



Brussel, 14.12.2021
COM(2021) 820 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de uitbreiding van het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) naar naburige
derde landen**

I. Inleiding – Reikwijdte van de samenwerking met derde landen

Het beleid inzake het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) streeft ernaar te zorgen voor naadloos, duurzaam en efficiënt vervoer in de hele Europese Unie en tegelijkertijd de sociale, economische en territoriale samenhang te versterken. Het beleid loopt sinds 1996. Het huidige TEN-T-rechtskader is vastgesteld in Verordening (EU) nr. 1315/2013¹ (“TEN-T-verordening”). Op 14 december 2021 heeft de Commissie een herziening van het huidige beleidskader² voorgesteld, met name om de prioriteiten van de Europese Green Deal³, de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit van de Commissie⁴ en de Global Gateway-connectiviteitsstrategie⁵ tot uiting te laten komen.

Het TEN-T vormt het hoogste niveau van infrastructuurplanning van de EU. Het kernnetwerk van het TEN-T, dat tegen 2030 voltooid moet zijn, zal zorgen voor hoogwaardige multimodale verbindingen tussen alle hoofdsteden en langs de belangrijke verkeersaders van de EU en zal de hoeksteen vormen van de interne Europese vervoersruimte. De vervoersstromen houden echter niet op bij de grens van de EU. Gezien de steeds nauwere wereldwijde verwevenheid van waarde- en toeleveringsketens, zijn betere grensoverschrijdende verbindingen met derde landen reeds lang een prioriteit voor de EU.

Het TEN-T-beleid is een centraal element voor het uitdragen van het vervoersbeleid van de EU naar derde landen. Voortbouwend op het Verdrag van Lissabon uit hoofde waarvan voorrang moet worden gegeven aan grensoverschrijdende samenwerking met de Europese nabuurschapslanden (artikel 8 VEU), voorziet artikel 8 van de verordening in het kader voor samenwerking met derde landen, en met name met de nabuurschapslanden, d.w.z. de subgroep van derde landen die onder het uitbreidingsbeleid of het Europees nabuurschapsbeleid vallen, of die tot de Europese Economische Ruimte of de Europese Vrijhandelsassociatie behoren.

Overeenkomstig artikel 8, lid 4, van de TEN-T-verordening zijn in bijlage III indicatieve kaarten opgenomen van het TEN-T met uitbreidingen naar specifieke naburige landen. Sinds de vaststelling van de TEN-T-verordening heeft de EU het indicatieve TEN-T uitgebreid tot:

- de Europese Economische Ruimte en de Europese Vrijhandelsassociatie⁶;
- de Westelijke Balkan (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kosovo*, de Republiek Noord-Macedonië, Montenegro en Servië)⁷;

¹ Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk en tot intrekking van Besluit nr. 661/2010/EU (PB L 348 van 20.12.2013, blz. 1).

² Voorstel van de Commissie van 14 december 2021 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, COM (2021) 812.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ COM(2020) 789 final.

⁵ JOIN(2021) 30 final.

⁶ Gedelegeerde Verordening (EU) 2016/758 van de Commissie van 4 februari 2016 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad, met name van bijlage III bij die verordening (PB L 126 van 14.5.2016, blz. 3).

⁷ Gedelegeerde Verordening (EU) 2016/758 van de Commissie van 4 februari 2016 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad, met name van bijlage III bij die verordening (PB L 126 van 14.5.2016, blz. 3). * Deze benaming laat de status van Kosovo onverlet, en is in

- het Oostelijk Partnerschap (Armenië, Azerbeidzjan, Belarus⁸, Georgië, Moldavië en Oekraïne)⁹;
- Turkije: het uitgebreide netwerk van Turkije, zoals opgenomen in de TEN-T-verordening.

In het Middellandse Zeegebied wordt voorts nog gewerkt aan de afbakening van een uitgebreid netwerk dat het transmediterrane vervoersnetwerk (TMN-T) zal vormen. Dit proces verloopt in samenwerking met de partners van het zuidelijke Middellandse Zeegebied¹⁰.

Het indicatieve netwerk stelt de EU in staat om haar inspanningen beter te focussen, onder meer via financiële steun. Het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld en het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) III helpen een gunstig klimaat te creëren om duurzame infrastructuurinvesteringen te vergemakkelijken, en stellen de EU in staat om via internationale financiële instellingen publieke en particuliere investeringen aan te trekken ter ondersteuning van zijn connectiviteitsdoelstellingen. Deze steun valt binnen het kader van de economische en investeringsplannen voor de Westelijke Balkan¹¹, het Oostelijk Partnerschap¹² en het Zuidelijk Nabuurschap¹³. Daarnaast kan ook gebruik worden gemaakt van de Connecting Europe Facility¹⁴ (CEF II) voor de medefinanciering van projecten die zich hoofdzakelijk in de grensregio's van de EU en de naburige landen bevinden.

Deze mededeling handhaaft het oogmerk van het TEN-T-beleid om prioriteit te verlenen aan samenwerking met naburige landen. Ten eerste wordt toegelicht hoe de gemeenschappelijke uitdagingen met de uitbreidingslanden en de landen van het Europese nabuurschap moeten worden aangepakt en hoe de EU in de toekomst met deze partners zal samenwerken op het beleidsterrein inzake het TEN-T, met name wat betreft de verdere ontwikkeling van de interoperabiliteit van de netwerken van de uitbreidingslanden en andere naburige landen met het netwerk van de EU. Ten tweede worden de maatregelen uiteengezet die gericht zijn op de voltooiing van het uitgebreide TEN-T in deze landen.

overeenstemming met Resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

⁸ Deelname is momenteel geschorst door de Belarussische autoriteiten.

⁹ Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/254 van de Commissie van 9 november 2018 betreffende de aanpassing van bijlage III bij Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk (PB L 43 van 14.2.2019, blz. 1).

¹⁰ De partners in het Zuidelijk Nabuurschap zijn Algerije, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Libië (waarnemersstatus in de Unie voor het Middellandse Zeegebied), Marokko, Palestina, Syrië (de samenwerking met Syrië is sinds 2011 opgeschort) en Tunesië. De benaming Palestina mag niet worden uitgelegd als erkenning van de staat Palestina en laat de afzonderlijke standpunten van de lidstaten ter zake onverlet.

¹¹ Mededeling “Een economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan” (COM(2020) 641 final).

¹² Gezamenlijke mededeling “De weerbaarheid versterken – een Oostelijk Partnerschap dat iedereen ten goede komt” (JOIN(2020) 7 final) en gezamenlijk werkdocument “Herstel, veerkracht en hervorming: prioriteiten van het Oostelijk Partnerschap na 2020” (SWD(2021) 186 final).

¹³ Gezamenlijke mededeling “Hernieuwd partnerschap met het Zuidelijk Nabuurschap – een nieuwe agenda voor het Middellandse Zeegebied” (JOIN(2021) 2 final) en het gezamenlijk werkdocument “Hernieuwd partnerschap met het Zuidelijk Nabuurschap – economisch en investeringsplan voor de landen van het Zuidelijk Nabuurschap” (SWD(2021) 23 final).

¹⁴ Artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1316/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (PB L 348 van 20.12.2013, blz. 129).

De mededeling bouwt voort op de strategie voor slimme en duurzame mobiliteit en is nauw verbonden met de gezamenlijke mededeling over de Global Gateway. Zij draagt ook bij tot de in de Europese Green Deal vastgestelde doelstelling om een schoon, duurzaam en slim vervoersnetwerk te ontwikkelen dat de EU en de Europese nabuurschapslanden een duurzame weg doet inslaan en tegelijk zorgt voor sociaaleconomisch herstel na de COVID-19-crisis. Deze mededeling wordt voorgelegd samen met het voorstel van de Commissie voor een herziene TEN-T-verordening. Het voorstel van de Commissie omvat een licht gewijzigd rechtskader voor samenwerking met derde landen. De bepalingen inzake de financiering van projecten worden uit artikel 8 van de TEN-T-verordening geschrapt om overlapping met de wetgeving inzake financiële steun van de EU te voorkomen. Het voorstel introduceert nieuwe bepalingen die de twee coördinatie-instrumenten van de Commissie versterken: de kernnetwerkcorridors en de Europese coördinatoren. Het voorstel van de Commissie voorziet in de uitbreiding van een kernnetwerkcorridor tot de Westelijke Balkan.

II. Algemene doelstellingen van het TEN-T-beleid met betrekking tot naburige landen

De uitbreiding van het TEN-T-beleid tot buiten de grenzen van de EU heeft twee overkoepelende doelstellingen, namelijk: i) zorgen voor de samenhang en de doeltreffendheid van een interoperabel en multimodaal netwerk tussen de lidstaten en hun onmiddellijke buur- en partnerlanden; ii) de inspanningen van de EU (waaronder financiële steun) in deze regio's concentreren. In het bredere perspectief van het Europees nabuurschapsbeleid en het uitbreidingsbeleid van de EU is de uitbreiding van het TEN-T bovendien een middel om kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten nauwer te integreren en, respectievelijk, voor te bereiden op een mogelijke toetreding tot de EU. Ten slotte is de integratie van de vervoersnetwerken in de uitbreidingslanden en andere naburige landen in het TEN-T een instrument om de handel en dus de economische integratie te faciliteren en de convergentie met de EU te versnellen.

De inspanningen van de EU komen tot uiting in de ontwikkeling van zowel harde infrastructuur als zachte maatregelen ter verbetering van de vervoersconnectiviteit. Wat harde infrastructuur betreft, wordt met de uitbreiding van het TEN-T naar de naburige landen beoogd infrastructuurprojecten aan te wijzen en een netwerk te consolideren dat in overeenstemming is met de TEN-T-parameters en -doelstellingen, en aldus onder meer bij te dragen tot het koolstofvrij maken van het vervoer. Een afgestemd en stabiel netwerk in de naburige landen vertaalt zich in robuustere verbindingen met betere vervoersdiensten voor burgers en bedrijven. Met het oog op de sterke politieke verbintenis van de EU ten aanzien van haar buurlanden kan zij hierdoor ook de EU-financiering beter richten en de zekerheid bieden die nodig is om investeringen in infrastructuurprojecten te aan te trekken. Bovendien zal een stabiele planning en een strategische ontwikkeling van de infrastructuur helpen om steun van internationale financiële instellingen aan te trekken. Wat de investeringen in nieuwe infrastructuur betreft, moet bijzondere aandacht worden besteed aan het bereiken van de hoogste normen en eisen op het TEN-T, terwijl de activa van kwaliteitsinfrastructuur in de loop van de tijd moeten worden beschermd door middel van regelmatig onderhoud.

Zachte maatregelen zijn gericht op de ontwikkeling van intelligente vervoerssystemen (ITS) voor alle vervoerswijzen, die veiligheidsproblemen zullen helpen aanpakken en de duurzaamheid in het vervoer zullen ondersteunen. Deze omvatten ook maatregelen voor de uitwisseling van gegevens inzake multimodaal vervoer op basis van EU-normen ter ondersteuning van efficiënte goederenstromen. Ook de 5G-infrastructuur moet worden

bevorderd. Voorts steunt de EU hervormingen van de regelgeving en een versterkte dialoog op technisch niveau, waarbij wordt voortgebouwd op de desbetreffende instrumenten van de EU en op de actieve betrokkenheid van de Europese agentschappen op het gebied van vervoer. In de afgelopen jaren hebben de EU en een aantal partnerlanden associatieovereenkomsten gesloten met het oog op de aanpassing van hun vervoerswetgeving aan die van de EU en de invoering van de TEN-T-eisen en -normen inzake interoperabiliteit.

Tot de belangrijke prioriteiten van de Europese Unie behoort ook de doelstelling om het vervoer koolstofvrij te maken en de gevolgen van de klimaatverandering voor de EU en haar buurlanden te beperken. Het TEN-T-beleid zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal. Met het oog hierop moeten alle uitbreidingslanden en andere naburige landen de doelstelling van de Europese Green Deal nastreven om de uitstoot van broeikasgassen door vervoer tegen 2050 met 90 % te verminderen. Door ambitieus op te treden en de krachten te bundelen bij het nastreven van deze agenda zullen de EU en haar buurlanden een pioniersvoordeel genieten bij de wereldwijde verschuiving naar een duurzame en groene vervoerssector.

De deelname van ondernemingen die eigendom zijn van of worden gecontroleerd door een natuurlijke persoon of een onderneming uit een niet-EU-land kan bijdragen tot de verwezenlijking van het TEN-T-netwerk in de EU. Onder specifieke omstandigheden zou een dergelijke deelname aan projecten van gemeenschappelijk belang echter de veiligheid en de openbare orde in de EU in gevaar kunnen brengen. In aanvulling op het samenwerkingsmechanisme uit hoofde van Verordening (EU) 2019/452¹⁵ moet, zonder afbreuk te doen aan dat mechanisme, grotere bekendheid worden gegeven aan deze deelname zodat overheidsinstanties kunnen ingrijpen als blijkt dat die projecten de veiligheid of de openbare orde in gevaar kunnen brengen. In het voorstel van de Commissie tot herziening van de TEN-T-verordening is derhalve bepaald dat de lidstaten de Commissie in kennis moeten stellen van elk project van gemeenschappelijk belang op hun grondgebied waaraan een natuurlijke persoon of een onderneming uit een niet-EU-land deelneemt, zodat de gevolgen voor de veiligheid of de openbare orde in de EU kunnen worden beoordeeld. De naburige landen moeten een soortgelijk mechanisme opzetten voor projecten op het indicatieve TEN-T-netwerk.

III. Belangrijkste resultaten en vooruitzichten van de samenwerking met de naburige landen

De Europese Economische Ruimte en Zwitserland

De Europese Economische Ruimte (EER) en de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) vormen een integrerend deel van het TEN-T-beleid met betrekking tot naburige landen. Sinds tientallen jaren zijn de EER- en EVA-landen nauw betrokken bij de ontwikkeling van de markt van de Europese Unie als naadloos geïntegreerde handelspartners van de EU. Met hun 13,6 miljoen inwoners vormen de vier EVA-landen (Noorwegen, IJsland, Liechtenstein en Zwitserland) de op twee na grootste handelspartner van de Unie voor goederen en de op een na grootste voor diensten.

¹⁵ Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie (PB L 79I van 21.3.2019, blz. 1).

Het uitgebreide indicatieve TEN-T in deze landen is goed ontwikkeld en staat op gelijke voet met het netwerk van de EU. Voor alle vervoerswijzen is het netwerk van de EER-/EVA-landen goed geïntegreerd in het TEN-T, in die mate zelfs dat twee EER-/EVA-landen deel uitmaken van een TEN-T-kernnetwerkcorridor. De Scandinavisch-mediterrane kernnetwerkcorridor loopt tot in Noorwegen, terwijl de kernnetwerkcorridor “Rijn-Alpen” Zwitserland doorkruist. De Europese coördinatoren werken dan ook nauw samen met de betrokken landen om het indicatieve TEN-T-kernnetwerk tegen 2030 te voltooien.

De corridor “Rijn-Alpen” is een van de drukste goederenroutes in Europa. Deze corridor verbindt de Noordzeehavens van België en Nederland met de haven van Genua aan de Middellandse Zee. De corridor loopt door belangrijke economische centra zoals Brussel en Antwerpen in België, de Randstad in Nederland, de Duitse regio’s Rijn-Ruhr en Rijn-Neckar, Bazel en Zürich in Zwitserland en Milaan en Genua in Italië. De uittekening van de corridor omvat belangrijke projecten in Zwitserland, waaronder de langste spoorwegtunnel ter wereld, de Gotthard-basistunnel. De 57 km lange Gotthard-basistunnel, die onder de Zwitserse Alpen ligt, werd op 1 juni 2016 geopend. Met de Löttschberg- en Ceneri-basistunnels zal de concurrentiekracht van het spoor rechtstreeks ten goede komen aan burgers en bedrijven in de EU. De toegangswegen tot de Gotthardtunnel vormen momenteel een knelpunt aan de EU-zijde en moeten door de EU worden verbeterd.

De Scandinavisch-mediterrane corridor is een kritieke noord-zuidas voor de Europese economie. De corridor strekt zich binnen de grenzen van de EU uit van Finland en Zweden in het noorden, tot het eiland Malta in het zuiden en loopt langs Denemarken, Noord-, Midden- en Zuid-Duitsland, Oostenrijk, het industriële hart van Noord-Italië en de Zuid-Italiaanse havens. Sinds de goedkeuring van de CEF II-verordening is de corridor uitgebreid tot Narvik in Noorwegen. Overeenkomstig de mededeling van de Commissie over een sterkere verbintenis van de Europese Unie in het Noordpoolgebied¹⁶ is de corridor uitgebreid om de aanwezigheid in het noorden te vergroten teneinde het goederenvervoer over land vanuit het noordpoolgebied te vergemakkelijken en gebruik te maken van de mogelijke toekomstige noordelijke zeeroute.

Westelijke Balkan

De Westelijke Balkan is al lang een prioritaire regio voor de Europese Unie¹⁷. Voorzitter Von der Leyen verklaarde in haar toespraak over de Staat van de Unie van 14 september 2021: “de toekomst van die hele regio ligt in de EU”. Met een bevolking van bijna 18 miljoen mensen is de regio een belangrijke markt voor de EU en een belangrijk doorvoergebied voor het vervoer van Europese goederen. In 2020 bedroeg de totale handel tussen de EU en de Westelijke Balkan 50,5 miljard EUR. De Westelijke Balkan speelt een sleutelrol in de mondiale waardeketens die de EU bevoorraden, en deze rol kan verder worden versterkt door te zorgen voor betere vervoersverbindingen met de EU en binnen de regio.

¹⁶ Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s “Een sterker engagement van de EU voor een vreedzaam, duurzaam en welvarend noordpoolgebied” (JOIN (2021) 27 final).

¹⁷ Er zijn toetredingsonderhandelingen geopend met Montenegro (2012) en Servië (2014). De onderhandelingen met Albanië en de Republiek Noord-Macedonië, waarover de Raad in maart 2020 een akkoord heeft bereikt, zijn nog niet geopend.

Een belangrijke verwezenlijking was de goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (TCT) in 2017¹⁸. Het TCT vereist dat de landen van de westelijke Balkan het vervoersacquis van de EU omzetten in nationale wetgeving, zodat zij in de vervoersmarkt van de EU kunnen worden geïntegreerd voordat zij eventueel tot de EU toetreden. Het verdrag bestrijkt aspecten zoals technische normen, interoperabiliteit, veiligheid, beveiliging, verkeersbeheer, sociaal beleid, overheidsopdrachten en milieu, hetgeen de regio zal helpen om de kloof met de lidstaten te dichten. De Vervoersgemeenschap ontwikkelt een rollend werkplan voor de ontwikkeling van de indicatieve kernnetwerken en uitgebreide netwerken van het TEN-T, terwijl een permanent secretariaat de partners van de Westelijke Balkan bijstaat bij de omzetting van het vervoersbeleid van de EU en de uitvoering van TEN-T-projecten.

De partners van de Westelijke Balkan hebben aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de verwezenlijking van het indicatieve TEN-T-kernnetwerk. De ontwikkeling van een aantal sleutelprojecten van het indicatieve kernnetwerk loopt echter nog steeds achter. Hoewel er verbeteringen te zien waren in de aanleg van grensoverschrijdende infrastructuur, zoals de Svilaj-brug tussen Kroatië en Bosnië en Herzegovina, die in september 2021 voor het verkeer is opengesteld, moet nog aanzienlijke vooruitgang worden geboekt om naadloos vervoer tussen de Europese Unie en de Westelijke Balkan te garanderen. Dit geldt voor alle vervoerswijzen, waarbij met name het spoorwegnet aan modernisering toe is.

Bovendien blijft het modale aandeel van duurzaam vervoer op een laag niveau. Hoewel de partners van de Westelijke Balkan ongeveer 70 % van hun wereldhandel met de EU drijven, wordt slechts 5 % van het totale goederenvolume per spoor vervoerd en wordt de overige 95 % over de weg vervoerd. Bovendien is het goederenvervoer per spoor sinds 2009 met 40 % gedaald, terwijl het aandeel van het passagiersvervoer per spoor in het totale passagiersvervoer onder de 10 % blijft, met uitzondering van het voorstedelijk vervoer in enkele grote steden. Het netwerk van binnenwateren in de Westelijke Balkan blijft onderbenut voor het goederenvervoer van en naar de EU. De Donau en Sava doorkruisen verschillende landen in de regio en zijn waterwegen die verder kunnen worden benut om het verkeer van de weg naar duurzamere vervoerswijzen te verschuiven. In het Adriatisch-Ionisch gebied is er behoefte aan coördinatie tussen nationale en regionale instanties die betrokken zijn bij de ontwikkeling van het TEN-T.

Onder dit gebrek aan coördinatie lijden de vervoersverbindingen binnen de regio en met de EU, met negatieve gevolgen voor de economische ontwikkeling en de aantrekkelijkheid van de regio voor investeerders. Het effect van deze situatie is vaak te zien aan de grenzen met de EU, waar de capaciteit van de infrastructuur niet altijd is opgewassen tegen de geconstateerde verkeersvolumes. Dit leidt tot aanzienlijke negatieve secundaire effecten, niet alleen voor de handel tussen de Europese Unie en de Westelijke Balkan, maar ook voor de handel tussen lidstaten wanneer goederen door de regio worden doorgevoerd.

Gezien het feit dat er acht jaar zijn verstreken sinds de uitbreiding van het TEN-T naar de Westelijke Balkan en vier jaar sinds de inwerkingtreding van het TCT, is de tijd gekomen om de ontwikkeling van het TEN-T te versnellen. In dit verband is het van vitaal belang dat de EU en de partners van de Westelijke Balkan een coherenter TEN-T-beleid voeren. Dit zou helpen de connectiviteitskloof te overbruggen en de algemene kwaliteit van het vervoer te verbeteren.

¹⁸ PB L 278 van 27.10.2017.

Om de doelstellingen van het TEN-T-beleid na te streven, kunnen de partners van de Westelijke Balkan gebruikmaken van diverse EU-financieringsbronnen, zoals het pretoetredingsinstrument via het investeringskader voor de Westelijke Balkan. Bovendien heeft de Commissie in 2020 een uitgebreid economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan (EIP)¹⁹ aangenomen ter bevordering van het economisch herstel van de regio op lange termijn, een groene en een digitale transitie, regionale integratie en convergentie met de EU. In het plan zijn vlaggenschipprojecten met betrekking tot alle aspecten van connectiviteit vastgesteld en wordt een investeringspakket uiteengezet dat in de komende zeven jaar tot 9 miljard EUR aan subsidies mobiliseert, waarbij via de nieuwe garantiefaciliteit voor de Westelijke Balkan tot 20 miljard EUR aan investeringen wordt aangetrokken. Alle essentiële vervoersprojecten die in het plan zijn opgenomen – en die een waarde hebben van 1,1 miljard EUR met een hefboomeffect van tot 4 miljard EUR aan investeringen – liggen op het uitgebreide TEN-T.

De EU steunt ook macroregionale strategieën in de regio, zoals EUSAIR en EUSDR²⁰ om de samenhang van investeringen in de Westelijke Balkan te versterken. Door de coördinatie tussen Interreg, IPA III en andere financieringsinstrumenten in het kader van macroregionale strategieën van de EU sorteren uitgevoerde projecten meer effect en wordt het effect van nieuwe projecten steeds groter.

De EU moet voorrang geven aan TEN-T-projecten die van strategisch belang zijn voor de regio en voor de EU, met als doel een volledig, conform en duurzaam indicatief kernnetwerk tot stand te brengen dat de hoofdsteden in de regio met elkaar en met de Europese Unie verbindt. De EU moet trachten de aanleg van nieuwe vervoersinfrastructuur te bespoedigen, ontbrekende schakels te overbruggen, met name door middel van grensoverschrijdende projecten, en, waar nodig, de bestaande infrastructuur te moderniseren om deze in overeenstemming te brengen met de normen van de TEN-T-eisen. Digitale technologie, ondersteund door de ontwikkeling van telecommunicatie-infrastructuur en de uitwisseling van gegevens inzake multimodaal vervoer, moet worden ingezet om de interoperabiliteit van netwerken mogelijk te maken en efficiëntere goederenstromen te ondersteunen. Het Europees beheersysteem voor het spoorverkeer (ERTMS) moet in de plaats komen van verouderde systemen die tot versnipperde tracés op het netwerk leiden. Ook de invoering van ITS-oplossingen moet een prioriteit zijn voor de verbetering van de verkeersveiligheid.

Een verdere belangrijke prioriteit is de bevordering van oplossingen op het gebied van multimodaal vervoer en de versnelling van de verschuiving naar duurzame vervoerswijzen, teneinde de CO₂-uitstoot van het vervoer te verminderen. Er moeten groene multimodale oplossingen worden ontwikkeld, zoals elektrische laadstations en multimodale hubs. Ook het verkeer in en rond steden moet worden verbeterd, zodat er duurzame alternatieven voor het wegverkeer komen en knelpunten, die ook tot een hogere CO₂-uitstoot leiden, worden vermeden.

Het TEN-T-beleid moet door middel van een meer inclusieve aanpak ook beter rekening houden met de geografische situatie van de Westelijke Balkan in Europa. Verscheidene lidstaten (Kroatië, Hongarije, Roemenië, Bulgarije en Griekenland) delen gemeenschappelijke grenzen en zijn voor hun verbindingen met de andere lidstaten sterk

¹⁹ Mededeling “Een economisch en investeringsplan voor de Westelijke Balkan” (COM(2020) 641 final).

²⁰ De strategie van de Europese Unie voor de Adriatische en Ionische regio en de strategie van de Europese Unie voor het Donaugebied.

afhankelijk van de infrastructuur in de Westelijke Balkan. De voorgestelde totstandbrenging van een Europese vervoerscorridor die de regio met de EU verbindt, zoals uiteengezet in het voorstel voor een herziene TEN-T-verordening, is een concreet voorbeeld van wat de Europese Unie de regio kan bieden om de uitvoering van TEN-T-projecten te verbeteren.

Het Oostelijk Partnerschap

Het Oostelijk Partnerschap was tot dusver cruciaal voor de toenadering tussen de EU en de oostelijke partners. De economische banden tussen de EU en de regio zijn sterk en de landen in het oostelijk nabuurschap vormen een belangrijk doorvoergebied voor het vervoer van Europese goederen naar het oosten. In het afgelopen decennium is de handel tussen de EU en het Oostelijk Partnerschap bijna verdubbeld, waardoor de regio de op negen na grootste handelspartner van de EU is geworden. Voor Azerbeidzjan, Georgië, Moldavië en Oekraïne is de EU het grootste handelsblok, terwijl de EU voor Armenië en Belarus de op een na grootste handelspartner is. De handel van de Europese Unie met het Oostelijk Partnerschap bedroeg in 2020 in totaal 82,8 miljard EUR. Met name de handel tussen de EU en Oekraïne is goed voor bijna 50 % van de totale handel tussen de landen van het Oostelijk Partnerschap en de EU. Om deze ontwikkeling te ondersteunen, zal het voor de EU van belang zijn te zorgen voor betere vervoersverbindingen met de EU en binnen de regio.

Een belangrijk resultaat van het TEN-T-beleid sinds de uitbreiding van het indicatieve TEN-T naar de regio in 2018 is de ontwikkeling van het indicatieve actieplan voor investeringen van het TEN-T voor het Oostelijk Partnerschap. In het gezamenlijk door de Wereldbank en de Commissie opgestelde plan worden de belangrijkste prioritaire investeringen vastgesteld met een totale waarde van 12,8 miljard EUR voor alle vervoerswijzen op het uitgebreide kernnetwerk. De termijn voor de voltooiing van het netwerk is 2030. Het plan is bedoeld om de beleidsmakers bij te staan bij het vaststellen van prioriteiten voor strategische investeringen in vervoersinfrastructuur, met als doel het indicatieve TEN-T-netwerk te voltooien. De opstelling van een centrale gecoördineerde projectportefeuille voor de regio zal een sleutelement zijn voor het welslagen van de uitvoering van het TEN-T-beleid. Hetzelfde geldt voor de verdere ontwikkeling van het netwerk, met inbegrip van de binnenwateren, die niet waren opgenomen in de uitbreiding van 2018.

Investeringen in duurzame oplossingen voor het indicatieve TEN-T-kernnetwerk, geschraagd door een op regels gebaseerd beleid, vormen een van de langetermijndoelstellingen van het beleid inzake het Oostelijk Partnerschap na 2020, zoals uiteengezet in de gezamenlijke mededeling “Het beleid inzake het Oostelijk Partnerschap na 2020: de weerbaarheid versterken – een Oostelijk Partnerschap dat iedereen ten goede komt”. Deze agenda voor de periode na 2020 is opgebouwd rond twee pijlers, namelijk investeringen en bestuur, en stelt een economisch en investeringsplan voor ter ondersteuning van het sociaaleconomisch herstel van de partnerlanden (“betere wederopbouw”) met het oog op de groene en digitale transitie. Het plan zal aanzienlijke investeringen in vervoer omvatten (tot 4,5 miljard EUR), waaronder projecten in het uitgebreide TEN-T.

Het economisch en investeringsplan en het indicatieve actieplan voor investeringen van het TEN-T voor het Oostelijk Partnerschap zullen een belangrijke rol spelen bij de aanpak van de talrijke uitdagingen om een interoperabel netwerk tot stand te brengen dat voldoet aan de TEN-T-eisen. Zowel de weg- als de spoorverbindingen tussen de EU en de partners in het Oostelijk Partnerschap blijven ontoereikend en onderontwikkeld, met verscheidene ontbrekende schakels aan grensovergangen. De wegeninfrastructuur is van slecht niveau, zowel wat kwaliteit, capaciteit als veiligheid betreft. De spoorinfrastructuur en het rollend

materieel zijn in verschillende gevallen verouderd op het gebied van kwaliteit, capaciteit en veiligheidsnormen. Bovendien staat de integratie van het spoorwegnet van het Oostelijk Partnerschap met dat van de EU voor de uitdaging dat het netwerk in het Oostelijk Partnerschap een spoorbreedte van 1 520 mm heeft, terwijl de standaard spoorbreedte in de EU 1 435 mm bedraagt. Dit maakt de verwezenlijking van een interoperabel grensoverschrijdend netwerk nog complexer en zal de ontwikkeling van geavanceerde technische oplossingen vergen.

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, moet het Oostelijk Partnerschap blijven werken aan een portefeuille van TEN-T-projecten en die projecten tot volledige ontwikkeling brengen, zodat zij voldoen aan de voorwaarden voor financiering. Het Oostelijk Partnerschap moet zich toespitsen op projecten die op het indicatieve TEN-T-kernnetwerk gelegen zijn en, in het bijzonder, op grensoverschrijdende projecten met de EU.

De EU moet trachten de aanleg van nieuwe vervoersinfrastructuur te bespoedigen, ontbrekende schakels te overbruggen, met name grensoverschrijdende projecten en multimodale verbindingen die ook zeevervoer omvatten, en waar nodig de bestaande infrastructuur te moderniseren en in overeenstemming te brengen met de TEN-T-eisen. De EU moet de ontwikkeling van innoverende infrastructuuroplossingen ondersteunen om het probleem in verband met de verschillende spoorbreedtes op te lossen. Digitale oplossingen moeten worden ingezet om de interoperabiliteit van netwerken en multimodaliteit mogelijk te maken, de veiligheid en duurzaamheid te verhogen, en handel en het overschrijden van de grenzen te vergemakkelijken. Het Europees beheersysteem voor het spoorverkeer (ERTMS) moet in de plaats komen van verouderde systemen die versnipperde tracés op het netwerk vormen. Ook de invoering van ITS-oplossingen moet een prioriteit zijn voor de verbetering van de verkeersveiligheid. Multimodale vervoersoplossingen en een versnelde verschuiving naar duurzame vervoerswijzen moeten eveneens een prioriteit zijn om de CO₂-uitstoot van het vervoer te verminderen. Voor wegeninfrastructuurprojecten moet de EU de ontwikkeling van groene multimodale oplossingen (zoals elektrische laadstations en multimodale hubs) bevorderen. De modernisering van het netwerk van binnenwateren zal ook een prioriteit zijn. Ten slotte zal het van belang zijn ervoor te zorgen dat deze landen de infrastructuur in stand houden, met name wat betreft de essentiële projecten die met EU-middelen zijn ontwikkeld.

Zuidelijk Middellandse Zeegebied

Het zuidelijke Middellandse Zeegebied is van bijzonder politiek belang voor de Europese Unie. De regio is ook een hechte handelspartner. In 2020 bedroeg de totale handel in goederen tussen de EU en de landen van het Zuidelijk Nabuurschap 149,4 miljard EUR. Er is potentieel voor de verdere ontwikkeling van de handel, die moet worden ondersteund door betere duurzame vervoersverbindingen.

Op basis van het mandaat dat de ministers van de Euro-mediterrane regio in 2013 hebben gekregen, willen de EU en de partners in het zuidelijke Middellandse Zeegebied een transmediterraan vervoersnetwerk (TMN-T) tot stand brengen. Het TMN-T zal worden opgezet als een uitgebreid netwerk. Om de vervoersverbindingen tussen de EU en de regio te verbeteren, zal het van bijzonder belang zijn zeehavens aan te wijzen op het indicatieve TMN-T.

Na de afbakening van het TMN-T moeten de partners in het zuidelijke Middellandse Zeegebied spoedig een plan voor de uitvoering van het TMN-T uitwerken waarin projecten met hoge prioriteit worden aangewezen, teneinde een projectportefeuille op te bouwen. Er moet prioriteit worden gegeven aan projecten in havens, met inbegrip van multimodale last-/first-mileverbindingen, met het oog op de versterking van de ontwikkeling van de korte vaart.

In de gezamenlijke mededeling van 2021 over een hernieuwd partnerschap met het Zuidelijk Nabuurschap en het begeleidende economisch en investeringsplan voor de regio wordt vervoersconnectiviteit erkend als een essentieel onderdeel voor de ontwikkeling van het zuidelijke Middellandse Zeegebied. Daarin wordt prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van het transmediterrane vervoersnetwerk en aan de hervormingen van het vervoersbeleid die gezamenlijk zijn vastgesteld in het kader van het regionaal vervoersactieplan (RTAP)²¹. Het WestMED-initiatief²², ter bevordering van de duurzame ontwikkeling van de blauwe economie in het westelijke Middellandse Zeegebied, is gericht op zeevervoer.

In overeenstemming met het hernieuwd partnerschap met het Zuidelijk Nabuurschap en het economisch en investeringsplan voor de regio moet de Europese Unie haar inspanningen opvoeren om de indicatieve kaarten van het toekomstige transmediterrane vervoersnetwerk (TMN-T) vast te stellen en prioriteit te geven aan projecten op dit netwerk die voor de EU van bijzonder belang zijn. Voorts moet zij de uitvoering ondersteunen van het RTAP, waarin overeengekomen beginselen voor de ontwikkeling van een multimodaal, duurzaam en geïntegreerd vervoerssysteem zijn neergelegd, met inbegrip van het traject voor de convergentie van de regelgeving. Deze aanpak sluit aan bij het samenwerkingskader van de EU voor het Middellandse Zeegebied voor duurzaam vervoer en de blauwe economie.

Turkije

De Europese Unie en Turkije zijn belangrijke handelspartners en Turkije is een cruciaal doorvoerland voor de handel van de EU met het Midden-Oosten en het Verre Oosten. De EU en Turkije hebben dus een gemeenschappelijk belang bij de ontwikkeling en verbetering van de infrastructuur. Vooruitgang bij de uitvoering van projecten is van cruciaal belang om het potentieel van het indicatieve TEN-T in Turkije volledig te verwezenlijken. Om deze voordelen voor zowel Turkije als de Europese Unie te maximaliseren, is het van essentieel belang de infrastructuurontwikkeling te coördineren, met name voor de spoorwegen. Als onderdeel van een sleutelproject in het kader van het IPA zal Turkije een waardevol toegangspunt tot het TEN-T via Bulgarije tot stand brengen, dankzij de voltooiing van de spoorlijn Halkali-Kapikule, die met 275 miljoen EUR wordt medegefinancierd uit het IPA-instrument en ook wordt medegefinancierd door de Europese financiële instellingen (EIB en EBWO). Het blijft van cruciaal belang dat Turkije zijn wetgeving afstemt op het TEN-T-acquis²³. Net als voor de Westelijke Balkan en het Oostelijk Partnerschap is het van essentieel belang om bij de planning van de wegeninfrastructuur tussen de EU en Turkije

²¹ Regionaal vervoersactieplan in het Middellandse Zeegebied (2014-2020).

²² Het WestMED-initiatief vloeit voort uit de “Dialogo 5+5” tussen vijf EU-lidstaten (Frankrijk, Italië, Portugal, Spanje en Malta) en vijf partnerlanden uit het zuidelijke Middellandse Zeegebied (Algerije, Libië, Mauritanië, Marokko en Tunesië).

²³ Werkdocument van de diensten van de Commissie, “Turkey 2021 Report” (SWD(2021) 290 final/2).

rekening te houden met de levering van alternatieve brandstoffen. Ten slotte zou een betere coördinatie van de verwezenlijking van de grensinfrastructuur ertoe bijdragen dat leemten in de infrastructuur worden opgevuld, zodat het verkeer tussen de EU en Turkije en daarbuiten vlotter verloopt.

Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk maakte integraal deel uit van het TEN-T totdat het zich aan het einde van de overgangperiode op 31 december 2020 terugtrok uit de Europese Unie. Het Verenigd Koninkrijk maakte tot dan toe deel uit van de kernnetwerkcorridor “Noordzee-Middellandse Zee”, met naadloos geïntegreerde vervoersverbindingen met het Europese vasteland en Ierland. Sinds de terugtrekking is het Verenigd Koninkrijk niet langer onderworpen aan het TEN-T-acquis.

Van bijzonder belang voor de EU is het veiligstellen van de connectiviteit tussen Ierland en het vasteland van de EU. De EU stelt derhalve alles in het werk om ervoor te zorgen dat de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk het Ierse vervoersnetwerk, en met name de connectiviteit met het Europese vasteland, niet aanzienlijk zal verstoren. Naar aanleiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk heeft de Europese Unie speciale maatregelen genomen om de belangen van Ierland en dus van de EU te beschermen. Met de goedkeuring van de CEF II-verordening kwam Ierland voor het eerst op twee kernnetwerkcorridors van het TEN-T te liggen. Ierland bleef niet alleen deel uitmaken van de corridor “Noordzee-Middellandse Zee”, maar werd ook opgenomen in de Atlantische corridor, waarbij de drie kernhavens Dublin, Cork en Shannon-Foynes werden verbonden met twee Franse havens, Le Havre en Nantes Saint-Nazaire.

Uit het werkplan voor de corridor “Noordzee-Middellandse Zee” blijkt de niet-aflatende inzet van de EU voor de bescherming van de vervoersverbindingen tussen Ierland en het Europese vasteland. Tot de doelstellingen voor de ontwikkeling van de corridor behoren onder meer de verdere ontwikkeling van zeeverbindingen en de verbetering van de verbindingen tussen zeehavens en het achterland. Meer bepaald worden plannen genoemd om een reeks projecten aan te moedigen, waaronder de wegverbinding tussen Ringaskiddy en Cork, en het Alexandra Basin in Dublin. In het plan wordt een lans gebroken voor de verbinding over zee tussen Ierland en het Europese vasteland, aangezien zeeverbindingen worden beschouwd als de belangrijkste manier om Ierland binnen te komen. Verdere investeringen in de havencapaciteit van Ierland worden gezien als een mogelijk middel om Ierland minder afhankelijk te maken van vervoer over Brits grondgebied.

IV. Conclusie

De uitbreiding van het TEN-T-beleid naar de naburige landen is voor de Europese Unie van cruciaal belang geweest in haar streven om een interoperabel en multimodaal vervoersnetwerk te ontwikkelen. Het TEN-T-beleid was tot dusver een belangrijk instrument voor de integratie van de uitbreidingslanden: het zorgt voor betere vervoersverbindingen, bevordert de handel en versnelt de convergentie met de EU. Deze mededeling, die samen met het voorstel voor een herziene TEN-T-verordening wordt gepresenteerd, heeft tot doel de externe betrekkingen van de Europese Unie verder te verdiepen, rekening houdend met de prioriteiten van de Europese Green Deal en van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit van de Commissie.

Met name voor de Westelijke Balkan en het Oostelijk Partnerschap is er een sterke behoefte om de ontwikkeling van het indicatieve TEN-T te versnellen teneinde de vervoersconnectiviteit met de EU verder te verbeteren. Om van de lappendeken in deze regio's een netwerk te maken, moet de samenhang bij de uitvoering van projecten worden versterkt en moet de ontwikkeling van een solide projectportefeuilles worden versneld, waarbij duidelijke prioriteiten moeten worden gesteld voor de meest kritieke projecten en prioriteit moet worden gegeven aan projecten op het indicatieve kernnetwerk.

Bovendien moet is het dringend noodzakelijk de bestaande infrastructuur op niveau te brengen en het onderhoud van de bestaande activa te waarborgen. De verdere ontwikkeling van het indicatieve TEN-T moet gericht zijn op de totstandbrenging van een kwalitatief hoogwaardig netwerk. Voorts moet het doel erin bestaan een veerkrachtige infrastructuur te ontwikkelen om de uitdagingen van de klimaatverandering het hoofd te kunnen bieden.

Met het oog hierop verbindt de Commissie zich ertoe:

- een conform indicatief kernnetwerk tot stand te brengen, dat multimodaal, duurzaam en veerkrachtig is;
- de aanleg van nieuwe vervoersinfrastructuur te versnellen, ontbrekende schakels te overbruggen en knelpunten weg te nemen, met name aan grensovergangen, en de bestaande infrastructuur te verbeteren om te voldoen aan de TEN-T-eisen en te zorgen voor afstemming op de Europese Green Deal;
- de bevordering en invoering van digitale technologie te ondersteunen om de interoperabiliteit van netwerken mogelijk te maken, met name ERTMS, ITS en informatiesystemen inzake multimodaal goederenvervoer en 5G-infrastructuur, waarbij de invoering van digitale technologie moet zorgen voor hoge prestaties in het hele netwerk en hogere automatiseringsniveaus;
- de partners aan te moedigen om terdege rekening te houden met optimale onderhouds- en exploitatiepraktijken voor bestaande en nieuwe activa, en deze praktijken toe te passen;
- voorrang te geven aan TEN-T-projecten die van strategisch belang zijn voor de Westelijke Balkan en de regio's van het Oostelijk Partnerschap en voor de EU, teneinde de uitbreidingslanden en andere naburige landen beter met de EU te verbinden;
- na te gaan of het bestaande indicatieve TEN-T-netwerk in de uitbreidingslanden en andere naburige landen moet worden herzien en, waar nodig, het proces voor de bijwerking ervan op gang te brengen.

Het Europees Parlement en de Raad wordt verzocht deze mededeling te bekrachtigen, die ook aan het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's zal worden voorgelegd.