

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

KOM (89)238 endg.

Brüssel, den 5. Juni 1989

Mitteilung der Kommission an den Rat
über die Verkehrsinfrastrukturpolitik
- Konzentration der Bemühungen und Mittel -

Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rats zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992.

Zusammenfassung

Diese Mitteilung wurde als Diskussionsgrundlage für die nächste Tagung des Verkehrsministerrats am 5. und 6. Juni 1989 vorbereitet. Sie sieht eine Änderung des dem Rat durch Mitteilung KOM(88) 340 endg. vom 16.6.1988 übersandten Verordnungsentwurfs vor, während einer Anfangsphase soll das durch das Haushaltskapitel 580 festgelegte Vorgehen der Gemeinschaft im Verkehrsinfrastrukturbereich auf eine begrenzte Anzahl von Vorhaben von europäischer Bedeutung konzentriert werden.

Die Mitteilung hält die von der Kommission während der letzten Jahre, insbesondere in ihrem mittelfristigen Programm (Mitteilung COM(86) 340 vom Juni 1986) vorgeschlagene Politik in ihren großen Zügen bei. Die Betonung der Konzentration und der Beteiligung der Gemeinschaft an Finanzierungsplänen stellt die Hauptmerkmale der Mitteilung dar.

E N T W U R F

Mitteilung der Kommission an den Rat über die Konzentration der Haushaltsmittel auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur

1. Einführung

1.1 Für das Funktionieren der Gemeinschaft ist eine Verkehrsinfrastruktur unerlässlich, die den reibungslosen Ablauf des Personen- und Güterverkehrs ermöglicht, unter Beachtung der Umweltanfordernisse zu einer besseren Raumnutzung und zur Verstärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft beiträgt.

1.2 Nach 30jährigem Bestehen der Gemeinschaft werden die Netze für den Straßen-, Eisenbahn- und Binnenschiffsverkehr sowie die Seehäfen- und Flughafensysteme immer noch hauptsächlich nach nationalen Prioritäten und mit einzelstaatlich verfügbaren Mitteln entwickelt.

Infolgedessen sind die Netze keineswegs homogen und weisen Lücken und Engpässe auf. Der Modernisierungsgrad ist vor allem in den Grenzregionen, innerhalb der schwächer entwickelten Gebiete der Gemeinschaft, bei der Durchquerung der natürlichen Hindernisse und in den Drittländern mit Transitaufgaben unzureichend.

1.3 Diese Lage stellt ein offenkundiges Hindernis für die Verkehrsentwicklung (die während des letzten Jahrzehnts durchschnittlich um 2,5 % zugenommen hat), sowie für den Handel innerhalb der Gemeinschaft dar. Stauungsprobleme, wie sie heute schon auf der Straße und im Flugverkehr beobachtet wurden, können zu einer völligen Lähmung des Systems führen.

- 1.4 Die Lage hat sich noch verschlimmert durch den Rückgang der öffentlichen Investitionen, die zwischen 1970 und 1987 um beinahe 5 Punkte des BSP (je nach Mitgliedstaat von 20 - 25 % im Jahr 1970 auf 15 bis 20 % im Jahre 1987) gefallen sind. Die Verkehrsinfrastruktur wird überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert. Zwischen 1975 und 1985 haben die öffentlichen Investitionen für den Verkehr in der Gemeinschaft von 1,5 % auf 0,9 % des BSP abgenommen.
- 1.5 Der Vorrang der nationalen Prioritäten erlaubt auch keine koordinierte Entwicklung der mit den Verkehrswegen eng verbundenen neuen Technologien.

Das Fehlen von Gemeinschaftsprogrammen führt insoweit zu technischen Divergenzen, die zusätzliche Hemmnisse für den Binnenmarkt darstellen und die Stellung der Gemeinschaft auf einem expandierendem Weltmarkt schwächen.

- 1.6 Die Kommission hat den Rat wiederholt auf den Ernst der Lage und die Notwendigkeit gemeinschaftlicher Abhilfe hingewiesen. Sie hat die Bedeutung einer Bestimmung des Netzes von Gemeinschaftsbedeutung herausgestellt und die wesentlichen Beiträge der Gemeinschaft zur Finanzierung der großen Vorhaben betont :

- Mittelfristiges Verkehrsinfrastrukturprogramm (KOM(86) 340 vom 27.6.1986)
- Finanzierung von großen Infrastrukturprojekten von europäischer Bedeutung (KOM(86) 722 vom 15. Dezember 1986)
- Aktionsprogramm (KOM(88) 340 vom 16.6.1988).

Das Parlament hat die Vorschläge der Kommission bezüglich der Verkehrsinfrastruktur unterstützt und bekräftigt.

1.7 Bis heute hat sich der Ministerrat darauf beschränkt:

- ein Konsultationsverfahren einzuführen und einen Ausschuß für Verkehrsinfrastruktur zu schaffen, der die Aufgabe der Koordination und der gegenseitigen Information der Mitgliedstaaten hat (Entscheidung N° 78/174/CEE vom 20. Februar 1978)
- die Ziele einer Infrastrukturpolitik festzulegen und die hauptsächlichsten Kriterien zu bestimmen, die es erlauben, das Gemeinschaftsinteresse eines Projektes festzulegen (Schlußfolgerungen des Rates vom 11. November 1986, Abl. N° L 378 vom 31.12.1986)
- auf jährlicher Grundlage die erforderlichen Verordnungen anzunehmen, um die vor allem auf Anregung des Europäischen Parlaments von der Haushaltsbehörde festgelegten Mittel für eine finanzielle Unterstützung der Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur zu verwenden.
- Seit 1985 beliefen sich die verfügbaren Haushaltsmittel auf folgende Beträge:

1985 :	90 Mio ECU	
1986 - 1987:	53 Mio ECU	(zusammen)
1988 :	65 Mio ECU	

- 1.8 Die Kommission ist der Auffassung, daß die Höhe dieser Mittel keineswegs den Erfordernissen einer Modernisierung des Verkehrsnetzes von gemeinschaftlicher Bedeutung entspricht. Obwohl die Kommission sich bemüht hat, die großen Korridore wie auch innovative Technologien zu bevorzugen, war es durch die beschränkten Mittel und die Praxis der jährlichen Verteilung nicht möglich, ein umfassendes Programm zu bewerkstelligen.

- 1.9 In Anbetracht dieser Situation hat der Europäische Rat anlässlich des Gipfeltreffens von Rhodos die Bedeutung der Großen Verkehrsinfrastrukturen unterstrichen und den Ministerrat aufgefordert, zusammen mit der Kommission über Möglichkeiten in diesem Bereich nachzudenken.
- 1.10 Es muß bemerkt werden, daß die berufständischen Kreise mehrfach den Wunsch geäußert haben, die Kommission solle dringend eine echte Infrastrukturpolitik schaffen. Aus zahlreichen Veröffentlichungen zu diesem Thema sind folgende bemerkenswert:
- zwei Berichte des "Runden Tisches der Europäischen Industriellen"
 - Fehlende Verbindungsglieder ("missing links") (Dez. 1984)
 - Bedarf für die Erneuerung der Infrastruktur in Europa (März 1989)
 - ein Bericht der Vereinigung Europäischer Bauunternehmer vom Juni 1985 "Für ein Programm gemeinschaftlicher Infrastruktur".
 - der Vorschlag "Für ein europäisches Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz", vorgelegt am 24.1.1984 durch die Gemeinschaft europäischer Eisenbahnen.

2. Das Netz von Gemeinschaftsbedeutung

- 2.1 Das Netz von Gemeinschaftsbedeutung kann als Gesamtheit der Verbindungen definiert werden, die für die Abwicklung der wichtigsten Verkehrsströme der Gemeinschaft erforderlich sind. Die Bedeutung dieser Verbindungen wird durch ihr Verkehrsvolumen und ihren Beitrag zum Zusammenhalt der Gemeinschaft gekennzeichnet. Das Netz von Gemeinschaftsbedeutung stellt das Gerüst dar, um welches sich die Netze von nationaler und regionaler Bedeutung gruppieren; es verbindet die Gemeinschaft über ihre großen Häfen und Flughäfen sowie über die großen internationalen Straßen-, Eisenbahn- und Binnenschiffahrtsachsen mit dem europäischen und dem Weltverkehrssystem.
- 2.2 Die Ausgestaltung des Netzes muß die Entwicklung der Verkehrssektoren und die zunehmende Liberalisierung der Verkehrsträger berücksichtigen. Das Ziel besteht darin, den intermodalen Wettbewerb zu begünstigen und zu einer Minimierung der Kosten für die Benutzer und die Allgemeinheit zu gelangen, wobei die Erfordernisse der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Umweltpolitik, der Hebung der Verkehrssicherheit und einer rationellen Nutzung der Energie und des Raums einzubeziehen sind.
- 2.3 Das Netz folgt den wichtigsten Verkehrskorridoren, wie sie sich in Europa zwischen den großen Bevölkerungszentren und entlang den Haupthandelswegen entwickelt haben.

Es umfaßt vor allem folgende Achsen:

- Die Nordwest-Südost-Achse von den britischen Inseln nach Italien und Griechenland über Paris und Lyon oder über Benelux und Deutschland,
- die Nordost-Südwest-Achse von Dänemark zur iberischen Halbinsel über Köln - Paris und die Atlantikküste oder über Frankfurt, Lyon und die Mittelmeerküste,
- die Nordsüd-Achse von Norddeutschland nach Italien über die schweizerischen und österreichischen Alpenübergänge
- die großen Ost-West-Korridore

London - Berlin über Benelux
Paris - Österreich über München
Lyon - Triest über Mailand
Barcelona - Rom über Genua

Dieses Netz verwendet die modernen Techniken zur leistungsfähigen und wirtschaftlichen Verkehrsbewältigung, über die die Gemeinschaft verfügt. Es erlaubt den Einsatz der Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitstechnik, der verschiedenen Formen des kombinierten Verkehrs, der Autobahnen und eine intensivere Nutzung des Luftverkehrs auf den dafür geeigneten Verbindungen.

- 2.4 Die Kommission stellt allerdings bei der Beurteilung des Gesamtnetzes fest, daß es einige entscheidende Bestandteile enthält, denen sie eine vorrangige Bedeutung beimißt. Im Hinblick gerade auf die Verwirklichung dieser Verbindungen hat sie den Begriff der europäischen Gemeinnützigkeit entwickelt.

3. Die Finanzierung

- 3.1. Der Investitionsbedarf des Infrastrukturnetzes von Gemeinschaftsbedeutung ist erheblich. Der "Runde Tisch der Europäischen Industriellen" schätzt diesen Bedarf allein für die Landverkehrswege auf etwa 32 - 40 Mrd ECU jährlich. Aus demselben Bericht geht hervor, daß der Straßenverkehr von 1974 bis 1984 um 30 % gestiegen ist, während gleichzeitig die jährlichen öffentlichen Investitionen auf diesem Gebiet um 30 % zurückgingen. Aus dem Rückgang der Investitionen ergeben sich die Stauungsprobleme und die damit im Zusammenhang stehende Minderung der Verkehrssicherheit sowie die Zunahme der Umweltbelästigungen.
- 3.2 Um die obenstehende Tendenz umzukehren, sind massive Investitionen über einen kurzen Zeitraum unerlässlich. Da die öffentlichen Mittel begrenzt sind, hat die Kommission vorgeschlagen, diese vor allem zur Aufbringung zusätzlichen privaten Kapitals zu verwenden. Ein solches System ist insbesondere auf Gemeinschaftsebene für die Großvorhaben, die eine Einschaltung internationaler Konsortia erfordern, von politischer Bedeutung.
- 3.3 Die 1985 von der Kommission und dem "Runden Tisch" finanzierte Studie hat gezeigt, daß nur wenige Verkehrswegevorhaben für eine 100 % private Finanzierung in Betracht kommen. Um die Finanzkreise von der Übernahme des Risikos für zeitaufwendige Vorhaben mit nur späten Ertragserwartungen zu überzeugen, ist ein besonders hoher Wirtschaftlichkeitsgrad erforderlich. Der Ärmelkanaltunnel mit seinem erwarteten Wirtschaftlichkeitsgrad von 17,3 % wurde bereits als "Grenzfall" für den privaten Sektor betrachtet.

3.4. In ihrem Vorschlag KOM(88) 340, legt sich die Kommission nicht auf eine bestimmte Formel fest, nach der die Gemeinschaftsmittel die Durchführung von Vorhaben von Gemeinschaftsbedeutung erleichtern oder beschleunigen sollen. Jeder Fall ist gesondert zu beurteilen. Der Vorschlag, die Erklärung der europäischen Gemeinnützigkeit(1) einzuführen, wird das Interesse der Kapitalmärkte unabhängig davon wecken, ob diese mit einem Finanzbeitrag der Gemeinschaft verbunden ist oder nicht.

3.5 Die Gemeinschaft verfügt über verschiedene Finanzinstrumente, die zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten beitragen können. Für Projekte, deren hohe Ertragskraft den Bankkriterien entspricht, werden die Mittel der EGKS(2) und der EIB(3) sehr gesucht. So sei an die Beteiligung der EIB am Bau des Ärmelkanaltunnels und des EGKS-Fonds am TGV Atlantik erinnert. Für die Modernisierung der nationalen und regionalen Netze verfügt der EFRE(4) über erhebliche Mittel.

Seine Beteiligung an Programmen und großen Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur auf zuschufberechtigten Gebieten trägt neben der regionalen Entwicklung auch zur Vollendung des Netzes von Gemeinschaftsbedeutung bei.

(1) wovon die Anwendungsmodalitäten in dem Vorschlag KOM(86) 722 festgelegt sind.

(2) Im Jahre 1988 hat die EGKS 700 Mill FF für den TGV ATLANTIK gewährt.

(3) Zwischen 1983 bis 1987 kamen 15 % (d.h. 4853,6 MECU) der durch die EIB gewährten Kredite dem Verkehrssektor zugute. 264,3 MECU kamen aus den Mitteln des NGI

(4) Zwischen 1983 bis 1987 kamen 43 % der Mittel, die vom EFRE für Infrastrukturprojekte bewilligt wurden (d.h. 4806 MECU) dem Verkehrssektor zugute.

Die Prüfung der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Regional- und Umstrukturierungspläne sowie die Auswertung anderer Informationen über die nationalen Planungen auf relevanten Gebieten stellt eine erste Komponente für eine Gesamtschau der Europäischen Kommunikationsnetze und ihrer zukünftigen Entwicklung dar.

Außerdem wird die Kommission aufgrund der Grundlage des Art. 3 Abs 1 der VO (EWG) Nr. 2052/88 und des Art 10 der VO (EWG) Nr. 4254/88 eine umfassende Studie über die Erstellung eines Prognoserahmens für eine die gesamte Gemeinschaft umfassende Kommunikationssystem in die Wege leiten. Diese Studie wird durch besondere Einzelstudien über die raumplanerischen und regionalen Auswirkungen der großen Infrastrukturen, wie z.B. des Kanaltunnels ergänzt.

Diese Studien, die keinen geographischen Beschränkungen unterliegen, können zur Schaffung eines wirkungsvollen Kommunikationssystems dienen, das auf europäischer Ebene als Ganzes konzipiert und das räumlich, zeitlich und qualitätsmäßig koordiniert geschaffen wird. Sie können außerdem die wirkungsvolle Beteiligung des EFRE, der EIB und der anderen Finanzinstrumente erleichtern und privates Kapital anziehen.

3.6 Zur Ergänzung dieser Finanzinstrumente hält es die Kommission für erforderlich, die Bemühungen um die Infrastrukturen von Gemeinschaftsbedeutung durch die Benutzung der Mittel des Haushaltskapitels 580 zu verstärken. Angesichts der gegenwärtigen Haushaltsschwierigkeiten müssen die Möglichkeiten dadurch optimiert werden, daß wenigstens während einer Anlaufzeit diese verfügbaren Finanzmittel auf folgende Interventionen konzentriert werden:

- Finanzierung von Studien zur Bewertung der technischen und finanziellen Bedingungen der Vorhaben und zur Einschränkung des Risikos.
- Beteiligung an Finanzierungsplänen für Großvorhaben, vornehmlich durch Zinsverbilligungen nach der bei der Gemeinschaft eingeführten Praxis.

Die BEI wird voll und ganz an dieser Aktion beteiligt.

Nach den für Finanzhilfen der Gemeinschaft geltenden Grundsätzen wird die Verwendung der Mittel des Kapitels 580 für die Unterstützung von Vorhaben verwendet:

- die den höchsten Nutzen für die Gemeinschaft aufweisen,
- die besondere Schwierigkeiten bei der Mobilisierung der Finanzmittel aufwerfen,
- deren Durchführung allein durch die nationalen und regionalen Behörden nicht möglich ist.

3.7 Nach den obigen Darlegungen schlägt die Kommission vor, daß das Vorgehen zunächst auf nachfolgende Projekte konzentriert wird, die sie als Projekte von Gemeinschaftsbedeutung benennt:

- Beitrag zum Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz beschränkt auf zwei Strecken:
 - Paris - London - Brüssel - Amsterdam - Köln
 - Lissabon - Sevilla - Madrid - Barcelona - Lyon
- Modernisierung des Alpentransits (Brennerachse)
- Verbesserung des europäischen Flugsicherungssystems
- Modernisierung der Straßenachse nach Irland (A5/A55 Nord Wales)
- Verbesserung der Skandinavien-Verbindung (Scanlink)
- Verbesserung der Landverbindungen in Griechenland.

4. Schlußfolgerungen

- 4.1 Die Kommission unterrichtet den Rat von ihrer Absicht, die im Haushalt 1989 eingeplanten Mittel für die im ersten Artikel der Verordnung (EWG) N° 4048/88 vom 19.12.1988 aufgeführten Aktionen N° 4, 6, 8, 9 und 11 zu verwenden.
- 4.2 Die Kommission übermittelt dem Rat den geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992.
- 4.3 Die Änderungen betreffen die Art. 3, 5 und 7. Der Finanzbogen bleibt unverändert.
-

Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur
Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der
Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des
integrierten Verkehrsmarktes bis 1992.

Begründung

Aufgrund der im Text dieser Mitteilung aufgeführten Beweggründe hält es die Kommission für erforderlich,

einerseits durch die verstärkte Ausschöpfung der Mittel des Haushaltskapitels 580 die Anstrengungen der Gemeinschaft in Bezug auf die Verkehrsinfrastruktur von Gemeinschaftsbedeutung zu verstärken,

andererseits wegen der gegenwärtigen Haushaltsschwierigkeiten diese Mittel während einer Anfangsphase auf Vorhaben zu konzentrieren, die eine vorrangige Berücksichtigung erfordern.

Zu diesem Zweck ändert die Kommission den Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992 nach Maßgabe des beigefügten Textes.

Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rats zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992.

Erwägungsgründe: unverändert

Artikel 3

Neuer Wortlaut:

Das Vorgehen der Gemeinschaft erstreckt sich vorrangig auf nachfolgende Vorhaben:

- Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsnetz. Strecken:
 - Paris - London - Brüssel - Amsterdam - Köln
 - Lissabon - Sevilla - Madrid - Barcelona - Lyon
- Alpentransit (Brennerachse)
- Verbesserung des europäischen Flugsicherungssystems
- Modernisierung der Straßenachse nach Irland (Küstenstraße A5/A55 Nord Wales)
- Skandinavien-Verbindung (Scanlink)
- Verbesserung der Landverbindungen in Griechenland

Artikel 5

Der zweite Paragraph ist durch folgenden Satzteil vervollständigt:

"....vorzugsweise durch Zinsvergütung"

Artikel 7

Der dritte Paragraph entfällt.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften

KOM(89) 238 endg.

Mitteilung der

KOMMISSION AN DEN RAT

über die Verkehrsinfrastrukturpolitik (Konzentration der Bemühungen und Mittel)

Geänderter Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992

5.6.1989

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
L - 2985 Luxemburg

Serie: DOKUMENTE

1989 — 16 Seiten — Format 21,0 × 29,7 cm

DE

ISSN: 0254-1467

ISBN: 92-77-50944-9

Katalognummer: CB-CO-89-247-DE-C

KOM(89) 238 endg.

DOKUMENTE

**Mitteilung der
KOMMISSION AN DEN RAT
über die Verkehrsinfrastrukturpolitik
(Konzentration der Bemühungen und Mittel)**

**Geänderter Vorschlag für eine
VERORDNUNG DES RATES**

**zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf
dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im
Hinblick auf die Vollendung des integrierten
Verkehrsmarktes bis 1992**



07

5.6.1989

Katalognummer: CB-CO-89-247-DE-C

ISBN: 92-77-50944-9



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN