

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet"

KOM(2011) 650 slutlig – 2011/0294 (COD)

(2012/C 143/26)

Föredragande: **Stefan BACK**

Den 15 november 2011 och den 30 november 2011 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 172 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet"

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

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 februari 2012.

Vid sin 478:e plenarsession den 22–23 februari 2012 (sammanträdet den 22 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 133 röster för, 1 röst emot och 6 nedlagda röster.

Detta yttrande är en del av ett paket om fem yttranden som utarbetats av EESK om "**Fonden för ett sammanlänkat Europa**" (FSE) och dess riktlinjer som utfärdades av Europeiska kommissionen i oktober 2011. Paketet innehåller yttrandena **TEN/468** om **FSE** (föredragande: Raymond HENCKS), **TEN/469** om **riktlinjer för transeuropeiska telekommunikationsnät** (föredragande: Antonio LONGO), **TEN/470** om **riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer** (föredragande: Egbert BIERMANN), **TEN/471** om **riktlinjer för transeuropeiska transportnätet** (föredragande: Stefan BACK) och **TEN/472** om **projektobligationer för infrastrukturprojekt** (föredragande: Armin DUTTINE).

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar *meddelandet om ett åtgärds paket för tillväxt* (nedan kallat "meddelandet") och *förslaget till förordning om unionens riktlinjer för ett transeuropeiskt transportnät* (nedan kallat "förslaget"). Den strategi som föreslås i meddelandet och den lagstiftning som föreslås i förslaget för att genomföra strategin på transportområdet överensstämmer till stor del med vad EESK har angett i tidigare yttranden.

1.2 EESK håller särskilt med om att multimodala och smidiga gränsöverskridande infrastrukturnät med lokal anslutning och goda förbindelser till tredjeländer är avgörande för att Europa 2020-strategin och de mål som fastställs i vitboken om *en färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde från 2011* (nedan kallad "2011 års vitbok om transportpolitik") ska kunna genomföras med framgång. EESK välkomnar också den integrerade strategin för infrastrukturpolitik på området för transporter, energi och digitala nät som ska ge samverkans effekter och resurseffektivitet. EESK vill emellertid framföra följande kommentarer:

1.3 Det är beklagligt att målet att nå samverkans effekter med andra nätverk inte verkar vara en prioritering enligt artikel 10 i förslaget.

1.4 Det finns en bristande enhetlighet mellan de mycket långsiktiga mål som fastställs i förslaget och de mer konkreta och omedelbara åtgärderna för tidsperioden 2020–2030.

1.5 EESK ställer sig positiv till strategin på två nivåer som består av ett övergripande nät och ett stamnät. Vi ifrågasätter dock om inte stamnätskorridorerna (nedan kallade "korridorerna") egentligen borde ses som en tredje nivå som ersätter de prioriterade projekten i de nuvarande riktlinjerna. Detta beror på att kapitel IV i förslaget innehåller särskilda kriterier om definitionen av korridorerna och deras utbyggnad som ger dem en distinkt karaktär som klart kan urskiljas från resten av stamnätet. EESK noterar ett problem med projektens långsiktighet och rättssäkerhet på grund av att korridorerna med sina i förväg fastställda projekt finns listade i bilagan till *Europaparlamentets och rådets förslag till förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa* (nedan kallat "FSE-förslaget") som endast ska gälla under perioden 2014–2020 medan både korridorerna och projekten är långsiktiga åtaganden vilkas prioritet måste säkras även efter 2020.

1.6 EESK anser därför att det ovan nämnda problemet med projektens långsiktighet och rättssäkerhet skulle kunna lösas antingen genom en förteckning över stamnätsskorridorerna och de i förväg fastställda projekten i en bilaga till förslaget eller genom en angivelse om att förteckningen kommer att gälla lika länge som förslaget, om inga ändringar sker i framtiden.

1.7 EESK påpekar den viktiga roll som spelas av den samordnings- och styrningsorganisation som planeras för stamnätsskorridorerna för att underlätta deras utbyggnad. EESK påpekar emellertid också att det är viktigt att denna organisation blir så smidig, relevant och kostnadseffektiv som möjligt och har ett klart mål att säkerställa att, med hänsyn till subsidiaritetsprincipen, förbindelserna mellan landgränserna fungerar optimalt på alla berörda nivåer och att flaskhalsar i korridorerna undviks. EESK efterlyser lösningar som undviker parallella styrningsorganisationer och funktionsöverlappningar när olika korridorssystem sammanfaller, till exempel stamnätsskorridorer och delar av det europeiska godstransportnätet för konkurrenskraftig godstransport.

1.8 Kommittén undrar om det borde finnas en uttrycklig möjlighet att förse hela stamnätet, inklusive projekten för höghastighetsleder till sjöss mellan hamnar i stamnätet, med en samordningsfunktion för att underlätta att stamnätet införs på ett lämpligt sätt och i tid, i synnerhet dess gränsöverskridande dimension. EESK vill särskilt understryka att en sådan funktion skulle kunna vara en tillgång som gör det lättare för planeringsmyndigheter att uppnå en balans mellan nationella prioriteringar på olika nivåer och EU-mervärdet och att lyfta fram detta mervärde.

1.9 När det gäller korridorernas konfiguration noterar EESK att man i förslaget betonar deras multimodala och gränsöverskridande karaktär. Korridorernas konfiguration enligt förteckningen i bilagan till FSE-förslaget är bunden till de järnvägskorridorer som definieras i förordning (EU) 913/2010 om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik. Eftersom en övergripande prioritering i förslaget är resurseffektiva multimodala transporter och att varje korridor ska innefatta minst tre transportsätt bör också andra transportsätt beaktas.

1.10 EESK anser att korridorerna bör definieras utifrån en multimodal och resurseffektiv infallsvinkel i enlighet med artiklarna 48–49 i förslaget, och att de bör omfatta de viktigaste långdistansflödena över gränserna i stamnätverket samt optimera användningen av varje transportform och samordningen mellan dem. Uppbyggnaden av korridorerna bör vägledas av kostnads-nyttoanalyser och eftersträva effektivitet och hållbarhet (ekonomisk, miljömässig och social) med fokus på innovation och samordnade transportformer. Med utgångspunkt i detta bör man tillgodose behoven inom alla transportformer, inklusive knutpunkter när man definierar korridorerna.

1.11 EESK fäster stor vikt vid avsikten att avsätta ytterligare resurser för att bemöta de behov som sammanhållningsländerna har fört fram i FSE-förslaget. Kommittén anser att denna prio-

ritering även bör återspeglas i förslaget, t.ex. genom att lägga till ett mål i artikel 4 eller ytterligare en prioritering i artikel 10.

1.12 EESK noterar att 80–85 % av de tillgängliga budgetmedlen enligt artikel 17.3 i FSE-förslaget ska anslås för projekt som fastställts på förhand, främst inom ramen för korridorerna i stamnätverket. Dessa förtecknas i bilagan till FSE-förslaget. EESK beklagar att man inte anger enligt vilka kriterier dessa projekt har valts ut. EESK erinrar om korridorernas multimodala karaktär, som även fastställs i bestämmelserna om utvecklingsplanen för korridorerna i förslagets artikel 53. Enligt samma artikel verkar tanken vara att investeringsprojekten ska fördelas på ett ändamålsenligt sätt mellan olika transportformer – se artikel 53.1 f i förslaget.

1.13 Med tanke på vikten av hållbarhetsmålet, som exempelvis anges i artiklarna 37–39 i förslaget, undrar EESK om inte begreppet "gröna korridorlösningar" skulle kunna användas som en kvalitetsmärkning för utveckling av alternativet tjänster för godstransport som tas upp i artikel 38.

2. Inledning

2.1 De nu gällande TEN-T-riktlinjerna finns i ett beslut från 1996. Syftet med dem är att förbättra anslutningsmöjligheterna inom den inre marknaden så att denna ska fungera bättre.

2.2 De ändrade riktlinjerna från 1996 skapar dock inte ett enhetligt nätverk. Detta gäller särskilt prioriterade projekt som ska behandla vissa delar av nätverket där det uppstår problem med kapaciteten eller andra anslutningsproblem.

2.3 Tillämpningen av riktlinjerna har gått långsamt och det har uppstått betydande förseningar, särskilt när det gäller de prioriterade projekten.

2.4 EESK har också noterat att de nya medlemsstaterna i Östeuropa inte har tillämpat riktlinjerna i tillräcklig utsträckning.

2.5 Meddelandet och förslaget (åtgärds paketet) som nu har lagts fram av kommissionen är resultatet av ett långt samrådsförfarande. Kommittén har varit inblandad i detta förfarande och har avgett yttranden om grönboken från 2009 om TEN-T-politiken⁽¹⁾ och på begäran av det då kommande polska ordförandeskapet ett yttrande om *hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T*⁽²⁾. EESK tog också upp TEN-T-frågor i sitt yttrande om vitboken från 2011 om transportpolitik⁽³⁾.

⁽¹⁾ EESK:s yttrande om TEN-T: En översyn av strategin, EUT C 318, 23.12.2009, s. 101.

⁽²⁾ EESK:s yttrande om *Hållbar utveckling av EU:s transportpolitik och planeringen av TEN-T*, EUT C 248, 25.8.2011, s. 31.

⁽³⁾ EESK:s yttrande om *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde (Vitbok)*, EUT C 24, 28.1.2012, s. 146.

2.6 Åtgärds paketet ska skapa en integrerad infrastrukturpolitik för transport- och energinätverk samt digitala nätverk så att man kan uppnå samverkans effekter, förbättra resursfördelningen, avlägsna flaskhalsar och kapacitetsproblem samt komplettera nätet med de förbindelser som saknas.

2.7 Åtgärds paketet ska uttryckligen bidra till genomförandet av målen i Europa 2020-strategin, dvs. en hållbar och konkurrenskraftig kunskaps ekonomi med optimala och resurseffektiva nätverk.

2.8 För att uppnå dessa mål har man valt att använda separata förordningar för varje sektor med planering, prioriteringar och riktlinjer för genomförandet och en gemensam budgetram, FSE-förordningen för 2014–2020, med en förteckning i bilagan över korridorer och i förväg identifierade projekt som valts ut för finansiering under perioden 2014–2020. FSE-förordningen omfattas inte av ramarna för detta yttrande.

2.9 I förslaget anges ett antal mål för transportsektorn. Det viktigaste målet är att införa ett enhetligt stamnät som ska möjliggöra resurseffektiv multimodal transport på den inre marknaden och säkra förbindelserna utåt. Förslaget ska ersätta den lapptäcksstruktur som kännetecknar de nuvarande TEN-T-riktlinjerna, förbättra nätverkets synlighet och underlätta tillämpningen.

2.10 Liksom 2011 års vitbok om transportpolitik syftar åtgärds paketet till att underlätta ett smidigt transportflöde på den inre marknaden, inklusive logistiktjänster, så att hållbarheten och tillväxten säkras. Med förslaget vill kommissionen underlätta gränsöverskridande samordning mellan medlemsstaterna genom att tillhandahålla en ram för bättre resursfördelning och planering.

2.11 Ett inslag i förslagens nätverksåtgärder är utveckling av intelligenta transportsystem, förbättring av miljövänliga lösningar och innovation.

2.12 I förslaget delas nätverket upp i två nivåer, det övergripande nätet och stamnätet. EU:s resurser och styrning är inriktade på stamnätet som ska karaktäriseras av ett högt mervärde för Europa (komplettering av de gränsöverskridande förbindelse länkar som saknas, eliminering av flaskhalsar och utbyggnad av multimodala knutpunkter). Stamnätet ska vara på plats före utgången av 2030 och det övergripande nätet före utgången av 2050.

2.13 Inom stamnätet ska ett antal multimodala stamnät korridorer väljas ut och utrustas med en stark styr mekanism och tilldelas den största delen av budgetmedlen.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar meddelandet och förslaget, och håller med om att en fungerande infrastruktur är av största vikt för en fungerande inre marknad.

3.2 EESK har vid ett antal tillfällen efterlyst en integrerad strategi för de olika typerna av transeuropeiska nätverk. Därför är det bra att förslag i denna riktning läggs fram.

3.3 EESK noterar att förslaget bara rör samordnings möjligheter mellan olika typer av nät i mycket allmänna ordalag. Mer konkreta bestämmelser finns i FSE-förslaget.

3.4 Förslaget är i linje med transportpolitik målen i vitboken från 2011 om transport, något som EESK ser positivt på. EESK har påpekat att det behövs bättre samordning mellan de strategiska åtgärder som föreslås i vitboken för tidsperioden fram till 2050 och de mer konkreta åtgärderna för tidsperioden 2020–2030. Det finns problem som liknar varandra i meddelandet och i förslaget.

3.5 EESK antar att strategin på två nivåer i meddelandet och förslaget kommer av en önskan att skapa ett enhetligt transportnät för de viktigaste gods- och passagerartrafikflödena, vilket är ett bra mål som även bygger på ett behov av att fastställa prioriteringar för hur man ska utnyttja de knappa ekonomiska resurserna.

3.6 EESK undrar om stamkorridorerna, vars struktur anges i förslaget men vilka beskrivs i bilagorna till FSE-förslaget, inte egentligen utgör en tredje nivå för de i förväg identifierade, prioriterade projekten för budgetperioden 2014–2020. EESK vill rikta uppmärksamheten på de problem med projektens långsiktighet och rättssäkerhet som kan komma att uppstå när det gäller korridorer och projekt som inte har slutförts helt och hållet när FSE-förslagens giltighetstid upphör vid utgången av 2020.

3.7 Därför undrar EESK om inte förteckningen över korridorer och i förväg fastställda projekt borde ingå som bilaga till förslaget. Korridorerna som sådana hör mer samman med förslaget, där de regleras, än med förslaget till FSE-förordningen.

3.8 EESK noterar också ett problem när det gäller samverkan mellan stamnätet och korridorerna som enligt förslaget ska få en stark och användbar samordnings- och styr mekanism. EESK inser visserligen nyttan av att fastställa mycket strikta prioriteringar för resursanvändningen, men en väl utvecklad samordnings- och styr mekanism skulle också kunna vara användbar för hela stamnätet. Tidsfristen för införandet är när allt kommer omkring inte så lång när man betänker att det handlar om planering av infrastruktur. EESK vill särskilt understryka att en sådan mekanism är mycket användbar när det gäller att uppnå en balans mellan den nationella planeringen och EU-mervärdet och när det gäller att föra in aspekten av EU-mervärdet i den nationella planeringen. Behovet av en stark samordnings- och styr mekanism är särskilt relevant för projekt som per definition är gränsöverskridande, såsom höghastighetsleder till sjöss.

3.9 Korridorerna borde vara verkligt multimodala. Det kan ibland innebära ganska stora korridorer som innefattar både inlandsförbindelser eller fasta förbindelser och sjöförbindelser, till exempel i form av höghastighetsleder till sjöss. Vägtransporterna bör få tillräckligt med utrymme, eftersom det är viktigt att nätverket också bygger på den efterfrågan som finns i dag. Godstransporterna förväntas öka med 34 % mellan 2005 och 2020 och vägtransporterna står i dag för 75 % av transportvolymen. Det är enligt kommitténs uppfattning viktigt att denna multimodala karaktär också återspeglas i projekturvalet och att projekten berör alla transportsätt.

3.10 EESK instämmer i bedömningen i meddelandet att det nu kan vara en lämplig tidpunkt att lägga fram förslag om infrastruktur, eftersom infrastrukturinvesteringar har blivit föremål för allt större intresse som en konsekvens av den rådande finanskrisen. Bedömningen av finansieringsmöjligheterna måste dock vara mer långsiktig i ett dokument som berör tidsperspektiv fram till 2030 och 2050.

3.11 EESK noterar den ambitiösa planeringen för perioden 2014–2020 som fastställs i bilagan till FSE-förslaget. När det gäller utvärderingen av positiva effekter av genomförandet av en samordnad styrmekanism för korridorer i stamnätet i enlighet med förslaget och övervakningen som behandlas i FSE-förslaget vill EESK dock lyfta fram svårigheterna med att förutse hur lång tid de nationella planeringsförfarandena kräver, eftersom planeringsbeslut ofta ifrågasätts och ofta leder till utdragna förfaranden.

3.12 EESK betonade i sitt yttrande om 2011 års vitbok om transportpolitik att det är viktigt att man samordnar transporterna för långa sträckor och leveranserna i stadsområdena. Därför välkomnar EESK strategin i förslaget i detta hänseende.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Vad avser de tekniska kriterierna betonar kommittén att det är viktigt att man beaktar de lokala villkoren när man inför riktlinjerna, under förutsättning att säkerheten inte sätts på spel. Det borde vara möjligt att hantera denna fråga, som handlar om resurseffektivitet, på ett lämpligt sätt.

4.2 Vilken roll höghastighetsledningarna till sjöss ska ha är delvis inte helt tydligt när det gäller till exempel en höghastighetsled

till sjöss mellan hamnar i olika korridorer eller hamnar med olika status, till exempel mellan en hamn i stamnätet och en hamn i det övergripande nätet eller mellan två hamnar i stamnätet som hör till olika korridorer – se till exempel artikel 25.2 c i förslaget. Denna brist på tydlighet är beklaglig och skulle kunna skapa praktiska problem när projekten för höghastighetsledningarna till sjöss ska knytas samman.

4.3 Bestämmelserna i artikel 38 i förslaget gäller i själva verket begreppet "gröna korridorer" som det presenteras av kommissionen i handlingsplanen för godslogistik från 2007. Det är beklagligt att detta centrala begrepp inte nämns som en kvalitetsmärkning i förslaget.

4.4 EESK instämmer i att man måste bemöta kraven inom vägtransportinfrastrukturen i stamnätet (artikel 45 i förslaget). Underordnad infrastruktur, t.ex. rastplatser var 50:e kilometer på motorvägar samt ändamålsenliga och trygga parkeringsområden för förare inom kommersiell vägtransport, är av yttersta vikt. Dessa ger möjlighet till tillbörlig vila och har avgörande betydelse både för förbättrade arbetsvillkor för förare och för bättre trafiksäkerhet. De bidrar även till att motarbeta organiserad brottslighet.

4.5 Kravet på tillgång till alternativa, rena bränslen bör skärpas, eftersom det kommer att utgöra en avgörande länk till TEN-T-riktlinjerna för strategin om alternativa transportbränslen (till exempel el, biobränslen, syntetiska bränslen, metan och gasol), som Europeiska kommissionen planerar att lansera i syfte att fylla vägarna på stamnätverket i hela EU med rena och energieffektiva fordon. I detta sammanhang anser EESK att införandet av lämplig infrastruktur för tankning av alternativa bränslen är nödvändigt i syfte att kraftigt öka användningen av rena fordon i EU.

Bryssel den 22 februari 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON