

Advies van het Comité van de Regio's Groenboek TEN-V: een beleidsevaluatie

(2010/C 79/05)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- roept de lidstaten op om de drastische inkrimping van het TEN-V-budget in het kader van de tussentijdse herziening van de financiële vooruitzichten 2009-2010 terug te draaien;
- is van mening dat het wenselijk is om het trans-Europees vervoersnetwerk te beperken tot die vervoersassen (de „hoofdnetwerken”) die op langere termijn een aanzienlijke bijdrage leveren tot de strategische doelstellingen van de Europese Unie, met name territoriale cohesie, in het kader van een structuur met twee lagen, nl. een algemeen TEN-V-netwerk en een algemeen vervoersnetwerk; merkt op dat de instandhouding van het uitgebreide netwerk de enige mogelijkheid is voor perifere regio's zonder prioritaire projecten om te profiteren van de door de Europese Unie gefinancierde transportinfrastructuur die de toegankelijkheid van alle regio's toegankelijk waarborgt;
- vindt dat het TEN-V in het bijzonder de ringwegen rond grote steden zou moeten omvatten, omdat deze helpen om het doorgaand verkeer te scheiden van het bestemmingsverkeer, terwijl ook naar alternatieven via gebieden met minder verkeersdrukte moet worden gezocht;
- acht het voor de verwezenlijking van zeer grote projecten noodzakelijk dat de Europese bijdrage contractueel wordt vastgelegd in een globaal financieringsplan; momenteel kan dat niet omdat voor Europese subsidies slechts een begrotingsperiode van zeven jaar wordt gehanteerd (dus korter dan de uitvoeringsduur van zeer grote projecten);
- stelt voor dat bij het nieuwe TEN-V „programmacontracten” worden afgesloten tussen de Europese Unie en iedere afzonderlijke lidstaat, waarin hun wederzijdse verbintenissen op het gebied van financiering en tijdschema zijn vastgelegd, niet alleen voor de infrastructuur die deel uitmaakt van het TEN-V, maar ook voor de uitvoering van de secundaire infrastructuur waartoe de lidstaten (of regio's) zich verbinden om het functioneren van de hoofdnetwerken te garanderen.

Rapporteur: Jean-Michel Daclin (FR/PSE), wethouder/schepen van Lyon

Referentiedocument

Groenboek TEN-V: een beleidsevaluatie - Op weg naar een beter geïntegreerd Trans-Europees vervoersnetwerk ten dienste van het gemeenschappelijke vervoersbeleid

COM(2009) 44 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Over de grondvesten waarop het toekomstige beleid inzake het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-V) moet worden gebaseerd

1. juicht een grondige herziening van het TEN-V-beleid toe; dit lijkt noodzakelijk in het licht van de grote vertragingen bij de tenuitvoerlegging van het in 1996 vastgelegde netwerk en van de beperkingen van de Europese vervoersbegroting; stelt vast dat het door de financiële crisis nog belangrijker is om de investeringen in het kader van het TEN-V te optimaliseren;
2. benadrukt dat de ontwikkeling van het TEN-V en de integratie van het vervoer in de Unie en in haar buurlanden gezien de huidige economische crisis van groot belang zijn wil de interne markt op langere termijn kunnen blijven functioneren en de sociale, economische en territoriale cohesie in de Unie gewaarborgd kunnen worden; roept de lidstaten op om de drastische inkrimping van het TEN-V-budget in het kader van de tussentijdse herziening van de financiële vooruitzichten 2009-2010 terug te draaien;
3. stelt vast dat het onderhavige advies een belangrijke aanvulling is op eerdere adviezen van het CvDR, met name die over een „Groenere vervoerssector” en „Stedelijke mobiliteit”;
4. vestigt de aandacht van de Commissie erop dat de aanleg van de vervoersinfrastructuur niet los mag staan van de twee andere onderdelen van het vervoersbeleid: 1) het beleid inzake prijsbepaling en regulering van de verkeersstromen (bijvoorbeeld door middel van de Eurovignet-richtlijn), 2) efficiënter, beter en veiliger vervoer (bijvoorbeeld door middel van de interoperabiliteit op het spoor); raadt de Commissie daarom aan om deze drie onderdelen gelijktijdig en op een coherente manier te ontwikkelen;
5. wil dat er meer aandacht uitgaat naar duurzame ontwikkeling en milieubescherming en dat bijgevolg in het TEN-V-beleid de voorkeur wordt gegeven aan de meest milieuvriendelijke vervoerswijzen (spoor, zee- en binnenvaart);
6. stelt voor om extra rekening te houden met gebieden met een kwetsbaar milieu, zoals kust- of berggebieden, waar specifieke maatregelen getroffen moeten worden om een verschuiving tot stand te brengen van het wegtransport naar het goederenvervoer per spoor of via snelwegen op zee;
7. betreurt dat in het groenboek niet meer nadruk wordt gelegd op het belang van het vervoer voor de ordening van het Europese grondgebied en herinnert er conform het beginsel van territoriale cohesie aan dat een van de wezenlijke doelstellingen van het TEN-V erin bestaat bij te dragen tot een beter evenwicht tussen de regio's door middel van vrij verkeer van personen en goederen,

met name tussen perifere of minder ontwikkelde regio's en de belangrijkste Europese economische centra, zodat aan deze regio's ook de nodige economische impulsen worden gegeven; in het geval van de ultraperifere regio's dient daarbij ook hun recht op toegankelijkheid in aanmerking te worden genomen;

Over de planning van het netwerk

8. is van mening dat het wenselijk is om het trans-Europees vervoersnetwerk te beperken tot die vervoersassen (de „hoofdnetwerken”) die op langere termijn een aanzienlijke bijdrage leveren tot de strategische doelstellingen van de Europese Unie, met name territoriale cohesie, in het kader van een structuur met twee lagen, nl. een algemeen TEN-V-netwerk en een algemeen vervoersnetwerk;
9. is van mening dat op EU-niveau volgens overeengekomen methodes en algemene principes een flexibel systeem moet worden opgezet om aan het uitgebreide TEN-V-netwerk snel en op efficiënte wijze componenten te kunnen toevoegen (zoals nieuwe havens, luchthavens en spoorlijnen);
10. acht het noodzakelijk dat er onderscheid wordt gemaakt tussen het goederennetwerk en het passagiersnetwerk, omdat de doelstellingen en de kenmerken ervan verschillen, en verzoekt daar waar nodig om duidelijkere prioriteiten bij beide soorten netwerken (nu vallen beslissingen vaak uit in het voordeel van het passagiersvervoer); is van mening dat er, gezien de beperkte financiële middelen, prioriteiten moeten worden gesteld bij de ontwikkeling van het uitgebreide TEN-V-vervoersnet, waarbij de middelen gericht moeten worden ingezet voor het wegwerken van knelpunten;
11. is van mening dat dit onderscheid een goede coördinatie bij de vormgeving en de aanleg van beide netwerken niet in de weg staat en niet verhindert dat voor het goederen- en passagiersvervoer al dan niet tijdelijk eventueel gebruik wordt gemaakt van dezelfde infrastructuur mits op doeltreffende wijze wordt voorzien in de behoeften van zowel het goederen- als personenvervoer;
12. pleit ervoor dat de trans-Europese „hoofdnetwerken” voor het vervoer van goederen en passagiers de huidige, mogelijk tot andere projecten uit te breiden „prioritaire projecten” omvatten alsook alle infrastructuurvoorzieningen die nodig zijn om het verkeer af te wikkelen (waaronder kleinschaligere infrastructuurvoorzieningen waarmee de doeltreffendheid, kwaliteit en veiligheid van het verkeer snel verbeterd kan worden);

13. is van mening dat het nieuwe TEN-V ook de knooppunten op de hoofdnetwerken moet omvatten, die belangrijk zijn voor de samenhang en de economie van de Europese regio's. Deze knooppunten zorgen voor een hoge toegevoegde waarde, met name ook omdat ze multimodaal zijn opgezet. Deze knooppunten zijn vaak de hoofdoorzaak van congestie en andere efficiëntieproblemen; het TEN-V zou in het bijzonder de ringwegen rond grote steden moeten omvatten, omdat deze helpen om het doorgaand verkeer te scheiden van het bestemmingsverkeer; ook moet naar alternatieven via gebieden met minder verkeersdrukte worden gezocht;

14. acht een intermodale benadering van het TEN-V van belang en vindt daarom dat het netwerk uitgebreid moet worden tot de grote overstap- en overslagpunten en logistieke centra (stations, luchthavens, havens, intermodale terminals) en tot de secundaire infrastructuur die deze verbinden met de hoofdnetwerken; in dit verband zou ook rekening moeten worden gehouden met de maritieme rol van bepaalde landcorridors die als hoofdassen dienen voor het prioritaire netwerk, waarbij het goederenvervoer over spoor via de belangrijkste intermodale knooppunten (havens en logistieke centra) is aangesloten op het zeevervoer;

15. vindt het ook belangrijk dat de grote Europese havens, waarin het grootste gedeelte van de Europese export wordt afgevoerd, op een efficiënte manier zijn aangesloten op het achterland via het trans-Europese netwerk van spoorwegen en binnenwateren; dit geldt met name voor havens die zijn aangesloten op Europese multimodale knooppunten; pleit ervoor dat de snelwegen op zee verder worden uitgebreid, omdat zij een flexibel, milieuvriendelijk alternatief vormen en de opname van afgelegen en perifere gebieden vergemakkelijken; de verbinding met het achterland van de Europese zeehavens dient bij voorkeur via het spoor en de binnenvaart plaats te vinden;

16. dringt erop aan dat de steden en territoriale overheden nauw betrokken worden bij het vastleggen van het TEN-V en de prioriteiten ervan, met name om de samenhang met lokale en regionale plannen te waarborgen, en in het bijzonder bij het vastleggen van vervoersknooppunten en secundaire infrastructuur; de vervoersinfrastructuur is immers in grote mate bepalend voor de ontwikkeling van steden en regio's, die daarvoor dan ook een aantal kosten dragen en ook andere gevolgen daarvan ondervinden;

17. stelt vast dat de omvang van het huidige „uitgebreide netwerk” in tegenstelling tot planning gebaseerd op prioritaire projecten, een effectieve ontwikkeling van het TEN-V in de weg staat; vindt daarom dat men zich in dit verband moet beperken tot een strikte toepassing van de wettelijke voorschriften inzake interoperabiliteit, veiligheid en het Cohesiefonds; merkt op dat de instandhouding van het „uitgebreide netwerk” de enige mogelijkheid is voor perifere regio's zonder prioritaire projecten om te profiteren van de door de Europese Unie gefinancierde transportinfrastructuur die alle regio's toegankelijk maakt; het uitgebreide netwerk zou op zijn „Europese meerwaarde” getoetst kunnen worden aan de hand van duidelijk omschreven criteria;

18. is voorstander van een ambitieus beleid om „intelligente”, intermodale en interoperable exploitatie- en reizigersinformatiesystemen te ontwikkelen, die in grote mate kunnen bijdragen tot efficiënter goederen- en passagiersvervoer; pleit in het bijzonder voor de invoering van een geïntegreerd kaartverkoopstelsel in het internationale treinreizigersvervoer;

19. raadt aan om verdere inspanningen te leveren om de technische bepalingen (naar het voorbeeld van de normen die al zijn goedgekeurd voor het spoor) en de exploitatiesystemen te normaliseren, zodat er een coherent kader ontstaat waarbinnen de verschillende nationale infrastructuren op elkaar kunnen worden aangesloten en ook interoperabiliteit van lokale vervoerssystemen en -standaards mogelijk is, zonder dat hierbij echter specifieke standaards worden opgelegd aan lokale en regionale vervoersautoriteiten;

20. zou graag zien dat in het groenboek verduidelijkt wordt wat er bedoeld wordt met „conceptuele pijler”; de huidige definitie is te vaag om zich een mening te vormen;

Over de tenuitvoerlegging van het TEN-V-beleid

21. is van mening dat het noodzakelijk is om de Europese subsidies te concentreren op minder projecten, in de eerste plaats op zeer grote transnationale projecten, die vaak het onderspit delven omdat lidstaten de voorkeur geven aan zuiver nationale projecten, en op projecten die de efficiëntie, ecologische duurzaamheid, kwaliteit en veiligheid van het verkeer snel kunnen verbeteren; bij in dit verband te nemen besluiten dient de „Europese meerwaarde” echter strikt beoordeeld te worden; cofinancierings- en andere ondersteunende maatregelen mogen daarbij de concurrentiegeenszins beïnvloeden. Een desbetreffend bewijs moet deel uitmaken van een vergunningsprocedure;

22. is er voorstander van om op Europees niveau sociaal-economische evaluatiemethoden aan te nemen, teneinde de projecten op een uniforme basis te kunnen vergelijken en te beoordelen op hun „Europese meerwaarde”;

23. vestigt echter de aandacht van de Commissie op de risico's als de Europese financiering enkel en alleen op die basis zou worden toegekend, omdat sociaaleconomische evaluatiemethoden veralgemenend zijn en dus geen rekening kunnen houden met alle factoren die de beslissing beïnvloeden, met name op het gebied van ruimtelijke ordening, territoriale cohesie en toegankelijkheid;

24. wijst erop dat de richtsnoeren bepalingen moeten bevatten op grond waarvan elke lidstaat erop toe dient te zien dat de lokale en regionale overheden die verantwoordelijk zijn voor vervoersplanning en netwerkbeheer volledig worden betrokken bij het opstellen en uitvoeren van de TEN-V-richtsnoeren. Dat is de beste manier om een harmonieuze ontwikkeling van lokale, regionale en nationale TEN-V-netwerken te garanderen;

25. acht het van wezenlijk belang dat de aanleg van de infrastructuur voor spoor, zee- en binnenwateren - de meest milieuvriendelijke vervoerswijzen - vergezeld gaat van een voor hen gunstig tarifair en regelgevingskader en pleit daarom voor een ambitieus beleid op dat vlak, dat onder meer berust op doorberekening van de externe kosten of een Europese subsidie, zoals de „ecobonus”, voor goederenvervoerders om hen te stimuleren gebruik te maken van duurzame vervoerswijzen als spoor- en zeevervoer;

26. is van mening dat het van wezenlijk belang is dat de tenuitvoerlegging van het TEN-V gepaard gaat met maatregelen om de efficiëntie en de kwaliteit van het vervoer te verbeteren, met name om belemmeringen van technische en regelgevingsaard aan de grenzen weg te nemen; deze maatregelen zijn niet zo duur en kunnen een groot verschil maken;

27. stelt vast dat de weerstand van burgers of territoriale overheden tegen bepaalde infrastructuurprojecten, vooral vanwege de overlast die de werkzaamheden veroorzaken, kan leiden tot forse vertragingen en meerkosten;

28. stelt daarom voor om de Europese financiering uit te breiden tot acties van lidstaten en territoriale overheden om na publiek overleg de betreffende gebieden voor te bereiden op grootschalige projecten (bijvoorbeeld opleiding van plaatselijke arbeidskrachten, huisvesting van de werknemers, aanpassing van de lokale economie aan de behoeften tijdens de werkzaamheden, enz.), zodat deze projecten ook positieve gevolgen kunnen hebben voor die gebieden;

29. stelt eveneens voor om de communautaire middelen uit te breiden tot bepaalde aanvullende investeringen, teneinde beter rekening te kunnen houden met de beperkingen op milieuvlak;

30. acht het voor de verwezenlijking van zeer grote projecten noodzakelijk dat de Europese bijdrage contractueel wordt vastgelegd in een globaal financieringsplan; momenteel kan dat niet omdat voor Europese subsidies slechts een begrotingsperiode van zeven jaar wordt gehanteerd (dus korter dan de uitvoeringsduur van zeer grote projecten);

31. stelt voor dat bij het nieuwe TEN-V „programmacontracten” worden afgesloten tussen de Europese Unie en iedere afzonderlijke lidstaat, waarin hun wederzijdse verbintenissen op het gebied van financiering en tijdschema zijn vastgelegd, niet alleen voor de infrastructuur die deel uitmaakt van het TEN-V, maar ook voor de uitvoering van de secundaire infrastructuur waartoe de lidstaten (of regio's) zich verbinden om het functioneren van de hoofdnetwerken te garanderen;

32. stelt vast dat de financieringsinstrumenten van de Europese Unie (zoals het garantie-instrument voor leningen en het durfkapitaalinstrument) erg geschikt zijn voor projecten waarin de private sector commerciële risico's neemt, met name wegenprojecten, waarbij de financiële bijdrage van de private sector aanzienlijk kan zijn (deze projecten kunnen gewoonlijk op concessiebasis worden verwezenlijkt);

33. stelt echter vast dat deze minder geschikt zijn voor projecten in het kader van het goederenvervoer per spoor en voor haven- en intermodale projecten, omdat daarbij - een enkele uitzondering daar gelaten - het commerciële risico niet kan worden overgedragen op de private sector en de financiële bijdrage van de private sector dus vrijwel nihil is;

34. is van mening dat prioritaire projecten sneller zouden kunnen worden uitgevoerd door middel van de uitgifte van Euroobligaties, mits de communautaire financiering daardoor kan worden verhoogd;

35. is van mening dat publiek-private partnerschappen - ondanks het complexe karakter van de overeenkomsten - kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van bepaalde grootschalige projecten, enerzijds omdat ze een spreiding van de overheidssubsidies mogelijk maken, anderzijds vanwege de operationele ervaring van de private sector, maar dat dit soort structuren weinig verandert aan het economische evenwicht op middellange termijn;

36. is van mening dat de ontwikkeling van dit soort structuren gebaat zou kunnen zijn bij een verduidelijking van de communautaire regels op het gebied van publiek-private partnerschappen;

37. zou graag zien dat de rol van de Europese coördinatoren, die thans alleen verantwoordelijk zijn voor de prioritaire projecten, wordt uitgebreid tot de „hoofdnetwerken” van het nieuwe TEN-V;

38. stelt voor dat de coördinatoren ook betrokken worden bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van de maatregelen om de efficiëntie, kwaliteit en veiligheid van het vervoer te verbeteren, zoals reeds het geval is bij bepaalde prioritaire projecten;

39. is van mening dat er nog een ander soort coördinatie mogelijk is, nl. „coördinatie aan de hand van macrozones”. Daarbij wordt de EU ingedeeld in zones met soortgelijke kenmerken en omstandigheden, wat de samenwerking tussen buurlanden vergemakkelijkt. Ook in het geval van erg lange corridors tussen regio's die weinig overeenkomsten vertonen zou het de coördinatie vergemakkelijken.

Brussel, 7 oktober 2009

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Luc VAN DEN BRANDE