064531/EU XXVII. GP
Eingelangt am 10/06/21

Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 10. Juni 2021
(OR. en)

9356/21
ADD 1

TRANS 350

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	26. Mai 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2021) 118 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG) der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetz

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2021) 118 final.

Anl.: SWD(2021) 118 final

www.parlament.gv.at

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.5.2021
SWD(2021) 118 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der

Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetz

{SWD(2021) 117 final}

DE DE

www.parlament.gv.at

1. Einführung: Kernelemente der TEN-V-Politik

Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist der Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur vorgesehen. Die transeuropäischen Netze sollen es den Bürgerinnen und Bürgern der Union, den Wirtschaftsbeteiligten und den regionalen Gebietskörperschaften ermöglichen, in vollem Umfang die Vorteile eines Raumes ohne Binnengrenzen wahrzunehmen. Zudem sollen sie der Notwendigkeit, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu stärken und die harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern, Rechnung tragen.

Zur Verwirklichung dieser Ziele hat die Union sektorspezifische „Leitlinien" für den Aufbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) erstellt, die darauf abzielen, ein europäisches multimodales und interoperables Verkehrsnetz aus Straßen, Schienen, Binnenwasserstraßen und Seewegen zu entwickeln, das an städtische Knoten, Häfen, Flughäfen und andere Terminals angebunden ist. Das Netz soll reibungslose globale Güter- und Personenverkehrsströme ermöglichen, insbesondere durch die Verbesserung grenzüberschreitender Verbindungen und die Beseitigung von Engpässen und Lücken in den Verbindungen. Es soll außerdem die Zugänglichkeit und Anbindung aller Regionen verbessern, einschließlich der abgelegenen Gebiete, der Gebiete in äußerster Randlage, der Inselgebiete, der Randgebiete und der Berggebiete sowie der dünn besiedelten Gebiete.

Die derzeit geltende Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes ist das Ergebnis der ersten grundlegenden Überarbeitung der TEN-V-Leitlinien seit 1996. Dabei wurden die folgenden Schlüsselelemente und -merkmale festgelegt:

- Einführung einer *europaweiten Zwei-Ebenen-Struktur*, die auf einer kohärenten EU-weiten, von den Mitgliedstaaten anerkannten Planungsmethodik beruht und aus einem „Gesamtnetz" (d. h. der Grundebene zur Sicherstellung der Zugänglichkeit aller europäischen Regionen) und einem „Kernnetz" (d. h. dem Teil des Gesamtnetzes von höchster strategischer Bedeutung und höchster Umsetzungspriorität) besteht;
- Einführung *ehrgeiziger und verbindlicher Infrastrukturstandards und -anforderungen* für alle Verkehrsträger, um für die Interoperabilität und Qualität des Netzes zu sorgen, wobei die ehrgeizigsten Standards für das Kernnetz hohe Kapazitäts- und hohe Qualitätsstandards darstellen;
- Einführung *gemeinsamer Fristen für die Fertigstellung* des Kernnetzes (2030) und des Gesamtnetzes (2050) in Verbindung mit einem starken neuen Umsetzungsinstrument für das Kernnetz, d. h. die Kernnetzkorridore. Dieses Instrument für die Kernnetzkorridore soll die kohärente und fristgerechte Umsetzung der „Korridore" unter der Leitung europäischer Koordinatoren erleichtern;
- Verstärkung des *Fokus auf Netzknoten*, sowohl Verkehrsknoten als auch städtische Knoten, als wichtige Schnittstellen, um einen nahtlosen, sauberen und multimodalen Verkehr zu ermöglichen, einschließlich nachhaltiger und sicherer Verbindungen von der ersten bis zur letzten Meile in Städten.

Die TEN-V-Verordnung sieht somit für alle relevanten Akteure (d. h. Mitgliedstaaten, Regionen, Städte, Verkehrsindustrie, Infrastrukturbetreiber aller Verkehrsträger, Nutzer usw.) einen gemeinsamen politischen Rahmen, verbindliche Standards und Anforderungen sowie feste Fristen für die Fertigstellung des Netzes vor. Sie wirkt auf die schrittweise Fertigstellung

www.parlament.gv.at

des gemeinsamen und einheitlichen europäischen Verkehrsinfrastrukturnetzes hin. Damit wird der nationalen Infrastrukturplanung eine europäische Perspektive hinzugefügt und den über einzelne nationale Ansätze hinausgehenden Bedürfnissen und Vorteilen Rechnung getragen, wobei die Hauptverantwortung für die Durchführung von Projekten, die zur Erreichung der TEN-V-Ziele, -Standards und -Anforderungen beitragen, jedoch von den betroffenen Mitgliedstaaten und gegebenenfalls anderen öffentlichen und privaten Akteuren übernommen werden muss.

Ferner sei angemerkt, dass die TEN-V-Politik von ergänzenden politischen Strategien abhängt, und – mehr noch – in Kombination und im Zusammenwirken mit anderen Politikbereichen eine Säule der EU-Verkehrspolitik ist. Wie die Verkehrsinfrastrukturpolitik der EU ist die TEN-V-Politik kein Selbstzweck. Die in der TEN-V-Verordnung festgelegten Standards und Anforderungen stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den einschlägigen Zielen und Erfordernissen in anderen Verkehrssektoren bzw. -bereichen und somit mit anderen stärker sektorbezogenen Rechtsvorschriften (z. B. für die einzelnen Verkehrsträger). Sprich die Leistung des TEN-V hängt von koordinierten Anstrengungen des Bereichs TEN-V und zugehöriger Politikbereiche ab.

2. Zweck und Umfang der Evaluierung

Diese Evaluierung erfolgt annähernd zur Halbzeit zwischen der letzten grundlegenden Überarbeitung der Verordnung im Jahr 2013 und dem ersten wichtigen Meilenstein der TEN-V-Politik – der Fertigstellung des Kernnetzes im Jahr 2030. Es wird bewertet, inwieweit die bisherigen Umsetzungsbemühungen zu den erwarteten Ergebnissen und Vorteilen geführt haben und ob die Umsetzung auf dem richtigen Kurs zum Erreichen der Meilensteine für 2030 und 2050 verläuft. Darüber hinaus soll geprüft werden, ob die Ziele und damit verbundene Standards und Anforderungen der Verordnung angesichts der ehrgeizigeren Zielsetzungen im Bereich der Umwelt- und Klimaschutzpolitik der EU nach wie vor relevant und kohärent sind.

Die vorliegende Evaluierung erstreckt sich dabei auf die Verordnung (EU) Nr. 1315/2013, einschließlich der zugehörigen delegierten Rechtsakte über Netzanpassungen in EU-Mitgliedstaaten sowie die indikative Ausdehnung des Netzes auf Drittländer. Was den geografischen Umfang anbelangt, bezieht sich der Bericht auf die EU-27 ohne das Vereinigte Königreich. Bei der Evaluierung wurde der Zeitraum ab dem Jahr 2013 betrachtet.

3. Schlussfolgerungen

Die Gesamtevaluierung der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 hat, was die „gewonnenen Erkenntnisse“ betrifft, die nachfolgenden Schlussfolgerungen zum Ergebnis. Diese sind nach den fünf angewandten Evaluierungskriterien gegliedert:

Relevanz

- Alle vier konkreten Ziele der TEN-V-Verordnung sind nach wie vor relevant. Insbesondere für die Ziele „effiziente Infrastruktur zur Erleichterung des Funktionierens des Binnenmarkts“ und „territorialer, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ bleiben die Zielsetzungen und Maßnahmen, die diese Ziele untermauern, ebenfalls weitgehend relevant. Bei den beiden Zielen „Nachhaltigkeit“ und „mehr Vorteile für die Nutzer“ hingegen ist eine deutliche Verstärkung der zugrunde liegenden Zielsetzungen

www.parlament.gv.at

und Maßnahmen erforderlich. Es muss auch betont werden, dass alle Ziele nach wie vor gleichermaßen wichtig sind, da sie einander ergänzen.

- Was die konkreten Ziele „Effizienz der Infrastrukturentwicklung zur Erleichterung des Funktionierens des Binnenmarkts“ und „sozialer, wirtschaftlicher und territorialer Zusammenhalt“ anbelangt, ist es jedoch dringend erforderlich, die Anforderungen zur Verbesserung der Qualität der TEN-V-Infrastruktur zu erhöhen. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um künftige Herausforderungen zu bewältigen, auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit und mehr Vorteile für die Nutzer. Darüber hinaus kann in Bezug auf die Zugänglichkeit von Randgebieten, Gebieten in äußerster Randlage und Inselgebieten eine gewisse Verstärkung der Anforderungen erforderlich sein.
- Im Hinblick auf das konkrete Ziel „Nachhaltigkeit“ muss für die Angemessenheit der Anforderungen zur Ermöglichung der Dekarbonisierung im Einklang mit dem Ziel des europäischen Grünen Deals, zur Bewältigung des digitalen Wandels und zur Bewältigung der Herausforderungen natürlicher und vom Menschen verursachter Katastrophen oder anderer unvorhergesehener Herausforderungen gesorgt werden. Dies erfordert angepasste Zielsetzungen und verstärkte bzw. erweiterte Anforderungen. Die Verringerung der verkehrsbedingten Emissionen um 90 % bis 2050 kann ohne ein geeignetes TEN-V-Netz, das einen umweltfreundlicheren Verkehr ermöglicht, nicht erreicht werden.
- Was das konkrete Ziel „mehr Vorteile für die Nutzer“ betrifft, könnte die TEN-V-Verordnung verbessert werden, um die Ermittlung, Verknüpfung und Umsetzung von Projekten im Hinblick auf integrierte Haus-zu-Haus-Nutzerdienste zu fördern. Besonders deutlich scheint sich diese derzeitige Unangemessenheit der Anforderungen im Fahrgastsektor auszuwirken. Bei der Behandlung dieser Relevanzfrage sollten die Digitalisierung und andere neue Technologien eine Schlüsselrolle spielen.
- Die Zwei-Ebenen-Struktur des transeuropäischen Verkehrsnetzes (entsprechend der bestehenden Netzplanungsmethodik) sowie die Fertigstellungsfristen 2030 und 2050 haben sich als angemessen erwiesen.
- Aus der Evaluierung geht hervor, dass die Umsetzungsinstrumente auf EU-Ebene verstärkt werden müssen und ein stärkeres Engagement der Mitgliedstaaten angeregt werden muss, damit die Fertigstellungsziele vollständig und fristgerecht erreicht werden können.
- Die Komplementarität zwischen dem Kernnetz und dem Gesamtnetz könnte verstärkt werden. Dies könnte zur Schließung einiger verbleibender Zugänglichkeits- und Anbindungslücken beitragen. Nicht zuletzt wird erwartet, dass mit einer solchen verstärkten Komplementarität zur Sicherstellung einer möglichst breiten und möglichst effektiven Abdeckung neuer Infrastrukturqualitätsparameter beigetragen wird, insbesondere im Hinblick auf emissionsfreie und emissionsarme Mobilität oder Digitalisierung. Zudem könnte damit eine größere Reichweite innovativer Nutzerdienste gefördert werden. Erforderlichenfalls könnte eine verstärkte Komplementarität zwischen dem Kernnetz und dem Gesamtnetz auch durch eine Angleichung von Standards und Anforderungen in Bereichen wie Schieneninfrastruktur, Eisenbahnsicherheit oder städtische Knoten sichergestellt werden.

Wirksamkeit

- Die Wirksamkeit der TEN-V-Umsetzung – insbesondere angesichts der neuen Herausforderungen und Ziele, die entsprechend erweitert werden könnten – könnte

www.parlament.gv.at

durch eine Stärkung von EU-Instrumenten (z. B. europäische Koordinatoren, delegierte Rechtsakte, Rechenschaftspflicht der Mitgliedstaaten) weiter verbessert werden.

Effizienz

- Das TENtec-System funktioniert relativ gut und wird von den Interessenträgern größtenteils geschätzt. Was die Berichterstattungs- und Überwachungspflichten, die in der TEN-V-Verordnung festgelegt sind, im Allgemeinen anbelangt, deutet die Evaluierung darauf hin, dass Spielraum für eine Straffung und Stärkung dieser Instrumente der TEN-V-Politik besteht.

Kohärenz

- Zur Verwirklichung der Ziele des europäischen Grünen Deals wäre es erforderlich, die TEN-V-Infrastruktur vollständig an die Bestimmungen anzupassen, die sich aus den anderen politischen Initiativen in den Bereichen AFID, FuelEU Maritime und ReFuel Aviation ergeben.
- Die Kohärenz mit den Herausforderungen des digitalen Wandels und anderer neuer Technologien muss (unter Berücksichtigung ihrer neuen Eigenschaften in Bezug auf die TEN-V-Politik) in angemessener Weise verbessert werden. Dabei muss auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen festen bzw. langfristigen Infrastrukturanforderungen und rasch voranschreitenden Entwicklungen, die sich stark auf industrielle Innovationen stützen, sowie auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Infrastrukturentwicklungszielen und sich ändernden Nutzerbedürfnissen geachtet werden.
- Es besteht ein gewisser Bedarf, die innere Kohärenz zwischen den Bestimmungen der TEN-V-Verordnungen zu verbessern.
- Synergien zwischen politischen Strategien, die das transeuropäische Netz betreffen, in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitalisierung sind wichtig für mehr Vorteile für die Nutzer, die Effizienz und den größtmöglichen Beitrag zur Dekarbonisierung des Verkehrs.

Fazit: Zwar müssen bestimmte Anforderungen verstärkt werden, doch sowohl die Arbeit an den Kernnetzkorridoren als auch die einschlägigen Verfahren in den Mitgliedstaaten zeigen, dass der Planungs- und Entscheidungsprozess in Bezug auf das TEN-V weitgehend geeignet ist, die politischen Ziele zu erreichen.

Der Übergang von einem weitgehend auf vorrangigen Vorhaben basierenden Ansatz zu einem Gesamtnetzansatz bei der Überarbeitung der TEN-V-Verordnung im Jahr 2013 hat den kontinuierlichen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, der von der EU entsprechend der vorhergehenden TEN-V-Rechtsvorschriften eingeleitet wurde, nicht beeinträchtigt. Schlüsselprojekte (insbesondere die bisherigen vorrangigen Vorhaben, häufig in wichtigen geografischen Positionen) sind wesentliche Bestandteile eines europäischen Gesamtnetzes geblieben. Der zusätzliche starke Fokus, der durch ein breites Spektrum gemeinsamer Standards und Anforderungen auf die funktionale Seite des Netzes gelegt wurde, hat die Verbindung zwischen infrastruktur- und verkehrspolitischen Zielen verstärkt und die Dienstqualität erhöht. Die Mitgliedstaaten tragen den Zielen für den Ausbau des TEN-V in ihren verkehrsinfrastrukturbezogenen Verfahren angemessen Rechnung. All dies lässt darauf schließen, dass die TEN-V-Politik zwischen 2013 und 2020 als Infrastrukturförderer den Weg für die Verwirklichung der verkehrspolitischen Ziele gut geebnet hat. Die künftigen Herausforderungen des europäischen Verkehrssystems insgesamt – zusammen mit

www.parlament.gv.at

ehrgeizigen Klimaschutzzielen, dem digitalen Wandel und einem deutlich stärkeren Fokus auf den Erwartungen der Nutzer gemäß dem europäischen Grünen Deal und insbesondere der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität – werden jedoch die Anforderungen an die TEN-V-Politik bis 2030 bzw. 2050 erhöhen. Sich nur auf eine Neukalibrierung bestimmter Standards oder Anforderungen zu konzentrieren würde so gesehen nicht ausreichen, um die übergeordneten Ziele der Ökologisierung, Digitalisierung und Verlagerung auf alternative Verkehrsträger zu erreichen. Es ist stattdessen also ein Gesamtnetzansatz gefragt, bei dem der Schwerpunkt auf der Interoperabilitäts- und Effizienzsteigerung liegt und bei dem allen zuvor genannten Unzulänglichkeiten und gewonnenen Erkenntnissen Rechnung getragen wird.

Eine eingehende Prüfung des Stands der Durchführung der Projekte, insbesondere der das Kernnetz betreffenden Vorhaben, die bis 2030 abgeschlossen sein sollten, ist ebenfalls erforderlich. Auf der Grundlage dieser Prüfung könnten mögliche Maßnahmen zur Sicherstellung einer fristgerechten und gemäß den EU-Standards erfolgenden Fertigstellung des Netzes ermittelt werden.

www.parlament.gv.at