását.

A koordinációnak az új pénzügyi eszközök (rendelkezésre álláson alapuló PPP-k garanciaeszköze) létrejöttének érdekében folytatódnia kell

Az irányítócsoport olyan konkrét javaslatokat fogalmazott meg, amelyek összehangolják a környezet tiszteletben tartását és az infrastruktúrák megvalósítását.

Ugyanakkor az irányítócsoport munkája lehetővé tette a fellépés sajátos vonásainak felismerését is. Az irányítócsoport javaslatai a következők:

- további szinergiakeresés a transzeurópai hálózatok között a jó gyakorlatok kézikönyvének kibocsátása céljából;
- szinergiák kiépítése a kohéziós politika céljai és a transzeurópai hálózatok prioritásai között.
- adott esetben az alternatív megoldások szükségének értékelése, lehetővé téve a rendelkezésre állás kifizetéseinek több pénzügyi kereten keresztüli kifizetését, és szükség esetén megfelelő jogalkotási javaslatok megtétele;
- a köz-magán társulások fejlődésének figyelemmel kísérése és minden szükséges intézkedés megtétele e finanszírozási típus előmozdítására;
- A TEN kiemelt fontosságú projektjeinek határidőkön belüli megvalósítása a környezeti jognak a közösségi jog által létrehozott mechanizmusokon keresztüli alkalmazása mellett. A mellékletben található iránymutatás hasznos lehet e célból.