



TRANS-EUROPESE NETWERKEN – RICHTSNOEREN

In het Verdrag van Maastricht werd voor het eerst de doelstelling geformuleerd om trans-Europese netwerken (TEN's) voor vervoer, energie en telecommunicatie tot stand te brengen en alle regio's van de EU hierop aan te sluiten. Deze doelstelling werd behouden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Deze netwerken zijn bedoeld als instrument om bij te dragen tot de groei van de interne markt en om werkgelegenheid te helpen creëren. Dit gebeurt in overeenstemming met de doelstellingen op het gebied van milieu en duurzame ontwikkeling. Eind 2013 vond er een fundamentele hervorming van het trans-Europese vervoersnet (TEN-T) plaats.

RECHTSGROND

De artikelen 170 t/m 172 en artikel 194, lid 1, onder d), van het VWEU (in dit laatste artikel wordt specifiek verwezen naar energie).

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.

DOELSTELLINGEN

Via het Verdrag van Maastricht kreeg de EU de taak om trans-Europese netwerken (TEN's) op het gebied van vervoer, telecommunicatie en energie tot stand te brengen en te ontwikkelen, met als doel de interne markt verder te helpen uitbouwen, de economische en sociale cohesie te versterken, de insulaire, niet aan zee grenzende en perifere regio's te verbinden met de centrale regio's van de EU en het grondgebied van de EU beter bereikbaar te maken vanuit de buurlanden.

RESULTATEN

A. Algemene richtsnoeren en concepten

In het Witboek van de Commissie over groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid van 1993 wordt het fundamentele belang van de TEN's voor de interne markt onderstreept, en dan met name voor het creëren van werkgelegenheid, niet alleen via de concrete aanleg van infrastructuur, maar ook dankzij de rol die deze infrastructuur vervolgens zal spelen bij de economische ontwikkeling. Op de bijeenkomsten van de Europese Raad in Corfu en Essen in 1994 werden 14 prioritaire projecten voor vervoer en 10 voor de energiesector goedgekeurd.



B. Sectorspecifieke wetgevingsmaatregelen

1. Vervoer

a. Richtsnoeren van 1996

In Beschikking nr. 1692/96/EG van 23 juli 1996 betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet werden de grote lijnen aangegeven van de maatregelen die nodig zijn om het netwerk tot stand te brengen. In deze tekst werden ook de kenmerken van de netwerken voor de verschillende vervoerswijzen vastgesteld en werd een overzicht gemaakt van subsidiabele projecten van gemeenschappelijk belang en prioritaire projecten. Daarbij lag de nadruk op milieuvriendelijke vormen van vervoer, in het bijzonder spoorwegprojecten. Het TEN-T beslaat het hele EU-grondgebied en kan zich uitstrekken tot de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie en partnerlanden in het zuidoosten van Europa en aan de Middellandse Zee. Aanvankelijk omvatte deze beschikking 14 projecten van gemeenschappelijk belang, die werden goedgekeurd tijdens de bijeenkomst van de Europese Raad in Essen. Met Beschikking nr. 1346/2001/EG van 22 mei 2001 tot wijziging van de TEN-T-richtsnoeren ten aanzien van zeehavens, binnenhavens en intermodale terminals werd vervolgens een vervoersontwikkelingsplan van de Unie voor alle vervoerswijzen tot stand gebracht.

b. Herziening van de TEN-T-richtsnoeren (2004)

Door de EU-uitbreidingen van 2004 en 2007, in combinatie met aanzienlijke vertragingen en financiële problemen – vooral bij grensoverschrijdende trajecten – bleek een grondige herziening van de TEN-T-richtsnoeren noodzakelijk. Het aantal prioritaire projecten werd opgetrokken tot dertig, en elk project moest voldoen aan de EU-milieuwetgeving. Er werd een nieuw concept van “snelwegen op zee” geïntroduceerd om bepaalde zeeroutes efficiënter te maken en om de korte vaart te integreren met het spoorvervoer.

In 2005 werden er voor bijzonder belangrijke projecten “Europese coördinatoren” benoemd, die optraden als bemiddelaar in de contacten met nationale besluitvormingsinstanties, vervoerders, gebruikers van het vervoer en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. In oktober 2006 werd een Uitvoerend Agentschap voor het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T EA) opgericht, dat de taak kreeg te zorgen voor de technische en financiële voorbereiding en de monitoring van besluiten in verband met door de Commissie beheerde projecten.

c. Herziening van 2013: geïntegreerd netwerk, structuur met twee lagen (kernnetwerk/uitgebreid netwerk) en TEN-T-corridors

Het nieuwe EU-vervoersinfrastructuurbeleid heeft tot doel de bestaande lappendeken van Europese wegen, spoorwegen, binnenwateren, luchthavens, zee- en binnenhavens en overslagterminals voor weg- en spoorvervoer om te zetten in een geïntegreerd netwerk dat alle lidstaten beslaat. Het ontbreken van een coherente vervoersinfrastructuur van dit type vormt een grote belemmering voor de goede werking van de interne markt. Om dit netwerk tot stand te kunnen brengen, moeten er duizenden projecten worden voorbereid en uitgevoerd om bestaande knelpunten en ontbrekende schakels weg te werken en de interoperabiliteit te verbeteren tussen de verschillende



vervoerswijzen en tussen regionale en nationale vervoersinfrastructuur. Daarnaast is ook de toepassing van innovatieve technologische oplossingen aangemerkt als een van de prioriteiten voor de ontwikkeling van de TEN-T-infrastructuur. Die oplossingen zullen van cruciaal belang zijn om vervoer voor iedereen toegankelijk te maken en om te vormen tot een systeem dat veiliger, duurzaam, koolstofarm en energie-efficiënt is.

In het nieuwe EU-vervoersinfrastructuurbeleid worden EU-vervoersroutes voortaan ontwikkeld volgens een structuur met twee lagen, bestaande uit een uitgebreid netwerk (dat voor doeltreffende verbindingen met alle EU-regio's zorgt) en een kernnetwerk (dat bestaat uit de strategisch belangrijkste onderdelen van het uitgebreide netwerk). De projecten in het kader van het uitgebreide netwerk moeten eind 2050 zijn afgerond, terwijl de projecten van het kernnetwerk eind 2030 aan de TEN-T-criteria moeten voldoen.

Daarnaast zijn er negen grote multimodale corridors geïntroduceerd als nieuw beleidsinstrument om de gecoördineerde uitvoering van projecten in het kernnetwerk te bevorderen. Deze corridors hebben tot doel publieke en private partijen samen te brengen om zo de middelen voor de ontwikkeling van het kernnetwerk te bundelen. Om ervoor te zorgen dat de corridors effectief en efficiënt worden verwezenlijkt, staan ze elk afzonderlijk onder toezicht van een Europese coördinator.

Het TEN-T-beleid is daarnaast ook gericht op de ontwikkeling van “snelwegen op zee” en de uitvoering van het Europees beheersysteem voor het spoorverkeer (ERTMS). Met het oog op de geharmoniseerde uitvoering van deze twee activiteiten zijn er nog twee extra Europese coördinatoren aangesteld. In 2015 hebben deze Europese coördinatoren een werkplan voor een corridor van snelwegen op zee en een werkplan voor ERTMS-corridors opgesteld. Deze werkplannen moeten regelmatig worden bijgewerkt aan de hand van de voortgang van de uitvoering van de projecten. Daarnaast werd er voor 2023 een omvangrijke evaluatie gepland van de uitvoering van het kernnetwerk.

In 2014 kreeg het Uitvoerend Agentschap voor het trans-Europees vervoersnetwerk een nieuwe naam: het Uitvoerend Agentschap innovatie en netwerken (INEA). Het agentschap kreeg de taak om de uitvoering van het TEN-T en de Marco Polo-programma's voor de periode 2007-2013 voort te zetten. Daarnaast kreeg het de verantwoordelijkheid voor het technische en financiële beheer van de Connecting Europe Facility (CEF) en onderdelen van Horizon 2020. Met dit laatste EU-programma wordt onder meer onderzoek op het gebied van slim, groen en geïntegreerd vervoer ondersteund (voor meer informatie over de financiering van de TEN's, zie [3.5.2](#)).

d. Voorbereiding van de volgende herziening van het TEN-T

In september 2018 begon de Commissie met publieke raadplegingen om na te gaan hoeveel vooruitgang er tot nu toe is geboekt bij de uitvoering van het TEN-T sinds de richtsnoeren van kracht werden. Deze evaluatie dient ter voorbereiding van de herziening van het TEN-T en is tevens bedoeld om te beoordelen hoe doeltreffend het TEN-T-beleid is op essentiële terreinen als alternatieve brandstoffen, digitalisering en multimodaal vervoer. Volgens het [Werkprogramma](#) van de Commissie voor 2021, dat op 19 oktober 2020 werd vastgesteld, staat de herziening van de verordening



betreffende het trans-Europese vervoersnetwerk gepland voor het derde kwartaal van 2021.

2. Energie

a. Richtsnoeren van 1996

Op de top van Essen in 1994 zijn verschillende projecten in verband met het energienet aangewezen als prioritaire projecten. Beschikking nr. 1254/96/EG van 5 juni 1996 bevat een reeks richtsnoeren voor trans-Europese netwerken in de energiesector (TEN-E). Die richtsnoeren zijn bedoeld om de Europese Unie in staat te stellen subsidiabele projecten aan te wijzen die van gemeenschappelijk belang zijn en een kader te helpen creëren om de uitvoering daarvan te bevorderen. Hieraan zijn sectorale doelstellingen op het gebied van elektriciteit gekoppeld.

b. Actuele richtsnoeren

Bij Beschikking nr. 1364/2006/EG van 6 september 2006 werden nieuwe richtsnoeren ingevoerd om de TEN-E-netwerken te actualiseren. De vorige richtsnoeren van 1996 en 2003 kwamen hierbij te vervallen. Vanaf dan wordt gestreefd naar diversifiëring van de voorzieningsbronnen, een grotere voorzieningszekerheid door de banden met niet-EU-landen te versterken (toetredingslanden en andere landen rond de Middellandse Zee, de Zwarte Zee en de Kaspische Zee, alsook in het Midden-Oosten en de Perzische Golf), de integratie van de energienetwerken van de nieuwe lidstaten in de TEN-E-netwerken, en het waarborgen van toegang tot de TEN-E-netwerken voor insulaire, niet aan zee grenzende en perifere regio's.

De EU heeft een aantal projecten aangewezen die voor EU-financiering in aanmerking komen en heeft deze in drie categorieën onderverdeeld: projecten van gemeenschappelijk belang op het gebied van elektriciteits- en gasnetwerken die uitzicht bieden op potentiële economische levensvatbaarheid; prioritaire projecten waaraan voorrang moet worden verleend bij de toekenning van EU-financiering; en projecten van Europees belang die grensoverschrijdend zijn of die een aanzienlijk effect op de grensoverschrijdende overdrachtcapaciteit hebben.

De actieprioriteiten moeten verenigbaar zijn met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en omvatten onder meer de volgende acties: a) het gebruik van hernieuwbare energie en betere verbindingen tussen de installaties die deze energie produceren; b) het gebruik van efficiëntere technologieën waarmee de milieuverliezen en -risico's die verbonden zijn aan het transport en de transmissie van energie kunnen worden beperkt; c) de aanleg van energienetwerken in insulaire en ultraperifere gebieden met bevordering van de diversificatie van de energiebronnen; en d) interoperabiliteit van de bestaande EU-netwerken met die van nieuwe lidstaten en niet-EU-landen. In bijlage I bij de beschikking worden op het gebied van elektriciteit 32 projecten en op het gebied van gas 10 projecten aangewezen als projecten van Europees belang. De projecten van gemeenschappelijk belang in de bijlagen II en III omvatten 164 projecten voor elektriciteit en 122 voor gas.

In het meerjarig financieel kader voor de periode 2007-2013 was een totaalbedrag van 155 miljoen EUR toegewezen aan TEN-E's. In 2007 werden er vier Europese coördinatoren aangesteld.



In het VWEU is een nieuwe titel geïntroduceerd, gewijd aan energie. Artikel 194, lid 1, onder d), van deze titel biedt een solide rechtsgrond om de interconnectie van energienetwerken te bevorderen.

3. Telecommunicatie

In Beschikking nr. 2717/95/EG van 9 november 1995 is een reeks richtsnoeren vastgesteld voor de ontwikkeling van het Euro-ISDN (digitaal netwerk voor geïntegreerde diensten) als trans-Europees netwerk. In dit document werden doelstellingen, prioriteiten en projecten van gemeenschappelijk belang aangewezen voor de ontwikkeling van een reeks diensten op basis van het Euro-ISDN, met het oog op een toekomstig EU-netwerk voor breedbandcommunicatie.

Daarnaast zijn in Beschikking nr. 1336/97/EG van 17 juni 1997 richtsnoeren voor de trans-Europese telecommunicatienetwerken (TEN-telecommunicatie) vastgelegd, met de doelstellingen, prioriteiten en grote lijnen van de geplande maatregelen. Zo zou onder meer prioriteit worden gegeven aan toepassingen die bijdragen aan economische en sociale cohesie en de ontwikkeling van basisnetwerken, in het bijzonder satellietnetwerken. Deze richtsnoeren zijn enigszins gewijzigd bij Beschikking nr. 1376/2002/EG van 12 juli 2002.

Met behulp van de richtsnoeren zijn projecten van gemeenschappelijk belang in kaart gebracht. De procedures en criteria voor de selectie van deze projecten worden hierbij in detail toegelicht. Voorts is er nog het eTEN-programma, een van de instrumenten in het kader van het actieplan dat bekend staat onder de naam “eEurope 2005: Een informatiemaatschappij voor iedereen”. Dit programma bouwt voort op het Euro-ISDN-programma. Het doel van eTen, dat in 2006 werd afgerond, was de trans-Europese ontwikkeling van diensten op basis van telecommunicatienetwerken. Momenteel spitsen de EU-investeringen zich toe op de modernisering van bestaande netwerken.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft zich altijd een sterke voorstander getoond van het TEN-beleid. Meermaals heeft het de aandacht gevestigd op vertragingen bij de uitvoering van prioritaire projecten, aangedrongen op strakke tijdschema's en de lidstaten ertoe opgeroepen de beschikbare begrotingsmiddelen te verhogen, met name voor het TEN-T-netwerk. Het Parlement heeft erop toegezien dat prioriteit wordt gegeven aan de bevordering van projecten met een duidelijke “Europese meerwaarde”, projecten met positieve en langdurige effecten op het milieu en de werkgelegenheid, en projecten voor het wegwerken van knelpunten, in het bijzonder bij het spoorvervoer en het gecombineerd vervoer.

In zijn resolutie getiteld “Europa duurzaam in beweging – duurzame mobiliteit voor ons continent”^[1], die op 12 juli 2007 werd aangenomen, maakte het Parlement de balans op van de situatie en stelde het nieuwe doelstellingen vast, met name de noodzaak om het volledige TEN-T-netwerk te voltooien met het oog op een optimale benutting van alle vervoerswijzen (“co-modaliteit”) en om het evenwicht tussen de vervoerswijzen te herverdelen (“modal shift”) met het oog op een beperking van de milieueffecten van

[1]PB C 175 E van 24.7.2008, blz. 556.



vervoer. Het Parlement pleitte voor spoor-, bus- en zeevervoer – vervoerswijzen die nog steeds slechts een gering marktaandeel hebben.

Daarnaast herhaalde het Parlement in zijn resolutie van 22 april 2009 over het Groenboek over de toekomst van het TEN-T-beleid^[2] zijn oproep om prioriteit te geven aan het spoor (met name voor goederenvervoer), havens, duurzame maritieme waterwegen en binnenvaart en hun verbindingen met het achterland, en intermodale knooppunten in infrastructuurverbindingen met nieuwe lidstaten en niet-EU-landen. In dit verband pleitte het Parlement voor een uitbreiding van het TEN-T tot de landen die onder het Europees nabuurschapsbeleid (ENB) vallen en tot de mediterrane partnerlanden.

Het Parlement heeft de afgelopen 15 jaar meegewerkt aan de herziening van overlappende wetgeving met betrekking tot het TEN-T. Samen met de Raad heeft het via de gewone wetgevingsprocedure Besluit nr. 661/2010/EU van 7 juli 2010 aangenomen tot herschikking van de TEN-T-richtsnoeren. Hierdoor kwamen de Beschikkingen nrs. 1692/96/EG, 1346/2001/EG en 884/2004/EG te vervallen. Ook werd er een nieuwe bijlage aan de regelgeving toegevoegd met de kaarten van de 27 lidstaten, waarbij streefdata werden vermeld voor de voltooiing van het netwerk in alle betrokken landen.

Op 19 november 2013 heeft het Parlement de nieuwe TEN-T-richtsnoeren goedgekeurd. Deze zijn gebaseerd op precieze streefdoelen en een verhoogde EU-financiering en omvatten een duidelijke visie voor de verwezenlijking van het kernnetwerk en het uitgebreide netwerk, met respectievelijk 2030 en 2050 als streefdatum. Het Parlement drong er onder meer op aan dat de projecten worden geselecteerd op basis van het concept van Europese meerwaarde (die wordt gegenereerd door beleidskeuzes en/of financiële interventies die leiden tot een aanzienlijke en meetbare verbetering van vervoersverbindingen en vervoersstromen). Daarnaast wees het Parlement op de noodzaak om een “sociaal-economische kosten-batenanalyse” te definiëren als een gekwantificeerde ex-antebeoordeling die wordt verricht volgens een geharmoniseerde methode om de waarde van een project of programma te bepalen. Het Parlement is van mening dat de gebruikte methode ook rekening moet houden met alle voordelen en kosten op sociaal, economisch en milieugebied, en als indicator moet fungeren van de bijdrage tot welzijn.

Na de inwerkingtreding van de TEN-T-verordening (Verordening (EU) nr. 1315/2013) eind 2013 bleef het Parlement de ontwikkeling van het TEN-T ondersteunen. In zijn resolutie van 9 september 2015 over de tenuitvoerlegging van het Witboek over vervoer uit 2011: inventarisatie en te nemen maatregelen voor duurzame mobiliteit^[3] benadrukte het Parlement het belang van vervoer voor de economie en voor de mobiliteit van mensen in de EU, alsook de noodzaak van investeringen in infrastructuur. Het Parlement ziet de voltooiing van het TEN-T als een noodzakelijke voorwaarde voor een duurzaam en doeltreffend EU-vervoerssysteem en is van mening dat dit zowel in het kader van de CEF als het Europees Fonds voor strategische investeringen moet worden gestimuleerd.

[2]PB C 184 E van 8.7.2010, blz. 35.

[3]PB C 316 van 22.9.2017, blz. 155.



In 2018 presenteerde de Commissie een voorstel voor een verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk. In februari 2019 stelde het Parlement hierover zijn standpunt in eerste lezing vast ([2018/0138\(COD\)](#)). De Raad heeft op 2 december 2019 een algemene oriëntatie goedgekeurd. Op 8 juni 2020 raakten het Parlement en de Raad het eens over een definitieve compromistekst, in afwachting van een officiële goedkeuring door beide instellingen.

Ariane Debyser / Frédéric Gouardères
02/2021

