



Brussel, 13 mei 2022
(OR. fr)

8784/22

LIMITE

TRANS 265
CODEC 619

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0420(COD)**

VERSLAG

| | |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| van: | het secretariaat-generaal van de Raad |
| aan: | Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad |
| nr. vorig doc.: | ST 6840/1/22 REV 1 ST 7456/22 ST 7750/22 ST 7919/22 |
| nr. Comdoc.: | ST 15109/21 |
| Betreft: | Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk, tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1153 en Verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1315/2013 - Voortgangsverslag - Gedachtewisseling |

I. INLEIDING

1. Op 14 december 2021 heeft de Commissie het voorstel ingediend voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk, tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1153 en Verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1315/2013¹. Het voorstel is ingediend in het kader van een pakket van vier initiatieven om het vervoerssysteem van de EU te moderniseren en de overgang naar schonere, groenere en slimmere mobiliteit te ondersteunen door een aantal van de belangrijkste onderdelen ervan te verbeteren, zoals het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T), intelligente vervoerssystemen, grensoverschrijdende en langeafstandsreizen per spoor en stedelijke mobiliteit.

¹ Doc. ST 15109/21.

2. Het voorstel tot herziening van het ontwikkelingsbeleid voor het TEN-T heeft tot doel een betrouwbaar, naadloos en hoogwaardig trans-Europees vervoersnetwerk te verwezenlijken dat tegen 2050 in de hele Europese Unie duurzame connectiviteit waarborgt zonder fysieke hiaten, knelpunten of ontbrekende schakels. Het is de bedoeling dat dit netwerk bijdraagt tot het verwezenlijken van de doelstellingen van de Unie inzake duurzame mobiliteit, tot de goede werking van de interne markt en tot de economische, sociale en territoriale samenhang van de EU. Het moet stapsgewijs worden ontwikkeld, met voorgestelde termijnen in 2030, 2040 en 2050.
3. De vier voornaamste doelstellingen van het voorstel zijn:
 - i) het vervoer milieuvriendelijker maken door de uitrol van adequate basisinfrastructuur om de verkeerscongestie, de uitstoot van broeikasgassen (BKG's) en, meer in het algemeen, de negatieve externe effecten van het vervoer te verminderen;
 - ii) naadloos en efficiënt vervoer faciliteren, multimodaliteit en interoperabiliteit tussen de vervoerswijzen bevorderen en de stedelijke knooppunten beter integreren in het netwerk;
 - iii) het TEN-T-netwerk beter bestand maken tegen de negatieve gevolgen van de klimaatverandering en andere natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen;
 - iv) de governance-instrumenten van het TEN-T doeltreffender maken en de instrumenten voor rapportage en monitoring van de verwezenlijking van het TEN-T stroomlijnen.

II. STAND VAN ZAKEN IN ANDERE INSTELLINGEN

4. Het Europees Parlement heeft de Commissie vervoer en toerisme (TRAN) aangewezen als bevoegde commissie voor dit voorstel. De heer Dominique Riquet (Renew, Frankrijk) en mevrouw Barbara Thaler (PPE, Oostenrijk) zijn benoemd tot corapporteurs.
5. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 23 maart 2022 advies uitgebracht. Het Comité van de Regio's zal naar verwachting in oktober 2022 advies uitbrengen over het voorstel.

III. STAND VAN ZAKEN IN DE RAAD

6. Het voorstel en de effectbeoordeling zijn op 6 en 13 januari 2022 aan de Groep vervoer - intermodale vraagstukken en netwerken voorgelegd en de artikelen zijn vervolgens uitvoerig besproken tussen januari en mei 2022. De groep heeft dit halfjaar een vijftiental vergaderingen gehouden ter bespreking van dit voorstel. Na elk hoofdstuk in januari en februari uitvoerig te hebben geëvalueerd heeft het voorzitterschap verscheidene nota's opgesteld met vragen aan de delegaties over de belangrijkste aspecten van het voorstel en heeft het de lidstaten verzocht richtsnoeren te geven voor de behandelde onderwerpen met het oog op een beter individueel en collectief begrip van de vraagstukken.
7. Vervolgens heeft het voorzitterschap verscheidene compromisvoorstellen² opgesteld over de belangrijke delen van het voorstel. Daarbij is getracht rekening te houden met de meeste opmerkingen van de lidstaten.

IV. KERNPUNTEN EN VOORTGANG

Algemene opmerkingen

8. De delegaties waren over het algemeen ingenomen met de herziening van de verordening. Deze biedt de kans om bij te dragen tot de ontwikkeling van één duurzame, efficiënte en veerkrachtige Europese vervoersruimte. Er was ook steun voor het voorstel om dit netwerk in drie fasen (respectievelijk 2030, 2040 en 2050 voor het kernnetwerk, het uitgebreide kernnetwerk en het uitgebreide netwerk) te ontwikkelen of te moderniseren.
9. Voorts werd ook het voorstel toegejuicht om de corridors voor goederenvervoer per spoor af te stemmen op de kernnetwerkcorridors en zo de Europese vervoerscorridors tot stand te brengen.

² Doc. ST 6840/1/22 REV 1
Doc. ST 7456/22
Doc. ST 7750/22
Doc. ST 7919/22

10. Meerdere delegaties benadrukten dat het TEN-T-voorstel interacties omvat met andere voorstellen op het gebied van vervoersbeleid, met name de AFIR-verordening en de ITS-richtlijn, en dat een goede samenhang met deze voorstellen moet worden behouden.
11. In het algemeen merkten de delegaties op dat het voorstel een aanzienlijk hoger niveau van de eisen inhoudt voor het hele netwerk, met als voornaamste doel een uniforme, hoogpresterende en volledig interoperabele infrastructuur die bijdraagt tot decarbonisatie en multimodaliteit. Om dat te bereiken is er in het voorstel onder meer bepaald dat het merendeel van de eisen voor spoorweginfrastructuur met goederenvervoer die momenteel gelden voor het kernnetwerk, verder moet worden uitgebreid tot het nieuwe uitgebreide kernnetwerk en het uitgebreide netwerk, met inbegrip van laatstekilometerverbindingen. Daarnaast stelt de Commissie voor om bepaalde verplichtingen vroeger ten uitvoer te leggen ten opzichte van de huidige verordening. Hoewel de lidstaten het idee van strengere eisen over het algemeen niet in twijfel hebben getrokken, benadrukten vele dat deze eisen wel evenredig moeten blijven en moeten worden aangepast aan de verwachte functionaliteiten en verkeersniveaus. In dit verband werd er met name bezorgdheid geuit over de toenemende eisen voor het uitgebreide kernnetwerk en het uitgebreide netwerk.
12. Daarnaast merkten meerdere lidstaten op dat de verdere ontwikkeling van het TEN-T-netwerk met toepassing van nieuwe eisen en vervroeging van bepaalde termijnen, aanzienlijke investeringen van de lidstaten zou vergen. De Commissie raamt deze investeringen op 50 miljard euro per jaar in het kader van de huidige verordening en naar aanleiding van de herziening nog eens 16 miljard euro per jaar tot 2050. Meerdere lidstaten hebben bijgevolg gewezen op het belang om realistisch te zijn en rekening te houden met hun financiële capaciteiten en de behoefte aan steun bij deze inspanningen door te zorgen voor passende financiële middelen buiten het huidige meerjarig financieel kader, ook voor projecten in verband met het uitgebreide TEN-T-kernnetwerk en het uitgebreide TEN-T-netwerk.

Opmerkingen bij specifieke punten

13. **Algemene beginselen en algemene bepalingen** (hoofdstukken I en II): Het voorzitterschap heeft twee compromisvoorstellen uitgewerkt om, zonder te raken aan de algemene logica en de ambitie in het Commissievoorstel, te trachten bepaalde aspecten nader te bepalen en te verduidelijken en rekening te houden met de meeste bezorgdheden van de lidstaten, en dan vooral met de herinvoering van de clausule inzake de rijpheid van projecten, de eerbiediging van de wettelijke procedures en de beschikbaarheid van financiële middelen, zonder vooruit te lopen op de financiële verbintenissen van de lidstaten. De wijzigingen in het laatste compromis (ST 6840/1/22 REV 1) kregen relatief brede steun van de delegaties.
14. **Bepalingen betreffende de specifieke eisen voor elke vervoerswijze** (hoofdstuk III): De artikelen in hoofdstuk III zijn van essentieel belang in het voorstel, aangezien daarin de specifieke eisen worden vastgesteld voor elke vervoerswijze, de multimodale goederen-terminals en de stedelijke knooppunten.
- i) **Spoorweginfrastructuur**: Algemeen erkend werd dat het spoorvervoer een cruciale rol speelt bij het verwezenlijken van de doelstellingen van het Europese duurzame vervoersbeleid, zowel voor goederen- als personenvervoer. Tegelijkertijd zijn er bezorgdheden en vragen geuit naar aanleiding van de toevoeging van nieuwe eisen, zoals de P400-eis, het gebruik van goederentreinen met een treinlengte van ten minste 740 m over het hele netwerk, de minimumsnelheid van 160 km/u voor passagierslijnen binnen het kernnetwerk en het uitgebreide kernnetwerk, de versnelde invoering van het ERTMS en de ontmanteling van seingevingssystemen van klasse B over het hele netwerk, en de uitbreiding van de eisen tot alle laatste kilometerverbindingen. Om deze eisen te kunnen verwezenlijken, zijn zeer hoge investeringen en aanzienlijke interventies nodig op bestaande en zelfs op onlangs voltooide spoorlijnen. Deze bepalingen dienen dus nog nader te worden onderzocht.

- ii) **Wegvervoersinfrastructuur:** Het voorstel voorziet met name in meer verkeersveiligheid door de verplichting om dubbelbaanswegen aan te leggen, verder uit te breiden tot het uitgebreide netwerk, zonder gelijkvloerse kruisingen en zonder toegangswegen voor buurtbewoners. Deze bepaling riep vragen op bij de lidstaten. Sommigen legden de nadruk op het onevenredige karakter in bepaalde omstandigheden en herinnerden eraan dat infrastructuur slechts één van de factoren is voor meer verkeersveiligheid.
- iii) **Luchtvaartinfrastructuur:** De lidstaten waren het over het algemeen eens met de doelstelling om de connectiviteit tussen luchthavens en spoorvervoersdiensten te verbeteren. Als doelstelling was bepaald om tegen respectievelijk 2030 en 2050 alle luchthavens van het kernnetwerk en de belangrijkste luchthavens van het uitgebreide netwerk te verbinden met het langeafstandsspoorwegnet, maar dat leek voor sommige lidstaten nogal ambitieus en moeilijk haalbaar. Om die reden verzochten verscheidene delegaties om de vrijstellingen uit te breiden en te verduidelijken. Sommige stelden daarbij dat schoon openbaar vervoer moet worden overwogen als mogelijk alternatief voor een rechtstreekse spoorverbinding op de luchthaven.
- iv) **Binnenvaartinfrastructuur:** Het beginsel om de binnenvaart te stimuleren werd dan wel breed gesteund, maar er rezen wel vragen bij de interpretatie van de verplichting voor lidstaten om, ten minste gedurende bepaalde perioden van het jaar, op bepaalde referentiepeilen een vaardiepte van ten minste 2,5 m en een doorvaarthoogte onder bruggen van 5,25 m te waarborgen. Enkele delegaties waren ook van mening dat de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden te uitgebreid waren en er een kader voor moet worden uitgewerkt. Deze bepalingen dienen dus nog nader te worden onderzocht.
- v) **Zeevaartinfrastructuur:** De lidstaten waren over het algemeen erg ingenomen met het begrip van een Europese maritieme ruimte (EMS) en het idee om er kortevaartroutes tussen havens van dezelfde lidstaat in op te nemen. Sommige lidstaten uitten hun bezorgdheid over de verplichting om zeehavens in het uitgebreide netwerk te verbinden met spoorweginfrastructuur, aangezien er daarvoor in bepaalde gevallen mogelijk grote investeringen nodig zullen zijn.

- vi) **Multimodale goederenterminals:** Algemeen werd aangenomen dat multimodale terminals van groot belang zijn om de vervoerswijzen beter onderling te integreren en de overgang te maken naar efficiënter en duurzamer vervoer. Hoewel het beginsel om de uitrol van dergelijke terminals te begeleiden en ondersteunen over het algemeen op steun kon rekenen, hadden verscheidene delegaties er toch enkele bedenkingen bij om de lidstaten te verplichten uiterlijk tegen 2040 te voorzien in één multimodale goederen-terminal per stedelijk knooppunt. Vele delegaties wezen erop dat multimodale goederenterminals voornamelijk zijn ontwikkeld en worden uitgebaat door particuliere ondernemingen zonder enige contractuele of juridische band met overheidsinstanties. Bijgevolg betwijfelden zij of de strikte verplichtingen wel op de lidstaten rusten.
- vii) **Stedelijke knooppunten:** In het algemeen was er steun voor de doelstelling om meer rekening te houden met stedelijke knooppunten in het netwerk, met name om de laatstekilometerverbindingen te verbeteren, en werd erkend dat duurzame stedelijke mobiliteitsplanning (SUMP) een rol speelt in de verwezenlijking van duurzame stadsontwikkeling. Tegelijkertijd zagen meerdere lidstaten een enorme uitdaging in de eisen om tegen 31 december 2025 SUMP's en gegevensmonitoring in te voeren, alsook de eis om multimodale goederenterminals te creëren om stedelijke knooppunten te bedienen. Daarnaast benadrukten meerdere lidstaten dat duurzame stedelijke mobiliteitsplanning onder de bevoegdheid van de lokale overheden valt en het subsidiariteitsbeginsel dus van toepassing zou moeten zijn.

15. **Bepalingen voor slim en veerkrachtig vervoer** (hoofdstuk IV): Wat de veerkracht van de infrastructuur betreft, waren de delegaties het erover eens dat ten volle rekening moet worden gehouden met deze uitdaging, maar erkenden zij ook dat, gezien de verscheidenheid aan projecten van gemeenschappelijk belang, waarvan sommige onder de verantwoordelijkheid van particuliere ontwikkelaars of lokale besturen vallen, de lidstaten nauwelijks als enige verantwoordelijk kunnen worden gesteld om er rekening mee te houden. Voor meerdere delegaties moeten aanvullende eisen inzake klimaatveerkracht verder worden verduidelijkt om rechtszekerheid voor de projecten te waarborgen.

Wat het onderhoud van de infrastructuur betreft, erkenden de meeste delegaties dat het een cruciale rol speelt om een hoog niveau van dienstverlening en veiligheid voor de TEN-T-infrastructuur te waarborgen. Wel waren zij van mening dat de bepalingen voor de lidstaten verscheidene nieuwe verplichtingen betekenden met aanzienlijke gevolgen voor de planning en de kosten voor het onderhoud van de infrastructuur, terwijl zij op heden als enige de verantwoordelijkheid ervoor dragen en voor de financiering instaan. Het artikel over risico's voor de veiligheid of de openbare orde is in dit stadium niet in detail besproken.

16. **Uitvoering van de instrumenten van de Europese vervoerscorridors en horizontale prioriteiten - Governance** (hoofdstuk V): De lidstaten steunden in het algemeen het werk van de Europese coördinatoren, met name in hun rol als neutrale facilitator bij de tenuitvoering van het TEN-T-netwerk, en waren er voorstander van hun activiteiten verder uit te breiden. Meerdere lidstaten waren echter wel van mening dat sommige van de voorgestelde taken aanzienlijk verder gaan dan deze rol en ertoe zouden kunnen leiden dat de coördinatoren overbelast raken. Zij waren met name van mening dat moet worden vermeden dat de coördinator te veel betrokken wordt bij de operationele aspecten en vonden dat de rolverdeling met de bestuursorganen van de corridors voor goederenvervoer per spoor moet worden verduidelijkt.

Daarnaast maakte een aanzienlijk aantal delegaties een voorbehoud bij de bepaling die de Commissie de bevoegdheid verleent om uitvoeringshandelingen vast te stellen voor elk werkplan van de Europese vervoerscorridors en voor de twee horizontale prioriteiten. Zij twijfelen namelijk aan de toegevoegde waarde ervan, vrezen dat dit omslachtig is en stellen vragen bij de modaliteiten voor de selectie van bindende tussentijdse mijlpalen, aangezien prioritering en planning van infrastructuurprojecten binnen een lidstaat onder de nationale bevoegdheid vallen, in overeenstemming met de EU-richtsnoeren.

17. **Gemeenschappelijke bepalingen** (hoofdstuk VI): Meerdere lidstaten erkenden het belang van rapportage, maar uitten hun bezorgdheid over het toenemende aantal verplichtingen met betrekking tot de gegevensoverdracht en pleitten ervoor de administratieve lasten niet buitensporig op te drijven, bijvoorbeeld door het principe "zeg het ons slechts één keer" toe te passen.

Wat betreft de verplichting om de nationale plannen af te stemmen op het vervoersbeleid van de Unie, erkenden de delegaties hoezeer het van belang is dat de nationale plannen samenhangen met de verbintenissen die op het niveau van de Unie zijn aangegaan. Zij benadrukten ook dat deze plannen vaak een breder toepassingsgebied moeten bestrijken en Europese, nationale en lokale kwesties in perspectief moeten plaatsen. Voorts gaven meerdere delegaties ook aan dat het moeilijk zou zijn om de Commissie over hun ontwerpplannen te raadplegen binnen de voorgestelde kennisgevingstermijnen voordat de plannen worden goedgekeurd. Ten slotte moet het artikel over de wijzigingen van Verordening (EU) nr. 913/2010 nog in detail worden besproken.

Overige punten

18. **Vrijstellingen**: In het voorstel is bepaald dat om vrijstellingen van bepaalde vereisten kan worden verzocht in naar behoren gemotiveerde gevallen en onder bepaalde voorwaarden, onder meer op basis van een specifieke sociaaleconomische analyse van elke situatie. Vrijstellingen zou de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen verlenen. Hoewel de lidstaten zich ervan bewust waren dat het altijd mogelijk is om te verzoeken om afwijkingen, waren zij van mening dat de voorgestelde procedure omslachtig zou kunnen blijken, met name vanwege de verscheidenheid en de reikwijdte van het TEN-T-netwerk en het verwachte hoge niveau van de eisen. Om redenen van efficiëntie en voorspelbaarheid en om de administratieve lasten voor zowel de Commissie als de belanghebbenden te verlichten, hebben meerdere lidstaten voorgesteld een bredere en algemenere vrijstellingsregeling in te voeren, die van toepassing zou zijn op de relevante bepalingen van het voorstel.

19. **Kaarten:** Meerdere lidstaten hebben schriftelijke opmerkingen ingediend over de kaarten in de bijlage bij het voorstel, die nog niet zijn besproken. Het voorzitterschap is voornemens die in de loop van juni met de betrokken lidstaten te bespreken en het aantredende voorzitterschap erbij te betrekken om de continuïteit van de werkzaamheden te waarborgen.

V. CONCLUSIE

Het voorzitterschap is van mening dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt met het voorstel en dat de verrichte werkzaamheden een stevige basis vormen voor verdere besprekingen in de Raad.

Met het oog op de zitting van de Raad TTE op 2 juni 2022 wordt de ministers verzocht kennis te nemen van het voortgangsverslag en van gedachten te wisselen over de twee punten in de bijlage bij dit verslag.

Zoals uit het voortgangsverslag blijkt, hebben de technische besprekingen in de Raad geleid tot een beter gemeenschappelijk begrip van de vraagstukken. Om verdere vooruitgang te kunnen boeken richting een gemeenschappelijk standpunt van de Raad verzoekt het voorzitterschap de ministers om binnen een spreektijd van hoogstens drie minuten hun standpunt te verduidelijken over de volgende punten.

1. Welke belangrijke elementen wilt u delen over de vijf horizontale hoofdstukken (I, II, IV, V, VI) van het Commissievoorstel en over de richting van de werkzaamheden die tot dusver met betrekking tot deze vijf hoofdstukken zijn verricht?
2. Hoofdstuk III bevat de specifieke eisen voor elke vervoerswijze, de stedelijke knooppunten en de multimodale goederenterminals. Wat is uw analyse van de aanpak die de Commissie voor dit hoofdstuk voorstelt?
