

2e Consultatie over het toekomstige beleid ten aanzien van het Trans-Europees Transportnetwerk

Reactie Interprovinciaal Overleg (IPO) / Nederlandse provincies

Samenvatting en kernpunten

De Nederlandse Provincies, verenigd in het Interprovinciaal Overleg (IPO), hebben in april 2009 gereageerd op het eerste consultatieverzoek van de Europese Commissie met betrekking tot het toekomstige TEN-V beleid. Zij reageren graag op het nieuwe consultatieverzoek van de EC over dit onderwerp.

Wij onderschrijven in grote lijnen de aangegeven planningsmethodologie voor het uitgebreide netwerk en kernnetwerk, de beschreven beoordeling- en prioriteitsbepaling en de aangestipte financierings- en juridische aspecten.

Wij zijn van mening dat het kernnetwerk in principe van belang is voor de verbindingen tussen alle lidstaten, niet specifiek tussen oost en west, of tussen de oude en nieuwe lidstaten.

Wij vragen speciale aandacht voor de aanbinding van regionale netwerken aan het kernnetwerk, met extra aandacht voor grensregio's en de grensoverschrijdende problematiek.

Wij zijn van mening dat prioriteiten moeten worden aangebracht op basis van de maatschappelijke kosten en baten van projecten, in termen van de bijdrage van projecten aan het verbeteren en de werking van de interne economische markt en de bijdrage van projecten aan milieu en klimaatopgaven. Wij missen bij de innoverende infrastructuurmaatregelen aandacht voor een Europees prijsbeleid voor het TEN-V.

Om een goede uitwerking te kunnen geven aan het kernnetwerk en het uitgebreide netwerk, is het van belang dat ook de decentrale overheden een stem hebben in de totstandkoming van het TEN-V. De rol van de decentrale overheden is echter nog niet geborgd. Wij zijn graag bereid in het vervolgproces als klankbord voor de EC te dienen en voorstellen te doen en bieden onze expertise aan ten behoeve van het maken van een meer gedetailleerde uitwerking van het TEN-V netwerk.

Inleiding

(1) De Nederlandse Provincies, verenigd in het Interprovinciaal Overleg (IPO), reageren graag op het nieuwe consultatieverzoek van de Europese Commissie over het toekomstige TEN-V beleid. Wij doen dit in relatie met onze position paper van april 2009, naar aanleiding van de publicatie van het Groenboek van de Europese Commissie "TEN-V: een beleidsevaluatie; Op weg naar een beter geïntegreerd Trans-Europees Vervoersnetwerk ten dienste van het gemeenschappelijke vervoersbeleid".

De Nederlandse Provincies achten het van groot belang om de mening van decentrale overheden over het TEN-V beleid in het Europese beleid te laten doorklinken in verband met de relaties en verbondenheid met de provinciale doelen en belangen.

(2) De Nederlandse Provincies ondersteunen de constatering dat een modernisering van het TEN-V beleid moet leiden tot enerzijds een verbetering van de werking van de interne markt, vooral wat betreft grensoverschrijdende trajecten en intermodale knooppunten, en anderzijds om met een geïntegreerd Europees transportsysteem beter in te spelen op de EU2020-doelen gericht op het herstel van de economie, én op de milieu- en klimaatuitdagingen in de komende jaren.

(3) De Nederlandse Provincies hebben in april 2009 hun voorkeur uitgesproken voor een tweelaags benadering met een kernnetwerk en een uitgebreid netwerk. Zij constateren dat de meerderheid van de stakeholders voor deze optie heeft gekozen en de Europese Commissie (EC) nu een uitwerking van een aantal deelaspecten aan de stakeholders wil voorleggen.

(4) De Nederlandse Provincies hebben kennis genomen van het tweede consultatie document "Raadpleging met het oog op de herziening van het beleid inzake de Trans-Europese vervoersnetwerken" en de deelrapporten van de expertgroepen die daaraan ten grondslag liggen en hiertoe voorbereidend werk hebben gedaan. Deze reactie zal ingaan op de onderwerpen die de EC in het tweede consultatiedocument aansnijdt en de vragen die zij daarbij oproept richting stakeholders.

Methodologie voor de planning van het TEN-V

(5) Wij onderschrijven de functies van het uitgebreide netwerk zoals aangegeven: referentiekader inzake ruimtelijke ordening, geografisch referentiekader voor andere beleidsdomeinen, referentiekader inzake eisen vanuit milieuregelgeving en –beleid van de EU, streefdoel voor de technische en juridische eisen met betrekking tot interoperabiliteit en veiligheid en de vaststelling van technische normen ten behoeve van een echte modale integratie voor het reizen van deur tot deur. Hierdoor komen ook de EU2020-doelen gericht op het herstel van de economie, dichterbij.

(6) Wij onderschrijven verder de wenselijkheid om het huidige uitgebreide netwerk te actualiseren, om missing links en knooppunten toe te voegen en doodlopende en geïsoleerde verbindingen eruit te verwijderen. Wij doen graag voorstellen hiervoor en zijn verder bereid in dit proces als klankbord voor de EC te dienen.

(7) Het kernnetwerk is een uitsnede van het uitgebreide netwerk. Het consultatiedocument stelt het niet expliciet, maar dit betekent feitelijk dat het volledig onderdeel daarvan uitmaakt en dat alle punten met betrekking tot het uitgebreide netwerk ook onverkort gelden voor en van toepassing zijn op het kernnetwerk. Wij vragen speciale aandacht hierbij voor de aanbinding van regionale netwerken aan het kernnetwerk, met daarbij extra aandacht voor grensregio's.

(8) De geschetste principes en criteria voor de afbakening van het kernnetwerk zijn goed toepasbaar. Wij kunnen dus instemmen met de aangegeven stappen die moeten leiden tot het bepalen van het kernnetwerk. Tegelijkertijd geeft de methodiek op dit moment nog geen concreet, uitgekristalliseerd beeld van hoe het kernnetwerk er in de praktijk uit zal gaan zien. Er is dus nog een uitwerkingsslag nodig, ook om na te gaan of de methodiek daadwerkelijk voldoende onderscheidend is en niet te weinig zal uitsluiten. Wij zijn graag bereid om in dit detailleringproces voorstellen aan te leveren en als klankbord voor de EC te fungeren. Wij missen in dit verband nog een aanduiding van het vaststellingsproces voor het kernnetwerk. Ten slotte is onduidelijk op basis van welke criteria een prioritering van projecten wordt aangebracht. Wij zijn van mening dat prioriteiten moeten worden aangebracht op basis van de maatschappelijke kosten en baten van projecten, in termen van de bijdrage van projecten aan het verbeteren en de werking van de interne economische markt en de bijdrage van projecten aan milieu en klimaatopgaven. Tegelijkertijd willen we erop wijzen dat er geen absolute betekenis mag worden toegekend aan enkel een maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA). Juist in grensoverschrijdende projecten spelen vaak factoren een rol, zoals bijvoorbeeld een langere aanlooptijd of terugverdientijd, waar MKBA's op dit moment nog onvoldoende rekenschap van geven en waardoor dergelijke projecten, indien hier geen rekening mee wordt gehouden, per definitie tot lage scores zouden komen.

(9) Om een goede uitwerking te kunnen geven aan het kernnetwerk en het uitgebreide netwerk, is het van belang dat ook de decentrale overheden een stem hebben in de totstandkoming van het TEN-V. Achterliggende regio's moeten goed kunnen aantakken op het TEN-V. Hierdoor kan een optimaal gebruik van de infrastructuur worden bewerkstelligd.

Een corridorbenadering is belangrijk omdat reizigers van herkomst A naar bestemming B willen. De punten A en B liggen echter zelden direct aan een prioritaire verbinding. De reiziger zal dus ook gebruik moeten maken van het regionale netwerk om een opstaplocatie voor het Trans-Europese Netwerk te bereiken. Een goede koppeling tussen het Europese netwerk en het regionale netwerk is dus van groot belang. Het is dan ook wenselijk dat decentrale overheden een plaats krijgen in het bestel. Deze rol is weliswaar benoemd, maar zij is bestuurlijk nog niet geborgd.

De regio's blijven zelf in hoofdzaak verantwoordelijk voor de aansluitingen op het TEN-V, maar er zijn daarbij kwesties die deze regio's zelf niet kunnen oplossen.

(10) Wij zijn van mening dat het kernnetwerk in principe van belang is voor de verbindingen tussen alle lidstaten, niet specifiek tussen oost en west, of tussen de oude en nieuwe lidstaten. In de praktijk kan dit natuurlijk betekenen dat er in de uiteindelijke projectenlijst een nadruk ligt op de oost-westverbindingen, maar dit moet niet op voorhand een gegeven zijn. Er moet wat dit betreft ook geen exclusieve nadruk worden gelegd op de verbindingen met derde landen. In de prioritering en projectselectie dienen deze verbindingen op gelijkwaardige wijze te worden meegewogen ten opzichte van andere, interne verbindingen. Het is namelijk ook van het grootste belang dat de verdere ontwikkeling van het TEN-V netwerk in Noordwest-Europa, als belangrijkste economische motor van Europa, voortvarend wordt aangepakt.

(11) We onderkennen dat de genoemde aanvullende infrastructuurmaatregelen bijdragen aan een toekomstig geïntegreerd, duurzaam Europees verkeers- en vervoerssysteem, dat is opgewassen tegen de uitdagingen van klimaat en milieu en een onmisbare voorwaarde is voor het economische herstel. We missen daarbij wel aandacht voor een Europees prijsbeleid voor het TEN-V, terwijl dat toch bij uitstek bij kan dragen aan de doelstellingen van TEN-V. Prijsbeleid kan ook een rol spelen bij de financiering van TEN-V (hoofdstuk 4.2 van het consultatiedocument).

(12) Intelligente verkeers- en vervoerssystemen, innovatie en nieuwe technologieën zijn een belangrijk onderdeel van het kernnetwerk van het TEN-V. Onduidelijk is echter nog wat de EU op dit vlak voor innovatieve regio's op dit vlak wil en kan betekenen. Maar hier liggen ontegenzeggelijk grote kansen voor grotere efficiency van bijvoorbeeld goederenstromen op de grensoverschrijdende corridors.

(13) Wij onderschrijven tevens de genoemde algemene principes voor de ontwikkeling van het TEN-V: multimodaliteit, interconnectiviteit en optimalisering van het netwerk, interoperabiliteit en betere efficiëntie van alle vervoerwijzen, duurzaamheid, bescherming biodiversiteit, kwaliteit van de dienstverlening voor gebruikers, veiligheid, toepassing van geavanceerde technologieën en zo laag mogelijke investerings-, onderhouds- en exploitatiekosten. Wij willen daar graag de bijdrage van een goede bereikbaarheid, via een optimaal TEN-V netwerk, aan het economisch herstel aan toevoegen. Transparantie is een eerste vereiste bij projectselectie en –prioritering. Daarbij moet er voor worden gewaakt dat het niet alleen maar, of teveel een puur technocratisch proces wordt. De criteria en normen moeten bovendien zonodig regelmatig kunnen worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden en behoeften.

(14) Wij ondersteunen de aangegeven vier stappen voor de bepaling van het kernnetwerk. Ten behoeve van continuïteit is het inderdaad wenselijk uit te gaan van de huidige prioritaire projecten. Daarnaast is het van belang om missing links en de aanbinding van bijvoorbeeld grensoverschrijdende openbaar vervoerssystemen in de Belgisch – Nederlands – Duitse grensregio te bevorderen. Bij de beoordeling en eventuele aanpassing van projecten en bij de selectie van nieuwe projecten is het naar onze mening van belang de wenselijkheid van multimodaliteit, duurzaamheid en veiligheid sterk(er) te laten doorklinken en de beleidsdoelen van de Europa 2020-doelstellingen zodoende stevig(er) te verankeren.

(15) Bij verbeteringen van grensoverschrijdende verbindingen in het TEN-V doen zich specifieke knelpunten voor. De baten en lasten van zo'n project komen niet altijd terecht bij dezelfde lidstaat. Het tot overeenstemming komen met betrekking tot planningsprocedures, fasering en de financiering staat een snelle uitvoering van een project vaak in de weg. De verantwoordelijkheid van een project ligt dan ook in veel gevallen gevoelig. Een systeem met meer aandacht voor projecten waarin financiering van de kosten en baten niet evenredig is verdeeld, verdient dan ook aandacht. In het kader van de actuele economische ontwikkelingen en de gevolgen voor de financiële positie van landen moet er voor worden gewaakt dat (toekomstige) grensoverschrijdende verbindingen nog lastiger zijn te realiseren

dan nu al het geval is. De Europese Unie zou de taak op zich moeten nemen om juist de procedurele en financiële complicaties van grensoverschrijdende verbindingen te vergemakkelijken.

De realisatie van TEN-V

(16) Bij een aantal grote prioritaire projecten is een coördinator aangesteld om de voortgang te bewaken en waar nodig in te grijpen. Dit is een succesvolle methode gebleken. Er wordt in het consultatiedocument nu gesuggereerd om de coördinatoren mandaat te geven grote grensoverschrijdende projecten uit te breiden met pakketten kleinere infrastructuur- en operationele maatregelen op een bepaalde corridor. Dit is in lijn met onze suggestie op dit vlak in onze position paper van april 2009 en wordt door ons dan ook ondersteund.

(17) Met betrekking tot de financiering van het TEN-V is het van belang dat de huidige economische crisis er niet toe leidt dat beoogde investeringsbudgetten voor infrastructuurprojecten drastisch zullen worden beperkt. Voor het economisch herstel en de concurrentiekracht van Europa is het juist noodzakelijk investeringen in het infrastructuurnetwerk op peil te houden. Een financieringsstrategie met een meer geïntegreerd kader om de EU-instrumenten op het gebied van vervoer, zoals het TEN-V-programma, en de bijdragen uit de Cohesie- en Structuurfondsen voor het TEN-V te coördineren, wordt door ons toegejuicht. Een langere termijnplanning en –doorzicht zijn daarbij belangrijk, om financiële zekerheid te bieden, aangezien projecten veelal een lange doorlooptijd hebben. Tegelijkertijd is het ook van belang de lidstaten zowel te verleiden, als te binden om hun bijdragen aan prioritaire projecten op peil te houden en overeengekomen planningen te handhaven.

Ten slotte is het tevens van belang dat de beschikbare budgetten niet enkel en volledig naar de prioritaire projecten van het kernnetwerk gaan. Het handhaven van een (kleiner) deelbudget voor jaarlijkse toekenning aan kleinere grensoverschrijdende projecten, waaronder ook studies ter voorbereiding van de uitvoering van dergelijke projecten, blijft van belang.