

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Πανοραμική
επισκόπηση

Προς έναν επιτυχημένο
τομέα μεταφορών στην ΕΕ:
προκλήσεις που πρέπει να
αντιμετωπιστούν

2018

Περιεχομενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-XII
Σκοπός και προσέγγιση της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης	01-05
Μέρος I: Επισκόπηση του τομέα μεταφορών στην ΕΕ	06-25
Βασικά στοιχεία για τον τομέα των μεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση	06-07
Βασικοί στόχοι της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών	08-12
Κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς στον τομέα των μεταφορών της ΕΕ	13-16
Ανάγκες επενδύσεων σε έργα υποδομής και διαθεσιμότητα κεφαλαίων	17-25
Μέρος II: Πορεία εργασιών σε βασικές πτυχές του τομέα μεταφορών της ΕΕ	26-63
Τρέχουσες τάσεις στη χρήση των μεταφορών	26-39
Ο όγκος των μεταφορών αυξάνεται σταθερά και η αύξηση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί	26-27
Οι οδικές μεταφορές προτιμώνται για τους επιβάτες και τα αγαθά	28-33
Ευφυή συστήματα διαχείρισης μεταφορών: αναπόσπαστο μέρος του μέλλοντος των μεταφορών	34-35
Αναδυόμενες τάσεις στις μεταφορές	36-39
Ανάπτυξη υποδομής	40-51
Παρά την πρόοδο στην ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών στην ΕΕ, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις	40-46
Το ΔΕΔ-Μ απαιτεί σημαντική χρηματοδότηση – τα επίπεδα χρέους των κρατών μελών θα μπορούσαν να αποτελέσουν εμπόδιο	47-51
Εσωτερική αγορά	52-55
Απαλλαγή των μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές	56-63
Μέρος III: Βασικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν	64-91

Αντιστοίχιση των στόχων με τους πόρους	66
Η ΕΕ πρέπει να επιβάλει την καλύτερη ευθυγράμμιση των εθνικών αποφάσεων περί υποδομής με τις προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ	67-70
Ενίσχυση της προστιθέμενης αξίας της χρηματοδότησης της ΕΕ	71-72
Βελτίωση της διαχείρισης έργων	73-86
Καλύτερος προγραμματισμός με τη διεξαγωγή εμπειριστατωμένης ανάλυσης κόστους και οφελών	74-78
Απλούστευση των κανόνων για την υλοποίηση έργων υποδομής	79-82
Ενίσχυση της παρακολούθησης των έργων	83-86
Μεγαλύτερη προσοχή στη συντήρηση και ανανέωση της υφιστάμενης υποδομής	87-89
Μεγαλύτερη προσπάθεια για τη μετατόπιση περισσότερων αγαθών σε άλλους τρόπους μεταφοράς πλην των οδικών	90-91

Παραρτήματα

Παράρτημα I - Εκθέσεις του ΕΕΣ για τις μεταφορές από το 2010

Παράρτημα II - Οι δέκα στόχοι της ΕΕ για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών

Παράρτημα III - Κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς σε επίπεδο ΕΕ

Συνομογραφίες

Κλιμάκιο της πανοραμικής επισκόπησης

Σύνοψη

I Οι πανοραμικές επισκοπήσεις παρέχουν μια γενική περιγραφή και ανάλυση των τομέων πολιτικής, βάσει σε μεγάλο βαθμό πληροφοριών διαθέσιμων στο κοινό. Η παρούσα πανοραμική επισκόπηση περιγράφει και αναλύει όσα πράττει η ΕΕ στον τομέα των μεταφορών. Επικεντρωνόμαστε στις επενδύσεις υποδομών που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και παρουσιάζουμε οριζόντια θέματα τα οποία εντοπίσαμε σε πρόσφατους ελέγχους στους πέντε κύριους τρόπους μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, αεροπορικές, εσωτερικές πλωτές και θαλάσσιες μεταφορές. Βάσει των παρατηρήσεων και των συστάσεών μας, παρουσιάζουμε μια οριζόντια επισκόπηση των βασικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι μεταφορές στην ΕΕ σχετικά με την ανάπτυξη και τη χρηματοδότησή τους. Εκτός από τις δικές μας εκθέσεις, η παρούσα πανοραμική επισκόπηση λαμβάνει υπόψη της τις εκθέσεις και άλλων ανώτατων οργάνων ελέγχου (ΑΟΕ), καθώς και βασικά έγγραφα πολιτικής, μελέτες, αξιολογήσεις και δεδομένα της ΕΕ, αλλά και τις απόψεις άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ και διεθνών οργανισμών.

II Οι μεταφορές αποτελούν στρατηγικό τομέα της οικονομίας της ΕΕ, ο οποίος επηρεάζει άμεσα την καθημερινή ζωή όλων των πολιτών της ΕΕ, οι δε υπηρεσίες μεταφορών παρέχουν περίπου 11 εκατομμύρια θέσεις εργασίας. Οι μεταφορές συνιστούν ακρογωνιαίο λίθο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δεδομένου ότι τα πλήρως διασυνδεδεμένα και βιώσιμα δίκτυα μεταφορών αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την ολοκλήρωση και την ορθή λειτουργία της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς.

III Ο όγκος των επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ έχει αυξηθεί τις τελευταίες δεκαετίες και η εν λόγω αύξηση αναμένεται να συνεχιστεί, αν και με βραδύτερο ρυθμό. Οι οδικές μεταφορές αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών και, επί του παρόντος, η αγορά δεν ενθαρρύνει επαρκώς τους χρήστες ώστε να στραφούν σε άλλους τρόπους μεταφοράς, οι οποίοι παραμένουν γενικώς λιγότερο ανταγωνιστικοί από οικονομική άποψη.

IV Οι μεταφορές αποτελούν τομέα ενωσιακής κοινής αρμοδιότητας, το οποίο σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να ασκούν τις δικές τους αρμοδιότητες υπό την προϋπόθεση ότι η ΕΕ δεν έχει διαμορφώσει κοινές πολιτικές και στρατηγικές στον τομέα των μεταφορών. Η Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) θέτει τη βάση για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), ένα ολοκληρωμένο πολυτροπικό δίκτυο που επιτρέπει στους ανθρώπους και τα αγαθά να μετακινούνται γρήγορα και εύκολα σε ολόκληρη την ΕΕ. Το δίκτυο αποτελείται από δύο επίπεδα. Το «κεντρικό» δίκτυο,

το οποίο θα ολοκληρωθεί έως το 2030, αποτελείται από τους στρατηγικά σημαντικότερους συνδέσμους και κόμβους σε ολόκληρη την ΕΕ. Το «εκτεταμένο» δίκτυο, το οποίο θα ολοκληρωθεί έως το 2050, έχει τον ευρύτερο στόχο να διασφαλίσει προσβασιμότητα και συνδεσιμότητα για όλες τις περιφέρειες της ΕΕ.

V Η ευθύνη για την ανάπτυξη, τη χρηματοδότηση και την κατασκευή μεταφορικών υποδομών εναπόκειται κυρίως στα κράτη μέλη. Η χρηματοδότηση της ΕΕ, η οποία πρέπει να προσδίδει ενωσιακή προστιθέμενη αξία, μπορεί να λειτουργήσει μόνον ως καταλύτης και να καλύψει τμήμα των συνολικών αναγκών. Μια σειρά χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ, συνολικής αξίας περίπου 193 δισεκατομμυρίων ευρώ για την περίοδο 2007-2020, παρέχει στήριξη στην πολιτική μεταφορών,.

VI Η ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών της ΕΕ απαιτεί σημαντικές οικονομικές δαπάνες. Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι συνολικές επενδυτικές ανάγκες σε αυτόν τον τομέα ανέρχονται σε περίπου 130 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, ενώ απαιτούνται περαιτέρω σημαντικές επενδύσεις για τις εργασίες συντήρησης. Μόνο το κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ εκτιμάται ότι θα κοστίσει 500 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2021-2030, συμπεριλαμβάνοντας δε το εκτεταμένο δίκτυο και άλλες επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών, το ποσό αυτό αυξάνεται σε 1,5 τρισεκατομμύρια ευρώ περίπου.

VII Ωστόσο, μετά την οικονομική κρίση του 2008, οι μειωμένες επενδύσεις στις υποδομές μεταφορών καθυστέρησαν τον εκσυγχρονισμό του δικτύου μεταφορών της ΕΕ, με τα μέσα επίπεδα επενδύσεων να είναι αρκετά χαμηλότερα από ό,τι απαιτείται. Υπάρχει ανάγκη σημαντικών χρηματοδοτικών πόρων για την επίτευξη των στόχων του ΔΕΔ-Μ σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα. Λόγω της περιορισμένης διαθεσιμότητας των δημόσιων πόρων, θεωρείται απαραίτητη η αύξηση των επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα στις στρατηγικές υποδομές μεταφορών.

VIII Το ποσοστό ανάπτυξης των υποδομών ποικίλλει στην ΕΕ, με την ποιότητα και τη διαθεσιμότητα των υποδομών να εξακολουθούν να παρουσιάζουν υστέρηση, ιδίως στις ανατολικές περιφέρειες. Ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη τα κεντρικά δίκτυα ΔΕΔ-Μ έχουν ήδη ολοκληρωθεί ή σχεδόν ολοκληρωθεί, σε άλλα κράτη απέχουν ακόμη πολύ από την ολοκλήρωσή τους.

IX Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει ότι η επιτυχής συντονισμένη ανάπτυξη ευφυών συστημάτων διαχείρισης των μεταφορών, η οποία βρίσκεται σήμερα σε εξέλιξη, είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη ενός πανευρωπαϊκού, συντροπικού και πραγματικά ολοκληρωμένου συστήματος μεταφορών. Επιπλέον, η αυτοματοποίηση, η ψηφιοποίηση και η από κοινού κινητικότητα αποτελούν ταχέως αναπτυσσόμενες

τάσεις που έχουν τη δυνατότητα να καταστήσουν αποδοτικότερα τα συστήματα μεταφορών. Ωστόσο, οι νέες τεχνολογίες και τα πρότυπα κινητικότητας δημιουργούν επίσης προκλήσεις σχετικά με την καταλληλότητα του νομοθετικού πλαισίου, την προστασία της ιδιωτικής ζωής, την ασφάλεια, την ευθύνη και την ασφάλεια των δεδομένων.

X Η Επιτροπή δραστηριοποιείται στην υποστήριξη του ανοίγματος και της ελευθέρωσης της εσωτερικής αγοράς μεταφορών. Ωστόσο, και ως προς το θέμα αυτό παραμένουν ορισμένες προκλήσεις, ιδίως ως προς τη διαχείριση της σιδηροδρομικής και εναέριας κυκλοφορίας.

XI Οι μεταφορές αντιπροσωπεύουν περίπου το ένα τέταρτο του συνόλου των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην ΕΕ. Δεδομένου ότι οι εκπομπές από τις μεταφορές άρχισαν να αυξάνονται και πάλι από το 2014, ο συγκεκριμένος τομέας αποτελεί βασικό εμπόδιο για την επίτευξη των συνολικών στόχων της ΕΕ όσον αφορά την εξάλειψη των ανθρακούχων εκπομπών.

XII Παρά το γεγονός ότι έχει σημειωθεί πρόοδος στην ανάπτυξη υποδομών και το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς μεταφορών και ότι έχουν προταθεί μέτρα για την επιτάχυνση της εξάλειψης των ανθρακούχων εκπομπών στις μεταφορές, η ΕΕ εξακολουθεί να αντιμετωπίζει προκλήσεις όσον αφορά:

- την αντιστοίχιση συναφών και εφικτών στόχων και προτεραιοτήτων στον τομέα των μεταφορών με τους διαθέσιμους πόρους,
- τη θέσπιση αποτελεσματικών εργαλείων επιβολής της νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις των κρατών μελών ως προς τις υποδομές ευθυγραμμίζονται περισσότερο με τις προτεραιότητες της ΕΕ, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα διασυνοριακά τμήματα,
- την εστίαση της χρηματοδότησης της ΕΕ στις προτεραιότητες με την υψηλότερη ενωσιακή προστιθέμενη αξία,
- τη βελτίωση του προγραμματισμού, της εφαρμογής και της παρακολούθησης των έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ,
- τη διασφάλιση της επαρκούς συντήρησης και βιωσιμότητας των υποδομών,
- την ενίσχυση των προσπάθειών για τη μετατόπιση περισσότερων αγαθών σε άλλους τρόπους μεταφοράς εκτός των οδικών.

Σκοπός και προσέγγιση της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης

01 Η παρούσα πανοραμική επισκόπηση περιγράφει και αναλύει όσα πράττει η ΕΕ στον τομέα της πολιτικής μεταφορών. Επικεντρωνόμαστε στις επενδύσεις υποδομών που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και παρουσιάζουμε οριζόντια θέματα τα οποία εντοπίσαμε σε πρόσφατους ελέγχους στους πέντε κύριους τρόπους μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, αεροπορικές, εσωτερικές πλωτές και θαλάσσιες μεταφορές¹. Το ΕΕΣ έχει δημοσιεύσει 13 ειδικές εκθέσεις στον τομέα αυτό τα τελευταία οκτώ χρόνια (βλέπε [παράρτημα Ι](#)). Βάσει των παρατηρήσεων και των συστάσεών μας, παρουσιάζουμε μια οριζόντια επισκόπηση των βασικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι μεταφορές στην ΕΕ σχετικά με την ανάπτυξη και τη χρηματοδότησή τους. Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ ενδέχεται να επηρεάσει τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των πολιτικών μεταφορών της ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι διαπραγματεύσεις ήταν ακόμη σε εξέλιξη κατά τη δημοσίευση του παρόντος εγγράφου και οι συγκεκριμένες επιπτώσεις είναι αβέβαιες, αποφασίσαμε να μην συμπεριλάβουμε την εν λόγω πτυχή στην τρέχουσα πανοραμική επισκόπηση.

02 Οι πανοραμικές επισκοπήσεις παρέχουν μια γενική περιγραφή και ανάλυση των τομέων πολιτικής της ΕΕ, βασιζόμενες σε μεγάλο βαθμό σε προηγούμενες εργασίες μας και σε πληροφορίες που είναι διαθέσιμες στο κοινό. Η πανοραμική επισκόπηση δεν είναι έλεγχος: δεν χρησιμοποιεί νέες ελεγκτικές εργασίες, ούτε παρουσιάζει νέες διαπιστώσεις ή συστάσεις ελέγχου. Εντούτοις, μπορεί να παρουσιάζει συμπεράσματα και συστάσεις από εκθέσεις που έχουν δημοσιευθεί στο παρελθόν. Οι απαντήσεις της Επιτροπής στις διαπιστώσεις και τις συστάσεις μας στις εκθέσεις που αναφέρονται στο παρόν έγγραφο δημοσιεύθηκαν στις συγκεκριμένες εκθέσεις και είναι διαθέσιμες στον ιστότοπό μας.

03 Εκτός από τις δικές μας εκθέσεις, στην παρούσα επισκόπηση παραπέμπουμε σε εκθέσεις και άλλων ανώτατων οργάνων ελέγχου (ΑΟΕ), καθώς και σε βασικά έγγραφα πολιτικής, μελέτες, αξιολογήσεις και δεδομένα για τις μεταφορές στην ΕΕ. Επίσης,

¹ Άλλες σχετικές πτυχές των μεταφορών, όπως τα δικαιώματα των επιβατών, δεν συμπεριλήφθηκαν στην παρούσα επισκόπηση, έχουν όμως αξιολογηθεί στην ειδική έκθεσή μας αριθ. 30/2018 που δημοσιεύθηκε πρόσφατα με τίτλο «Τα δικαιώματα των επιβατών της ΕΕ είναι πλήρη, όμως οι επιβάτες εξακολουθούν να πρέπει να αγωνίζονται για αυτά» (<http://eca.europa.eu>).

πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Διατηρήσαμε τακτικό διάλογο με την Επιτροπή κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επισκόπησης και, στο μέτρο του δυνατού, λάβαμε υπόψη τα σχόλιά της σχετικά με το περιεχόμενο της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης.

04 Παρέχοντας σαφείς και προσβάσιμες πληροφορίες στους εμπλεκόμενους φορείς και τα ενδιαφερόμενα μέρη, η παρούσα πανοραμική επισκόπηση έχει ως στόχο να ενθαρρύνει τους εμπλεκόμενους φορείς να βελτιώσουν τις ενέργειές τους ή/και να τις συντονίσουν καλύτερα, προκειμένου να αυξήσουν την αξία των προσπαθειών της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής μεταφορών της.

05 Η επισκόπηση διαρθρώνεται ως εξής:

- α) Στο **Μέρος I** παρέχεται η γενική εικόνα των κύριων στόχων πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών, του σχετικού πλαισίου διακυβέρνησης και της κλίμακας και διαθεσιμότητας της απαραίτητης χρηματοδότησης·
- β) Στο **Μέρος II** περιγράφεται η πορεία των εργασιών σε βασικές πτυχές του τομέα μεταφορών της ΕΕ·
- γ) Στο **Μέρος III** παρουσιάζονται οριζόντια ζητήματα και βασικές προκλήσεις που θεωρούμε ότι εξακολουθούν να είναι σημαντικά.

Μέρος I: Επισκόπηση του τομέα μεταφορών στην ΕΕ

Βασικά στοιχεία για τον τομέα των μεταφορών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

06 Οι μεταφορές αποτελούν στρατηγικό τομέα της οικονομίας της ΕΕ, ενώ οι υπηρεσίες στον τομέα των μεταφορών αντιπροσωπεύουν το 5% περίπου της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας της ΕΕ² και το 5,2% (ή περίπου 11 εκατομμύρια άτομα) όλων των θέσεων εργασίας το 2016. Αφορούν άμεσα την καθημερινή ζωή όλων των πολιτών της ΕΕ και διασφαλίζουν τη ροή αγαθών προς τους καταναλωτές από περισσότερους από 11 εκατομμύρια παραγωγούς και κατασκευαστές της ΕΕ³. Ως εκ τούτου, τα εύρυθμα συστήματα μεταφορών συνιστούν ακρογωνιαίο λίθο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τα καλά μελετημένα, βιώσιμα και πλήρως διασυνδεδεμένα δίκτυα μεταφορών αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την ολοκλήρωση και την ορθή λειτουργία της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς.

07 Οι αποτελεσματικές υπηρεσίες και υποδομές μεταφορών είναι απαραίτητες για την αξιοποίηση των οικονομικών πλεονεκτημάτων όλων των περιφερειών της ΕΕ, τη στήριξη της εσωτερικής αγοράς και ανάπτυξης και την προώθηση της οικονομικής, εδαφικής και κοινωνικής συνοχής. Δεδομένου του κεντρικού ρόλου τους, οι μεταφορές συνδέονται επίσης στενά με τομείς πολιτικής όπως το περιβάλλον, οι θέσεις εργασίας και η ανάπτυξη, ο ανταγωνισμός, οι κοινωνικές πολιτικές και η ψηφιοποίηση.

Βασικοί στόχοι της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών

08 Η πολιτική μεταφορών της ΕΕ καθορίζεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ)⁴. Ήταν ένας από τους πρώτους τομείς για τους οποίους η ΕΕ δήλωσε την

² Η αξία των αγαθών και υπηρεσιών που παράγονται σε μια περιοχή, βιομηχανικό κλάδο ή τομέα της οικονομίας.

³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Delivering TEN-T Facts & figures», Σεπτέμβριος 2017, σ. 5.

⁴ Άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο ζ), και τίτλος VI.

πρόθεση δημιουργίας μιας κοινής αγοράς, δηλαδή το άνοιγμα των δικτύων μεταφορών και την καθιέρωση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μεταφορών.

09 Τα βασικά έγγραφα για τον καθορισμό των στόχων της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ είναι οι Λευκές Βίβλοι που εκδίδει η Επιτροπή περίπου ανά δεκαετία⁵. Η πλέον πρόσφατη Λευκή Βίβλος, του 2011, καθορίζει έναν οδικό χάρτη πορείας με δέκα βασικούς στόχους (βλέπε παράρτημα II) για τη δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου μεταφορών με ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών.

10 Διάφορα στρατηγικά έγγραφα⁶ και έγγραφα πολιτικής συμπληρώνουν και αναπτύσσουν τις προτεραιότητες της Λευκής Βίβλου του 2011, τόσο για μεμονωμένους τρόπους μεταφοράς όσο και σχετικά με την οριζόντια προοπτική.

11 Προκειμένου να αναπτυχθεί ένα ολοκληρωμένο πολυτροπικό δίκτυο που θα επιτρέπει στους ανθρώπους και τα αγαθά να μετακινούνται γρήγορα και εύκολα σε ολόκληρη την ΕΕ, η ΣΛΕΕ (βλέπε Τίτλο XVI) έθεσε επίσης τη βάση για το Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ). Η Επιτροπή δημοσίευσε τις κατευθυντήριες γραμμές για το ΔΕΔ-Μ το 1996 ως βάση για την ανάπτυξη της πολιτικής ΔΕΔ-Μ. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές τροποποιήθηκαν συχνά, ενώ ακολούθησε κανονισμός το 2013⁷. Ο κανονισμός καθόρισε προθεσμίες ολοκλήρωσης για το «κεντρικό» (2030) και το «εκτεταμένο» (2050) επίπεδο του δικτύου (βλέπε πίνακα 1) και, κυρίως,

⁵ COM(1992) 494 τελικό της 2.12.1992, COM(2001) 370 της 12.9.2001 και COM(2011) 144 της 28.3.2011, «Χάρτης πορείας για έναν ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών».

⁶ Για παράδειγμα: «Ευρώπη 2020 – Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM(2010) 2020 τελικό, «Στρατηγική πλαίσιο για μια ανθεκτική Ενεργειακή Ένωση με μακρόπνοη πολιτική για την κλιματική αλλαγή», COM(2015) 80 final, «Ευρωπαϊκή στρατηγική για την κινητικότητα χαμηλών εκπομπών», COM(2016) 501 final (2016), «Στρατηγική για τις αερομεταφορές στην Ευρώπη», COM(2015) 598 final, «Αερομεταφορές: ανοικτή και συνδεδεμένη Ευρώπη», COM(2017) 286 final, «Ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών», COM(2016) 0766 final, «Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018», COM(2009) 0008 final, Δέσμη μέτρων για την Ευρώπη σε κίνηση – «Θεματολόγιο για κοινωνικά δίκαιη μετάβαση σε καθαρή, ανταγωνιστική και συνδεδεμένη κινητικότητα για όλους», COM(2017) 0283 final.

⁷ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 της 11ης Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 1).

σηματοδότησε τη μετάβαση από την προσέγγιση με βάση τα μεμονωμένα έργα προτεραιότητας στην προσέγγιση του πολυτροπικού δικτύου διαδρόμων σε ολόκληρη την ΕΕ. Τα έργα προγραμματίζονται πλέον στο πλαίσιο σχεδίων διαδρόμων που περιλαμβάνουν όλους τους τρόπους μεταφοράς υπό την εποπτεία 12 ευρωπαϊών συντονιστών οι οποίοι διορίζονται από την Επιτροπή για να διευκολύνουν και να εποπτεύουν τη συντονισμένη ανάπτυξη των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ.

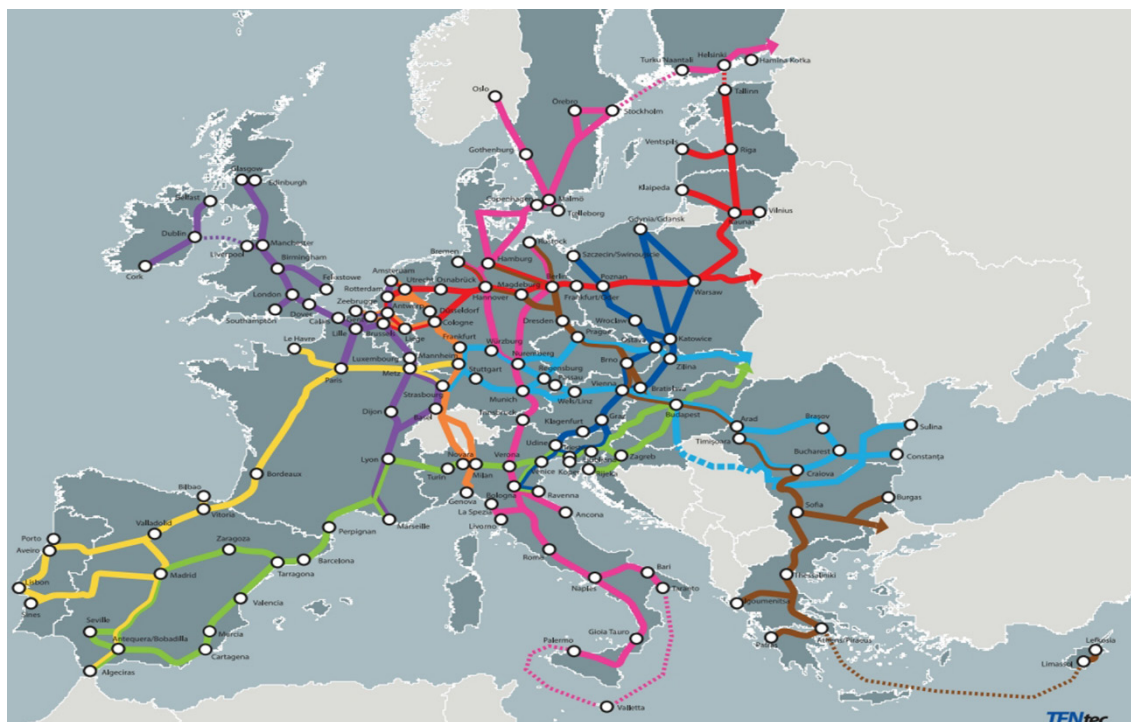
Πίνακας 1 - Κλίμακα του ΔΕΔ-Μ

ΔΕΔ-Μ	Κεντρικό (χλμ.)	Εκτεταμένο (χλμ.)
Σιδηροδρομικές γραμμές	50 762	138 072
Οδικό δίκτυο	34 401	136 706
Εσωτερικές πλωτές οδοί	12 880	23 506

Πηγή: Εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Επιτροπή των προγραμμάτων πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013, δέσμη εργασιών 5.

12 Το «εκτεταμένο» δίκτυο έχει σχεδιαστεί ώστε να διασφαλίζει προσβασιμότητα και συνδεσιμότητα για όλες τις περιφέρειες της ΕΕ. Το κεντρικό δίκτυο αποτελείται από τους στρατηγικά σημαντικότερους συνδέσμους και κόμβους στο εκτεταμένο δίκτυο, που οργανώνονται σε εννέα διαδρόμους (βλέπε **γράφημα 1**) και τρεις οριζόντιες προτεραιότητες (ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας/ERTMS, θαλάσσιες αρτηρίες και οδική ασφάλεια).

Γράφημα 1 - Διάδρομοι του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ



Ατλαντικού, Βαλτικής-Αδριατικής, Μεσογείου, Βόρειας Θάλασσας-Βαλτικής, Βόρειας Θάλασσας-Μεσογείου, Ανατολής-Ανατολικής Μεσογείου, Ρήνου-Άλπεων, Ρήνου-Δούναβη, Σκανδιναβίας-Μεσογείου

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς στον τομέα των μεταφορών της ΕΕ

13 Οι μεταφορές αποτελούν τομέα στον οποίο η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν κοινές αρμοδιότητες⁸. Αυτό σημαίνει ότι τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη μπορούν να νομοθετούν και να υιοθετούν νομικά δεσμευτικές πράξεις. Τα κράτη μέλη μπορούν να εγκρίνουν νόμους και να θεσπίζουν κανόνες υπό την προϋπόθεση ότι η ΕΕ δεν έχει διαμορφώσει κοινές πολιτικές και στρατηγικές στον τομέα των μεταφορών.

14 Οι κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς σε επίπεδο ΕΕ είναι η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (βλέπε παράρτημα III). Όπως και σε όλους τους τομείς πολιτικής της ΕΕ, η Επιτροπή υποβάλλει νομοθετικές προτάσεις και υλοποιεί την πολιτική, ενώ το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θεσπίζουν νομοθεσία, συνήθως βάσει των προτάσεων της Επιτροπής.

⁸ Άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχεία ζ) και η), της ΣΛΕΕ.

15 Οι κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς στα κράτη μέλη είναι οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές που είναι αρμόδιες για την πολιτική μεταφορών και επενδύσεων, καθώς και οι μεταφορείς εμπορευμάτων και επιβατών.

16 Τέλος, είναι επίσης πολύ σημαντικό ότι από τα δίκτυα και τις υπηρεσίες μεταφορών επωφελούνται εκατομμύρια πολίτες και επιχειρήσεις.

Ανάγκες επενδύσεων σε έργα υποδομής και διαθεσιμότητα κεφαλαίων

17 Η ευθύνη για την ανάπτυξη, τη χρηματοδότηση και την κατασκευή μεταφορικών υποδομών εναπόκειται κυρίως στα κράτη μέλη. Η χρηματοδότηση της ΕΕ, η οποία πρέπει να προσδίδει ενωσιακή προστιθέμενη αξία, μπορεί να λειτουργήσει μόνον ως καταλύτης και να καλύψει τμήμα των συνολικών αναγκών.

18 Η ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών της ΕΕ απαιτεί σημαντικές οικονομικές δαπάνες. Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι συνολικές επενδυτικές ανάγκες σε αυτόν τον τομέα (τόσο για το ΔΕΔ-Μ όσο και για τις αστικές υποδομές) είναι περίπου 130 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Για τη συντήρηση απαιτούνται περαιτέρω σημαντικές επενδύσεις⁹. Εκτιμάται ότι οι επενδυτικές ανάγκες για την ανάπτυξη του κεντρικού δικτύου ανέρχονται σε 500 δισεκατομμύρια ευρώ την περίοδο 2021-2030. Με την ενσωμάτωση του εκτεταμένου δικτύου¹⁰ και άλλων επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών, το ποσό αυξάνεται σε περίπου 1,5 τρισεκατομμύρια ευρώ¹¹.

19 Ωστόσο, μετά την οικονομική κρίση του 2008, οι μειωμένες επενδύσεις στις υποδομές μεταφορών καθυστέρησαν τον εκσυγχρονισμό του δικτύου μεταφορών της ΕΕ¹². Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση προόδου της Επιτροπής για τα ΔΕΔ-Μ¹³, τα

⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Ευρώπη σε κίνηση: Θεματολόγιο για κοινωνικά δίκαιη μετάβαση σε καθαρή, ανταγωνιστική και συνδεδεμένη κινητικότητα για όλους», COM(2017) 283 final της 31.5.2017, σ. 7.

¹⁰ Ο κανονισμός του 2013 για τα ΔΕΔ-Μ θέτει το 2050 ως προθεσμία ολοκλήρωσης του εκτεταμένου δικτύου.

¹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Delivering TEN-T: Facts & figures», Σεπτέμβριος 2017.

¹² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport in the European Union Current Trends and Issues – 2018» – 2018, σ. 12.

¹³ «Έκθεση προόδου σχετικά με την υλοποίηση του δικτύου ΔΕΔ-Μ κατά τα έτη 2014-2015», COM(2017) 327 final, 19.6.2017, σ. 3.

επίπεδα των μέσων επενδύσεων στην ΕΕ είναι αρκετά χαμηλότερα από τα 100 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως από την αρχή της κρίσης.

20 Μια σειρά χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ, συνολικής αξίας 193 δισεκατομμυρίων ευρώ για την περίοδο 2007-2020 παρέχει στήριξη στην πολιτική μεταφορών (βλέπε πίνακα 2). Η στήριξη αυτή παρέχεται τόσο υπό άμεση όσο και υπό επιμερισμένη διαχείριση¹⁴. Τα δύο βασικά μέσα είναι ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF)¹⁵ και τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ). Η πρώτη (υπό άμεση διαχείριση από την Επιτροπή) δίνει προτεραιότητα στο κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ, στις διασυνοριακές συνδέσεις, στα έργα εξάλειψης των σημείων συμφόρησης και στα έργα διαλειτουργικότητας, ενώ τα δεύτερα (υπό επιμερισμένη διαχείριση) επεκτείνουν τις προτεραιότητες αυτές ώστε να συμπεριληφθεί η ενίσχυση της περιφερειακής κινητικότητας και η σύνδεση δευτερευόντων και τριτευόντων κόμβων σε υποδομές των ΔΕΔ-Μ¹⁶.

¹⁴ Στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης (π.χ. CEF, πρόγραμμα «Ορίζων»), η Επιτροπή επιλέγει τους αναδόχους, παρέχει επιχορηγήσεις, μεταφέρει κονδύλια και παρακολουθεί τις συγχρηματοδοτούμενες δραστηριότητες. Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης (π.χ. ΕΔΕΤ), η Επιτροπή αναθέτει την εκτέλεση μέρους του προϋπολογισμού στα κράτη μέλη, διατηρώντας παράλληλα την τελική ευθύνη.

¹⁵ Βλέπε κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 της 11ης Δεκεμβρίου 2013 για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη».

¹⁶ Περίπου το 47% των δαπανών του Ταμείου Συνοχής για την περίοδο 2007-2013 διοχετεύτηκε σε έργα ΔΕΔ-Μ. Βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport - Final Report - Work Package 5 - Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes for 2007-2013», με επίκεντρο το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, 2016, σ. 97.

Πίνακας 2 - Κατανομή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για τις μεταφορές για την περίοδο 2007-2020 (σε δισεκατομμύρια ευρώ)

Μέσο	2007-2013	2014-2020	Σύνολο
ΕΤΠΑ και Ταμείο Συνοχής/ΕΔΕΤ	81,8	68,5	150,3
ΔΕΔ-Μ	8,0	ά.α.	8,0
Marco Polo	0,5	ά.α.	0,5
CEF-Μεταφορές	ά.α.	24,1 ²	24,1
7ο ΠΠ ¹ -Μεταφορές	4,2	ά.α.	4,2
«Ορίζων 2020»-Μεταφορές	ά.α.	6,3	6,3
Σύνολο	94,5	98,9	193,4

¹ Έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη.

² Συμπεριλαμβάνονται 11,3 δισεκατομμύρια ευρώ που μεταφέρθηκαν από το Ταμείο Συνοχής.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων διαθέσιμων στο κοινό.

21 Η πλειονότητα της ενωσιακής χρηματοδότησης (78%) για τις μεταφορές κατά τις δύο περιόδους προγραμματισμού, από το 2007 έως το 2020, εμπίπτει στην επιμερισμένη διαχείριση. Ωστόσο, το ποσοστό των κονδυλίων που διαχειρίζεται άμεσα η Επιτροπή αυξάνεται, από 13% την περίοδο 2007-2013 σε 31% την περίοδο 2014-2020.

22 Οι μεταφορές αποτελούν τον μεγαλύτερο τομέα δαπανών για το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής και στις δύο περιόδους προγραμματισμού (24% της συνολικής χρηματοδότησης την περίοδο 2007-2013 και 20% την περίοδο 2014-2020). Το ήμισυ σχεδόν των δαπανών του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής για τις μεταφορές την περίοδο 2007-2020 διατέθηκε στο οδικό δίκτυο (βλέπε πίνακα 3).

Πίνακας 3 - Κατανομή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής ανά τομέα μεταφορών την περίοδο 2007-2020 (σε δισεκατομμύρια ευρώ)

Τομέας	2007-2013	% του συνόλου	2014-2020	% του συνόλου
Οδικό δίκτυο	42,6	52 %	30,0	44 %
Σιδηρόδρομοι	23,1	28 %	18,6	27 %
Αστικές μεταφορές	8,2	10 %	12,5	18 %
Λιμένες	3,1	4 %	2,0	3 %
Πολυτροπικές μεταφορές	1,8	2 %	2,2	3 %
Ευφυή συστήματα μεταφορών (ΕΣΜ)	1,0	1 %	2,1	3 %
Εσωτερικές πλωτές οδοί	0,4	1 %	0,7	1 %
Αεροπορικές μεταφορές	1,6	2 %	0,4	1 %
Σύνολο μεταφορών	81,8	100 %	68,5	100 %

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων που παρείχε η Επιτροπή.

23 Ο CEF (μόνο για την περίοδο 2014-2020) είχε χορηγήσει έως τον Δεκέμβριο του 2017 22,3 δισεκατομμύρια ευρώ σε έργα (σχεδόν το 93% του συνολικού προϋπολογισμού του CEF -Μεταφορές) (βλέπε [πίνακα 4](#)). Τα περισσότερα από τα χρηματοδοτούμενα έργα συνδέονται με τους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου (79%) και αφορούν βιώσιμα μέσα μεταφοράς, όπως οι σιδηρόδρομοι και οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές.

Πίνακας 4 - Πόροι που χορηγούνται στο πλαίσιο του CEF

Τομέας	Σύνολο που χορηγήθηκε σε έργα (Δεκέμβριος 2017, σε δισ. ευρώ)	% του συνόλου
Σιδηρόδρομοι	16,4	74 %
Εσωτερικές πλωτές οδοί	1,7	8 %
Οδικό δίκτυο	1,7	8 %
Αεροπορικές μεταφορές	1,3	6 %
Θαλάσιες μεταφορές	0,9	4 %
Πολυτροπικές μεταφορές	0,3	1 %
Σύνολο	22,3	100 %

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων που παρείχε η Επιτροπή.

24 Κατά τον χρόνο κατάρτισης της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης, δεν είχαν ακόμη εγκριθεί οι πιστώσεις του προϋπολογισμού για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) της περιόδου 2021-2027. Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής για τον

μηχανισμό CEF¹⁷ διαθέτει 30,6 δισεκατομμύρια ευρώ ευρώ για τις μεταφορές, συμπεριλαμβανομένης συνεισφοράς ύψους 11,3 δισεκατομμυρίων ευρώ από το Ταμείο Συνοχής. Στην πρόταση κανονισμού της Επιτροπής για τον καθορισμό κοινών διατάξεων σχετικά με επτά ταμεία που τελούν υπό επιμερισμένη διαχείριση την περίοδο 2021-2027¹⁸ προβλέπεται συνολική χρηματοδότηση ύψους 242 δισεκατομμυρίων ευρώ για το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, ωστόσο στο στάδιο αυτό δεν γίνεται κατανομή κονδυλίων ανά τομέα.

25 Ο ΟΟΣΑ έχει επισημάνει τη σπουδαιότητα της αύξησης των επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα σε στρατηγικές υποδομές στον τομέα των μεταφορών για την κάλυψη της έλλειψης διαθέσιμων δημόσιων πόρων¹⁹. Η ΕΕ χρησιμοποιεί χρηματοδοτικά μέσα όπως δάνεια και εγγυήσεις (βλέπε κατωτέρω) για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων στις μεταφορές.

- α) Το χρεωστικό μέσο του μηχανισμού CEF, το οποίο χρησιμοποιεί τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την παροχή εγγυήσεων κυρίως για τη χρηματοδότηση από την ΕΤΕπ, έχει υποστηρίξει 10 έργα μεταφορών τα οποία κινητοποιούν επενδύσεις αξίας άνω των 13 δισεκατομμυρίων ευρώ.
- β) Ο όμιλος της ΕΤΕπ και η Επιτροπή δρομολόγησαν από κοινού το 2015 το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), ώστε να συμβάλει στην αντιμετώπιση του σημερινού χάσματος επενδύσεων στην ΕΕ. Μέχρι στιγμής, έχει χορηγήσει χρηματοδότηση ύψους 5,6 δισεκατομμυρίων ευρώ σε 45 έργα που συμβάλλουν στους στόχους των μεταφορών²⁰.

¹⁷ Πρόταση κανονισμού για τη σύσταση του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 και (ΕΕ) αριθ. 283/2014, COM(2018) 438 final, 6.6.2018.

¹⁸ Πρόταση κανονισμού για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων, COM(2018) 375 final, 29.5.2018.

¹⁹ ΟΟΣΑ, «Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030: Main Findings», Εκδόσεις του ΟΟΣΑ, Παρίσι, 2011, σ. 6.

²⁰ Κατάλογος των υπογεγραμμένων έργων του ΕΤΣΕ – Κατάσταση τον Οκτώβριο του 2018 (<http://www.eib.org/en/efsi/efsi-projects/index.htm>).

- γ) Επιπλέον, η ΕΤΕπ χορήγησε περίπου 140 δισεκατομμύρια ευρώ σε δάνεια για έργα μεταφορών κατά την περίοδο 2007-2018²¹.

²¹ Έργα χρηματοδοτούμενα από την ΕΤΕπ – Κατάσταση τον Οκτώβριο του 2018 (<http://www.eib.org/en/projects/loan/list/index>).

Μέρος II: Πορεία εργασιών σε βασικές πτυχές του τομέα μεταφορών της ΕΕ

Τρέχουσες τάσεις στη χρήση των μεταφορών

Ο όγκος των μεταφορών αυξάνεται σταθερά και η αύξηση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί

26 Ο όγκος των επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ αυξάνεται σταθερά τις τελευταίες δεκαετίες²², από 5 335 δισεκατομμύρια επιβατοχιλιόμετρα το 1995 σε 6 802 δισεκατομμύρια το 2016 για τη μεταφορά επιβατών και από 2 846 δισεκατομμύρια τονοχιλιόμετρα το 1995 σε 3 661 δισεκατομμύρια το 2016 για τη μεταφορά εμπορευμάτων. Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο όγκος αυτός θα συνεχίσει να αυξάνεται, αν και με βραδύτερο ρυθμό από ό,τι στο παρελθόν. Προβλέπει αύξηση κατά 42% για τη δραστηριότητα των επιβατικών μεταφορών και κατά 60% για τις εσωτερικές εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ 2010 και 2050²³. Η προβλεπόμενη άνοδος για τις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές είναι ακόμη μεγαλύτερη, και ανέρχεται στο 71% για την ίδια περίοδο.

27 Η αύξηση του όγκου των μεταφορών μπορεί να οδηγήσει σε προβλήματα ως προς την ικανότητα της ΕΕ για ορισμένους τρόπους μεταφοράς. Η συμφόρηση αποτελεί ήδη σημαντική περιβαλλοντική και οικονομική ανησυχία, η οποία εκτιμάται ότι κοστίζει σήμερα στην ΕΕ 140 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως²⁴. Το κόστος της συμφόρησης εκτιμάται ότι θα αυξηθεί κατά περισσότερο από 40% έως το 2050, σε σχέση με το 2010²⁵.

²² Επιτροπή (2018), «EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018», https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en.

²³ «Η Ευρώπη σε κίνηση: Θεματολόγιο για κοινωνικά δίκαιη μετάβαση σε καθαρή, ανταγωνιστική και συνδεδεμένη κινητικότητα για όλους», COM(2017) 283 final, σ. 4.

²⁴ https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/connect-to-compete-people_2016_en.pdf.

²⁵ Εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, SWD(2017) 180 final της 31.5.2017, παράρτημα 4, σ. 38.

Οι οδικές μεταφορές προτιμώνται για τους επιβάτες και τα αγαθά

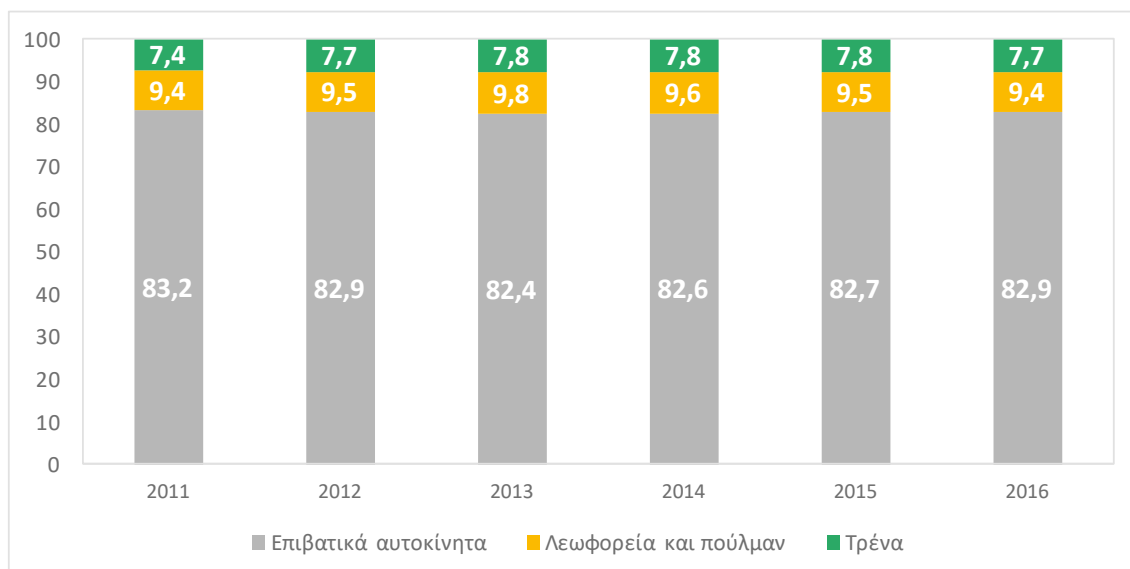
28 Οι οδικές μεταφορές αντιπροσωπεύουν τον μεγαλύτερο όγκο των επιβατικών και εμπορευματικών μεταφορών²⁶. Η μετακίνηση με αυτοκίνητο αποτελεί τον κυρίαρχο τρόπο μεταφοράς επιβατών, με περίπου το 71% της συνολικής μεταφορικής δραστηριότητας σε επιβατοχιλιόμετρα, και ακολουθούν οι αεροπορικές μεταφορές, οι μεταφορές με λεωφορεία/πούλμαν και οι σιδηροδρομικές μεταφορές με περίπου 10%, 8% και 7% αντίστοιχα. Στις οδικές μεταφορές αναλογεί επίσης το 49% των δραστηριοτήτων εμπορευματικών μεταφορών της ΕΕ, ενώ ακολουθούν οι θαλάσσιες και οι σιδηροδρομικές μεταφορές²⁷ με περίπου 32% και 11% αντίστοιχα.

29 Η κυριαρχία των οδικών μεταφορών είναι ακόμη πιο εντυπωσιακή όταν εξετάζονται μόνον οι εσωτερικές (όχι οι θαλάσσιες και αεροπορικές) επιβατικές και εμπορευματικές μεταφορές. Το **γράφημα 2** δείχνει ότι η πλειονότητα των επιβατοχιλιομέτρων διανύεται με αυτοκίνητα.

²⁶ Επιτροπή (2018), «EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018»https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en.

²⁷ Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές έχουν διαφορετικές επιδόσεις σε άλλα μέρη του κόσμου, όπου συχνά αποτελούν τον κυρίαρχο τρόπο μεταφοράς, φθάνοντας μερίδια αγοράς ύψους 40% και περισσότερο (π.χ. στις Ηνωμένες Πολιτείες, την Αυστραλία, την Κίνα, την Ινδία και τη Νότια Αφρική). Βλέπε την ειδική έκθεσή μας αριθ. 8/2016 με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς» (<http://eca.europa.eu>).

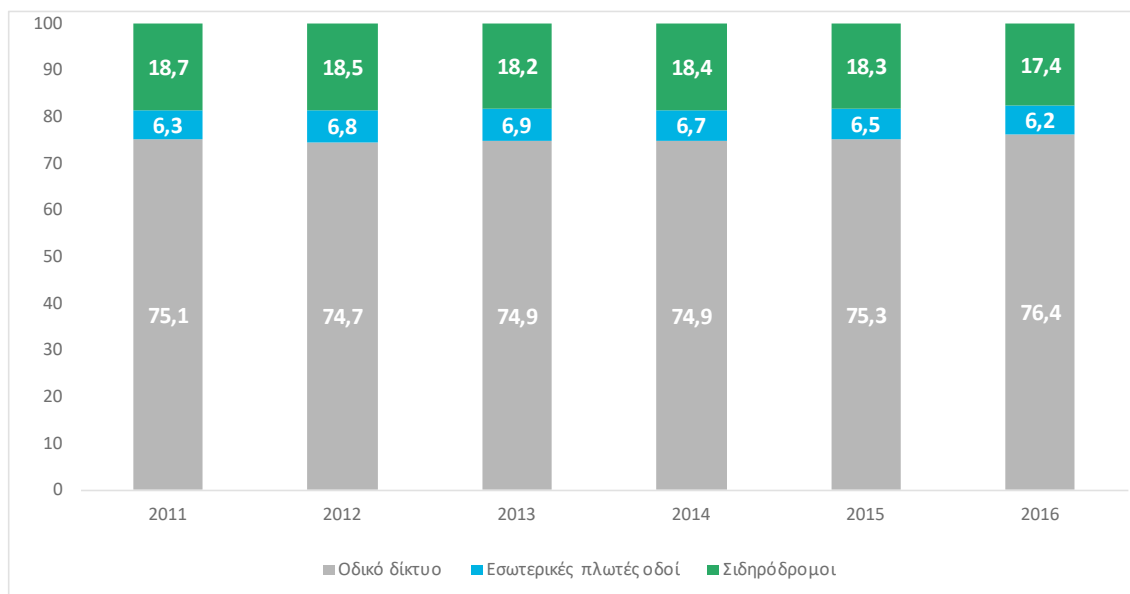
Γράφημα 2 - Ποσοστό επιβατοχιλιομέτρων που διανύεται με αυτοκίνητα, λεωφορεία και τρένα στην ΕΕ των 28



Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Eurostat (τον Ιούνιο του 2018). Το σύνολο ενδέχεται να μην αντιστοιχεί ακριβώς με 100%, λόγω στρογγυλοποίησης.

30 Παρά τον στόχο της Λευκής Βίβλου του 2011 για τη μετατόπιση του 30% των οδικών εμπορευματικών μεταφορών, απόστασης άνω των 300 χιλιομέτρων, σε άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι πλωτές μεταφορές, έως το 2030, και άνω του 50% έως το 2050, και παρά την αυξημένη έμφαση που δίδει η ΕΕ στους φιλικούς προς το περιβάλλον τρόπους μεταφοράς, το μερίδιο της οδικής χρήσης για τις εσωτερικές εμπορευματικές μεταφορές στην πραγματικότητα αυξήθηκε από 75,1% το 2011 σε 76,4% το 2016 (βλέπε γράφημα 3).

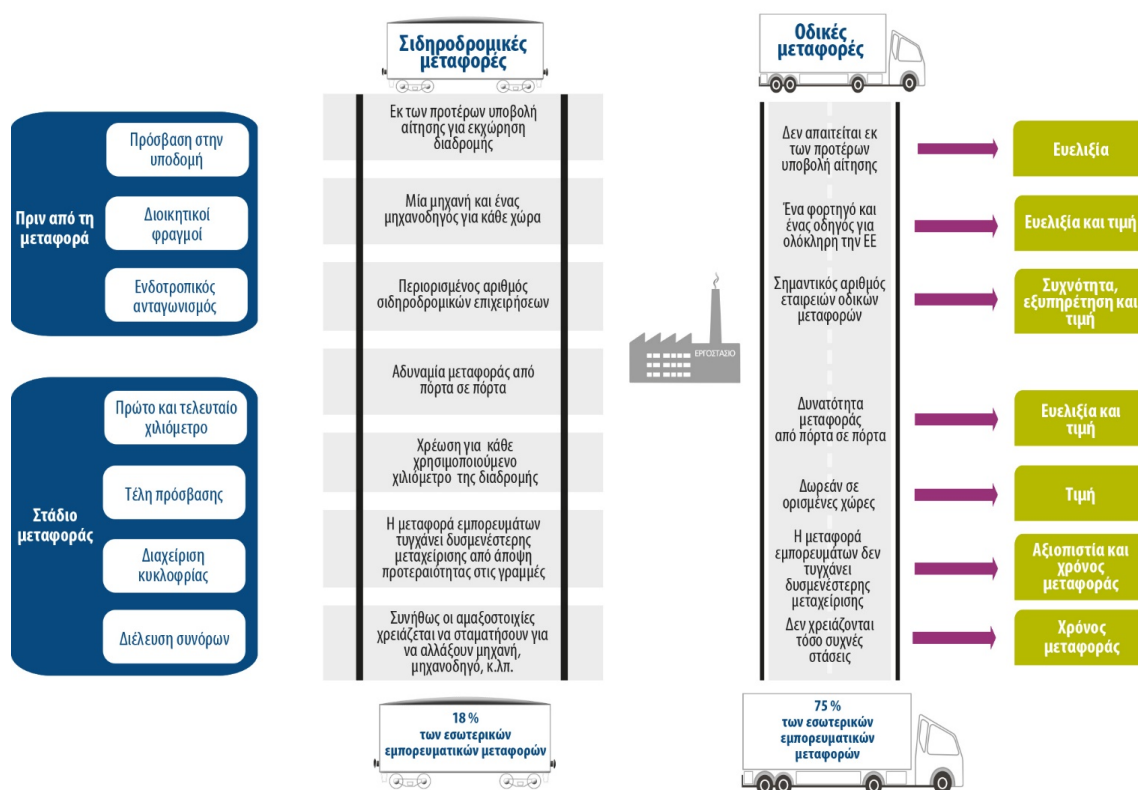
Γράφημα 3 - Ποσοστό εμπορευματικών τονοχλιομέτρων των οδικών, εσωτερικών πλωτών και σιδηροδρομικών μεταφορών στην ΕΕ των 28



Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Eurostat (τον Ιούνιο του 2018). Το σύνολο ενδέχεται να μην αντιστοιχεί ακριβώς με 100%, λόγω στρογγυλοποίησης.

31 Οι οδικές μεταφορές αποτελούν τον προτιμώμενο τρόπο αποστολής αγαθών εντός της ΕΕ, καθώς διαθέτουν τα πλεονεκτήματα της ευελιξίας, της αξιοπιστίας, της οικονομικής τιμής, της ταχύτητας και της παράδοσης από πόρτα σε πόρτα. Το 2016, το ΕΕΣ δημοσίευσε ειδική έκθεση για τις σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ. Συγκρίναμε τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι μεταφορείς εμπορευμάτων οι οποίοι χρησιμοποιούν σιδηροδρομικές μεταφορές έναντι εκείνων που αντιμετωπίζουν όταν χρησιμοποιούν το οδικό δίκτυο. Επί του παρόντος, η αγορά δεν ενθαρρύνει επαρκώς τους χρήστες ώστε να στραφούν από τις οδικές μεταφορές προς άλλους τρόπους μεταφοράς, οι οποίοι παραμένουν λιγότερο ανταγωνιστικοί από οικονομικής άποψης. Το **γράφημα 4** δείχνει μερικούς από τους κύριους λόγους για τους οποίους η σύγκριση των σιδηροδρομικών μεταφορών με τις οδικές αποβαίνει δυσμενής για τις πρώτες όσον αφορά τα εμπορεύματα.

Γράφημα 4 - Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι σιδηροδρομικές μεταφορές σε σύγκριση με τις οδικές όσον αφορά τα εμπορεύματα



Πηγή: Ειδική έκθεση του ΕΕΣ αριθ. 8/2016 με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς».

32 Οι μεταφορές δημιουργούν αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις, όπως ατυχήματα, εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, ατμοσφαιρική ρύπανση και θόρυβος, που συνεπάγονται κοινωνικό και οικονομικό κόστος. Χωρίς να ληφθεί υπόψη η συμφόρηση, αυτές οι αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις των μεταφορών είχε εκτιμηθεί ότι κόστισαν το 4% περίπου του ΑΕγχΠ της ΕΕ το 2011. Όπως αναφέρεται και στην πρόσφατη έκθεσή μας για το σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας²⁸, συνεχίζεται η συζήτηση στην ΕΕ σχετικά με τα συστήματα χρέωσης (ιδίως χρέωσης της οδικής υποδομής), τα οποία εξετάζουν τόσο την αρχή «ο χρήστης πληρώνει» όσο και την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στους διάφορους τρόπους μεταφοράς, κάτι το οποίο καταδεικνύει επίγνωση της ανάγκης διεξοδικής ανάλυσης των δυνητικών μειονεκτημάτων και πλεονεκτημάτων της εσωτερίκευσης του εξωτερικού κόστους. Η εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους συνεπάγεται ότι οι χρήστες επιβαρύνονται με το κόστος που δημιουργούν και έτσι έχουν κίνητρο να αλλάξουν τη συμπεριφορά

²⁸ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα» (<http://eca.europa.eu>).

τους, προκειμένου να μειώσουν το κόστος αυτό. Η εσωτερίκευση έχει σημαντικές επιπτώσεις για τα δίκτυα μεταφορών, το κόστος για τους τελικούς καταναλωτές και τη χρήση της υποδομής μεταφορών. Η Επιτροπή διεξάγει επί του παρόντος μελέτη σχετικά με την εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους («Χρέωση των βιώσιμων υποδομών μεταφορών και εσωτερίκευση των εξωτερικών παραγόντων στις μεταφορές») προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον εφαρμόζονται ήδη οι αρχές «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει» στους διάφορους τρόπους μεταφοράς στα κράτη μέλη και να διαμορφωθεί η συμβολή τους στη συζήτηση. Τα αποτελέσματα της μελέτης θα είναι διαθέσιμα έως τα μέσα του 2019.

33 Η αύξηση της χρήσης των πολυτροπικών μεταφορών, η οποία συνιστά έναν από τους κύριους στόχους της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ εδώ και πολλά χρόνια, μπορεί να συμβάλει στη μείωση της χρήσης των οδικών μεταφορών. Η πολυτροπικότητα αφορά τη χρήση διαφορετικών μέσων μεταφοράς κατά τη διάρκεια της ίδιας μετακίνησης. Παρά τη σχετική πρόοδο που σημειώθηκε τα τελευταία χρόνια, οι πολυτροπικές μεταφορές εξακολουθούν να μην είναι ευρέως διαδεδομένες στην Ευρώπη²⁹. Το κύριο νομικό μέσο της ΕΕ που υποστηρίζει άμεσα τις πολυτροπικές μεταφορές είναι η οδηγία για τις συνδυασμένες μεταφορές του 1992³⁰, η οποία τελούσε υπό τροποποίηση κατά τη στιγμή της κατάρτισης της εν λόγω πανοραμικής επισκόπησης. Τα πολυτροπικά έργα χρηματοδοτούνται κυρίως από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, και το ποσό που τους διατέθηκε την περίοδο 2007-2020 ανέρχεται σε περίπου 4 δισεκατομμύρια ευρώ. Η Επιτροπή ανακήρυξε το 2018 «έτος πολυτροπικότητας» – έτος κατά το οποίο προτίθετο να αυξήσει τη σημασία της πολυτροπικότητας για το σύστημα μεταφορών της ΕΕ.

²⁹ Σύμφωνα με το έγγραφο SWD(2017) 362 final της Επιτροπής σχετικά με την εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 92/106/ΕΟΚ σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για ορισμένες συνδυασμένες εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών, οι διατροπικές μεταφορές αντιπροσώπευαν το 2015 το 18% των εμπορευματικών μεταφορών εντός της ΕΕ (εξαιρουμένων των αεροπορικών μεταφορών και των μεταφορών μέσω αγωγών, καθώς και των θαλάσσιων μεταφορών με τρίτες χώρες), έχοντας αυξηθεί κατά μέσο όρο 3,5% ετησίως τα πέντε προηγούμενα έτη.

³⁰ Οδηγία 92/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1992 σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για ορισμένες συνδυασμένες εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών (ΕΕ L 368 της 17.12.1992, σ. 38).

Ευφυή συστήματα διαχείρισης μεταφορών: αναπόσπαστο μέρος του μέλλοντος των μεταφορών

34 Τα ευφυή συστήματα διαχείρισης μεταφορών παραπέμπουν σε μια σειρά ψηφιακών συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας και πληροφοριών που καλύπτουν διάφορους τρόπους μεταφοράς (βλέπε πλαίσιο 1). Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει ότι η επιτυχής συντονισμένη ανάπτυξη των συστημάτων αυτών είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη ενός πανευρωπαϊκού, συντροπικού και πραγματικά ολοκληρωμένου συστήματος μεταφορών, καθώς και ότι αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του μέλλοντος των μεταφορών³¹. Η υλοποίηση βρίσκεται σε εξέλιξη, με περίπου 3,1 δισεκατομμύρια ευρώ να διατίθενται από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής για την περίοδο 2007-2020 και επιπλέον 3 δισεκατομμύρια ευρώ να έχουν χορηγηθεί στο πλαίσιο του CEF έως τα τέλη του 2017.

Πλαίσιο 1

Ευφυή συστήματα διαχείρισης μεταφορών

- Τα ευφυή συστήματα μεταφορών (ΕΣΜ) εφαρμόζουν τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών στον τομέα των οδικών μεταφορών, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις υποδομές, τα οχήματα και τους χρήστες, καθώς και τη διαχείριση της κυκλοφορίας και της κινητικότητας, όπως και τις διεπαφές με άλλους τρόπους μεταφοράς.
- Το έργο Ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας (ERTMS) αποσκοπεί στην αντικατάσταση των πολλών εθνικών συστημάτων ελέγχου και χειρισμού αμαξοστοιχιών της Ευρώπης από μια ενιαία δομή.
- Το έργο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR) αποσκοπεί στη βελτίωση των επιδόσεων της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (ΔΕΚ), με τον εκσυγχρονισμό και την εναρμόνιση των συστημάτων ΔΕΚ μέσω του καθορισμού, της ανάπτυξης, της επικύρωσης και της υλοποίησης καινοτόμων τεχνολογικών και επιχειρησιακών λύσεων ΔΕΚ.
- Το έργο Υπηρεσίες πληροφοριών εσωτερικής ναυσιπλοΐας (RIS) δημιουργήθηκε για να επιτρέψει την ταχεία ηλεκτρονική μεταφορά δεδομένων μεταξύ υδάτων και ακτής, μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών πρόβλεψης και πραγματικού χρόνου.

³¹Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «The implementation of the 2011 White Paper on Transport "Roadmap to a Single European Transport Area – towards a competitive and resource-efficient transport system" five years after its publication: achievements and challenges», SWD(2016) 226 final της 1.7.2016, σ. 24-25.

- ο Πρωταρχικός σκοπός του Συστήματος πληροφοριών και διαχείρισης της κυκλοφορίας των πλοίων (VTMIS) είναι η βελτίωση της ασφάλειας και η ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των ναυτικών ατυχημάτων.

35 Επιπλέον, το ευρωπαϊκό παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης (Galileo) αποσκοπεί στην παροχή βελτιωμένων πληροφοριών θέσης και χρονισμού, οι οποίες έχουν σημαντικές θετικές συνέπειες για τις υπηρεσίες μεταφορών και τους χρήστες. Δεδομένου ότι οι μεταφορές εξαρτώνται όλο και περισσότερο από τη διαθεσιμότητα των δορυφορικών σημάτων για τον ακριβή εντοπισμό, η Λευκή Βίβλος του 2011 ανέφερε ως έναν από τους στόχους της την ανάπτυξη του Galileo. Το σύστημα Galileo δρομολογήθηκε ως ενωσιακό ισοδύναμο του αμερικανικού GPS και του ρωσικού GLONASS, έτσι ώστε η ΕΕ να αποκτήσει αυτονομία σε αυτόν τον στρατηγικό τομέα. Το σύστημα έχει συνολικό εκτιμώμενο κόστος περίπου 10,5 δισεκατομμύρια ευρώ και αποτελείται από 30 δορυφόρους και τη σχετική υποδομή εδάφους. Η ανάπτυξη του Galileo βρίσκεται σε εξέλιξη και η Επιτροπή αναμένει ότι θα ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του 2020.

Αναδυόμενες τάσεις στις μεταφορές

36 Η αυτοματοποίηση, η ψηφιοποίηση και η από κοινού κινητικότητα αποτελούν ταχέως αναπτυσσόμενες τάσεις (βλέπε πλαίσιο 2) που έχουν τη δυνατότητα να καταστήσουν αποδοτικότερα τα συστήματα μεταφορών, βελτιώνοντας έτσι την οδική ασφάλεια³², μειώνοντας τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις και μετριάζοντας την κυκλοφοριακή συμφόρηση.

Πλαίσιο 2

Αναδυόμενες τάσεις στις μεταφορές

- ο Αυτοματοποίηση: τουλάχιστον ορισμένες λειτουργίες του οχήματος εκτελούνται αυτόματα χωρίς οιαδήποτε παρέμβαση του οδηγού/χειριστή.
- ο Ψηφιοποίηση: ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ διαφόρων φορέων του συστήματος μεταφορών, ώστε η προσφορά και η ζήτηση να μπορούν να συνδυαστούν σε πραγματικό χρόνο, οδηγώντας σε αποδοτικότερη χρήση των πόρων. Η ψηφιοποίηση θα μπορούσε να συμβάλει στη δημιουργία ενός

³² Μολονότι η σημαντική πρόοδος που επιτεύχθηκε τις τελευταίες δεκαετίες (οι θάνατοι μειώθηκαν αισθητά από σχεδόν 55 000 το 2001 σε 25 650 το 2016) έχει καταστήσει την ΕΕ την ασφαλέστερη περιοχή οδικών μεταφορών στον κόσμο, ο ρυθμός βελτίωσης μειώθηκε τα τελευταία τέσσερα χρόνια. Απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την επίτευξη του στόχου της Λευκής Βίβλου για «μηδενικούς θανάτους» έως το 2050.

πραγματικά πολυτροπικού συστήματος μεταφορών συνδυάζοντας όλα τα μέσα μεταφοράς σε μια ενιαία, εύρυθμη υπηρεσία κινητικότητας για ανθρώπους και αγαθά.

- Από κοινού κινητικότητα: Από κοινού χρήση οχημάτων, όπως κοινή χρήση μοτοσυκλετών ή αυτοκινήτων.

37 Πλέον βρίσκονται υπό δοκιμή πλήρως αυτοματοποιημένα οχήματα και δεν αποκλείεται οι τεχνολογικές εξελίξεις να τα καταστήσουν τελικά σύνηθες θέαμα στους δρόμους. Η πλήρως αυτοματοποιημένη οδήγηση απαιτεί προηγμένη τηλεπικοινωνιακή και δορυφορική υποδομή και υπηρεσίες για τις πληροφορίες θέσης και την επικοινωνία μεταξύ των οχημάτων. Όταν ολοκληρωθεί με επιτυχία το σύστημα Galileo, θα παρέχει τις απαραίτητες υπηρεσίες για την κάλυψη αυτών των αναγκών.

38 Ωστόσο, οι νέες τεχνολογίες και τα πρότυπα κινητικότητας επιφέρουν επίσης προβλήματα σχετικά με την καταλληλότητα του νομοθετικού πλαισίου, την προστασία της ιδιωτικής ζωής, την ασφάλεια, την ευθύνη και την ασφάλεια των δεδομένων³³. Η στρατηγική της ΕΕ του 2018 για την κινητικότητα του μέλλοντος³⁴ περιλαμβάνει προτάσεις της Επιτροπής για την αντιμετώπιση αυτών των σημαντικών πηγών ανησυχίας.

39 Η προσαρμογή της υποδομής στα νέα πρότυπα κινητικότητας και η ανάπτυξη νέων υποδομών για καθαρές και εναλλακτικές μορφές καυσίμων θέτουν πρόσθετες προκλήσεις που απαιτούν νέες επενδύσεις και αναθεωρημένη προσέγγιση ως προς τον σχεδιασμό δικτύων και επιχειρηματικών μοντέλων. Η υποδομή φόρτισης είναι απαραίτητη για τη διευκόλυνση της ανάπτυξης της ηλεκτρο-κινητικότητας, ιδίως της υιοθέτησης των ηλεκτρικών οχημάτων³⁵. Το 2013, η ΕΕ δρομολόγησε τη στρατηγική

³³ SWD(2016) 226 final, σ. 38.

³⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Οδεύοντας προς την αυτοματοποιημένη κινητικότητα: Μια στρατηγική της ΕΕ για την κινητικότητα του μέλλοντος», COM(2018) 283 final της 17.5.2018.

³⁵ «When compared to the total stock of passenger cars, the total share of Plug-in Electric Vehicles (PEVs) was only around 0.3 % in 2017 in the EU», (Σε σύγκριση με το συνολικό απόθεμα επιβατικών αυτοκινήτων, το συνολικό μερίδιο των επαναφορτιζόμενων ηλεκτρικών οχημάτων ήταν μόνο περίπου 0,3% το 2017 στην ΕΕ), Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Έρευνα για λογαριασμό της επιτροπής TRAN –«Charging infrastructure for electric road vehicles», σ. 13.

της για τα καθαρά καύσιμα³⁶, η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση δικτύου σταθμών εναλλακτικών καυσίμων (συμπεριλαμβανομένων σημείων ηλεκτρικής φόρτισης) με τυποποιημένο σχεδιασμό και χρήση.

Ανάπτυξη υποδομής

Παρά την πρόοδο στην ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών στην ΕΕ, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις

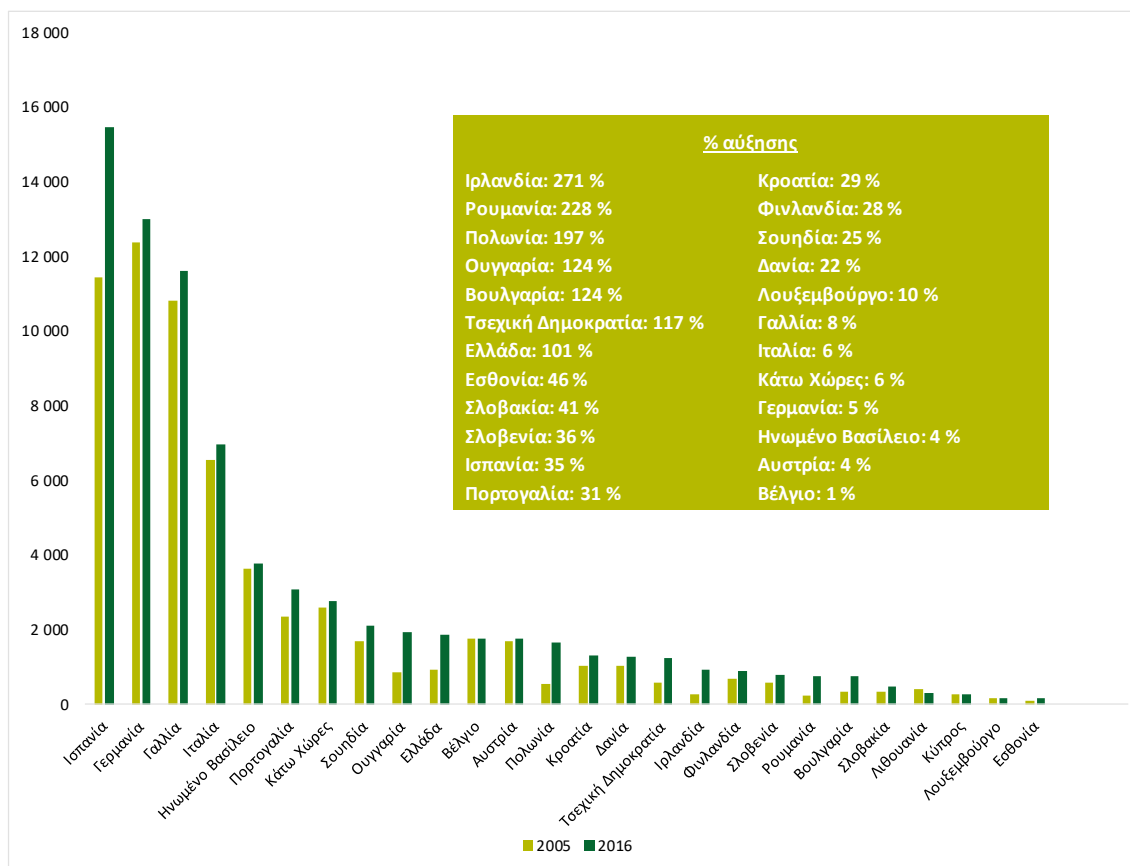
40 Η απρόσκοπτη κινητικότητα από πόρτα σε πόρτα των ανθρώπων και των αγαθών στην ΕΕ εξαρτάται από την προηγμένη και εύρυθμη υποδομή μεταφορών. Βασικό δομικό στοιχείο στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών είναι η ολοκλήρωση του ΔΕΔ-Μ. Άλλες βαθμίδες του συστήματος μεταφορών, όπως οι αστικές μεταφορές, είναι επίσης σημαντικές, καθώς σε αυτές γίνονται αμεσότερα αισθητές πολλές από τις αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις του τομέα (π.χ. ατυχήματα, ρύπανση και θόρυβος).

41 Η επέκταση της ΕΕ από 15 σε 28 κράτη μέλη επέφερε αλλαγές στις αλυσίδες εφοδιαστικής και στα γεωγραφικά πρότυπα του εμπορίου και έθεσε τη διαρθρωτική πρόκληση της ταχείας ανάπτυξης της υποδομής μεταφορών στην ΕΕ, ιδίως στα νέα κράτη μέλη.

42 Όντας ο πλέον ευέλικτος τρόπος μεταφοράς, οι οδικές μεταφορές προσαρμόστηκαν ευκολότερα στη νέα πραγματικότητα, ενώ οι σιδηροδρομικές μεταφορές, για παράδειγμα, απαιτούν περισσότερες προσπάθειες για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη των δικτύων και συνδέσεών τους. Το γράφημα 5 και το γράφημα 6 απεικονίζουν την αύξηση του μήκους (τόσο σε απόλυτη τιμή όσο και σε ποσοστό) των αυτοκινητοδρόμων και των σιδηροδρόμων της ΕΕ μεταξύ 2005-2016.

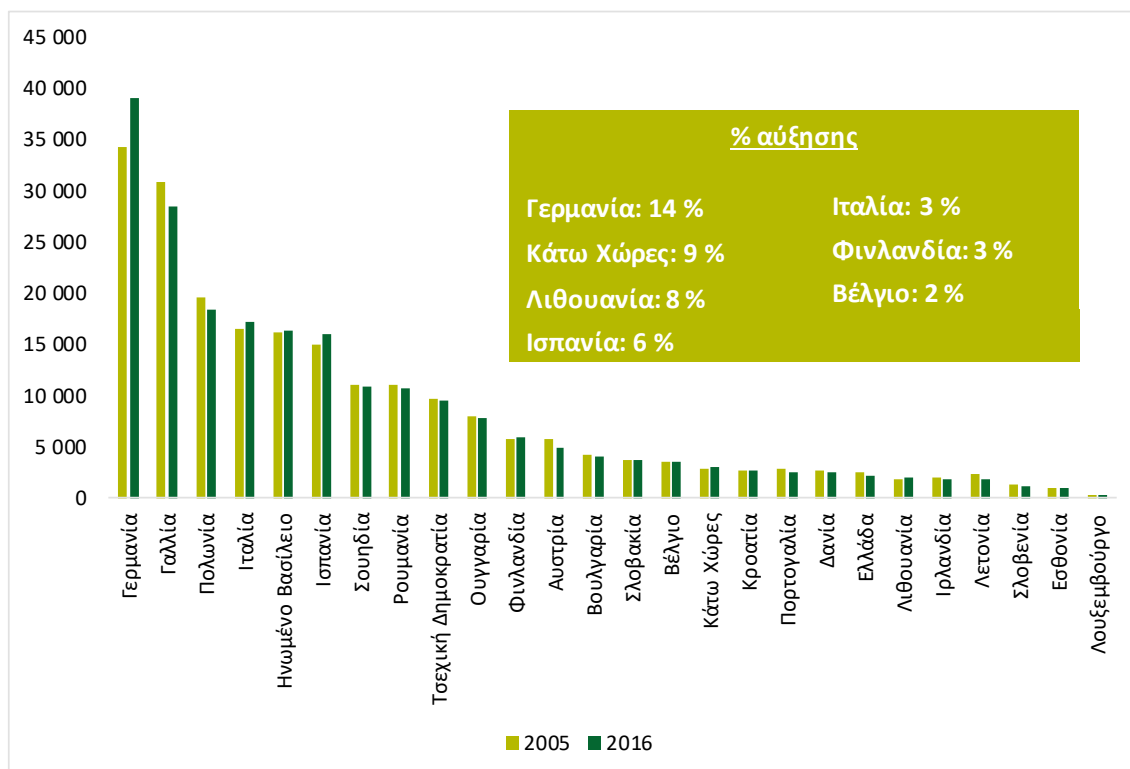
³⁶ «Καθαρή ενέργεια για τις μεταφορές: Μια ευρωπαϊκή στρατηγική εναλλακτικών καυσίμων», COM(2013) 17 final της 24.1.2013.

Γράφημα 5 - Μήκος αυτοκινητοδρόμων την περίοδο 2005-2016 στην ΕΕ των 28 (σε χλμ.)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2018), «Οι μεταφορές στην ΕΕ σε αριθμούς – στατιστικό εγκόλπιο 2018». Δεν υπάρχουν στοιχεία για τη Μάλτα και τη Λετονία.

Γράφημα 6 - Μήκος σιδηροδρόμων την περίοδο 2005-2016 στην ΕΕ των 28 (σε χλμ.)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2018), «Οι μεταφορές στην ΕΕ σε αριθμούς – στατιστικό εγκόλπιο 2018». Η Κύπρος και η Μάλτα δεν διαθέτουν σιδηροδρομικό δίκτυο.

43 Ο ρυθμός ανάπτυξης της υποδομής ποικίλλει στην ΕΕ, με την ποιότητα και τη διαθεσιμότητα υποδομών να εξακολουθούν να υστερούν ιδίως στις ανατολικές περιφέρειες³⁷ (λιγότεροι αυτοκινητόδρομοι και σιδηροδρομικές γραμμές υψηλής ταχύτητας, συμβατικοί σιδηρόδρομοι που χρήζουν αναβάθμισης, οι οποίοι διακρίνονται από μεγαλύτερους χρόνους μετακίνησης από ό,τι στη Δυτική Ευρώπη). Επιπλέον, το δίκτυο μεταφορών σε ολόκληρη την ΕΕ εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από ελλείπουσες συνδέσεις και σημεία συμφόρησης, όπου παρουσιάζονται σοβαρά εμπόδια στις ροές κυκλοφορίας. Από την άποψη αυτή επηρεάζεται ιδιαίτερα η διέλευση των συνόρων. Για παράδειγμα, οι 149 (41%) από τις 365 διασυνοριακές σιδηροδρομικές συνδέσεις που εντόπισε η Επιτροπή δεν λειτουργούν σήμερα³⁸.

³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport in the European Union Current Trends and Issues» – 2018, σ. 13.

³⁸ Οι περισσότερες ελλείπουσες συνδέσεις δεν βρίσκονται σε διάδρομο ΔΕΔ-Μ ή στο εκτεταμένο δίκτυο. Βλέπε την ανάλυση της Επιτροπής του 2018 με τίτλο «Comprehensive analysis of the existing cross-border rail transport connections and missing links on the internal EU borders», σ. 13.

44 Ενώ ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη ολοκληρώσει ή βρίσκονται κοντά στην ολοκλήρωση των τμημάτων τους όσον αφορά το κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ, άλλα έχουν ακόμη πολλά να πράξουν³⁹. Το 2017, εκτός από τα τακτικά επικαιροποιούμενα προγράμματα εργασίας για τον διάδρομο⁴⁰ η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση προόδου⁴¹ σχετικά με την υλοποίηση του δικτύου ΔΕΔ-Μ κατά τα έτη 2014-2015. Η έκθεση κατέληγε στο συμπέρασμα ότι έχει μεν σημειωθεί πρόοδος, όμως σε γενικές γραμμές μπορεί να θεωρηθεί ότι στις περισσότερες περιπτώσεις εξακολουθούν να απαιτούνται σημαντικές βελτιώσεις και να χρειάζονται σημαντικές επενδύσεις για την επίτευξη των στόχων του ΔΕΔ-Μ.

45 Σημαντικές επενδύσεις της ΕΕ⁴² έχουν συμβάλει στη βελτίωση της συνδετικότητας και της προσβασιμότητας. Για παράδειγμα, κατά την περίοδο 2007-2013, η χρηματοδότηση για τη συνοχή στήριξε την κατασκευή 3 875 χιλιομέτρων νέων δρόμων (47% εκ των οποίων ΔΕΔ-Μ) και την ανακαίνιση άνω των 23 000 χλμ., συνολικού μήκους ίσου με το 10% περίπου του κύριου οδικού δικτύου στα 15 επιλέξιμα κράτη μέλη⁴³. Αποτέλεσμα ήταν η βελτίωση της οδικής πρόσβασης για εκατομμύρια ανθρώπους και η μείωση του χρόνου μετακίνησης⁴⁴. Η χρηματοδότηση για τη συνοχή χρησιμοποιήθηκε επίσης για την κατασκευή και την ανακαίνιση 3 405

³⁹ Για τα τελευταία διαθέσιμα δεδομένα βλέπε πίνακα αποτελεσμάτων για τις μεταφορές της ΓΔ Κινητικότητας και Μεταφορών (τέλη του 2015) (https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard_en).

⁴⁰ https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/downloads_en.

⁴¹ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/com20170327-progress-report-tent-2014-2015.pdf>.

⁴² Οι επενδύσεις στις μεταφορές αντιπροσώπευαν πάνω από το 40% των συνολικών κρατικών κεφαλαιουχικών δαπανών για τις μεταφορές κατά την περίοδο 2007-2013 στην ΕΕ των 12. Βλέπε την 7η έκθεση της Επιτροπής για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, 2017, σ. 198.

⁴³ Τα κράτη μέλη που είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το Ταμείο Συνοχής είναι η Βουλγαρία, η Τσεχική Δημοκρατία, η Εσθονία, η Ελλάδα, η Κροατία, η Κύπρος, η Λετονία, η Λιθουανία, η Ουγγαρία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβενία και η Σλοβακία.

⁴⁴ Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, «Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής και του θεματικού στόχου “προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και εξάλειψη των σημείων συμφόρησης σε υποδομές βασικών δικτύων” – άρθρο 9, παράγραφος 7, του Κανονισμού περί κοινών διατάξεων» (2017/2285(INI)), 4.4.2018.

χιλιομέτρων σιδηροδρομικών γραμμών (49% ΔΕΔ-Μ), ή λίγο περισσότερο από το 2% του συνόλου του σιδηροδρομικού δικτύου⁴⁵.

46 Για να συνεχιστεί η κάλυψη του χάσματος μεταξύ των κρατών μελών, σημαντικές δαπάνες της ΕΕ έχουν προγραμματιστεί και για την περίοδο 2014-2020⁴⁶:

- α) Προβλέπονται περίπου 70 δισεκατομμύρια ευρώ σε συγχρηματοδότηση της ΕΕ από τα ΕΔΕΤ: 34 δισεκατομμύρια ευρώ για υποδομές ΔΕΔ-Μ και 36 δισεκατομμύρια ευρώ για έργα επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών που συνδέουν ή συμπληρώνουν έργα ΔΕΔ-Μ. Η επένδυση αυτή θα καλύπτει 977 χιλιόμετρα εσωτερικών πλωτών οδών, την κατασκευή 3 414 χιλιομέτρων και την ανακαίνιση 9 742 χιλιομέτρων δρόμων, την κατασκευή 1 136 χιλιομέτρων και την αναβάθμιση 9 680 χιλιομέτρων σιδηροδρομικών γραμμών και 748 χιλιόμετρα νέων ή βελτιωμένων γραμμών τραμ και μετρό.
- β) Επιπλέον, ο προϋπολογισμός του CEF-Μεταφορές ύψους 24,1 δισεκατομμυρίων ευρώ (που περιλαμβάνει 11,3 δισεκατομμύρια ευρώ για τα κράτη μέλη που είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση στο πλαίσιο της συνοχής) επικεντρώνεται κυρίως σε σιδηροδρομικά έργα στο κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ. Στα αναμενόμενα αποτελέσματα αυτών των έργων περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, η εξάλειψη 243 σημείων συμφόρησης των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών έως το 2020, 3 088 νέα σημεία εφοδιασμού εναλλακτικών καυσίμων για τις οδικές μεταφορές, 1 790 χιλιόμετρα σιδηροδρομικής γραμμής προσαρμοσμένης στο ονομαστικό εύρος, 5 788 χιλιόμετρα εξοπλισμένα με ERTMS, 1 753 χιλιόμετρα ηλεκτροκίνησης, 2 804 χιλιόμετρα βελτιωμένων γραμμών μεταφοράς εμπορευμάτων και 3 862 χιλιόμετρα αναβαθμισμένων εσωτερικών πλωτών οδών.

Το ΔΕΔ-Μ απαιτεί σημαντική χρηματοδότηση – τα επίπεδα χρέους των κρατών μελών θα μπορούσαν να αποτελέσουν εμπόδιο

47 Παρά τα ήδη σημαντικά επίπεδα εθνικών και ενωσιακών επενδύσεων που συνέβαλαν στη βελτίωση της συνδετικότητας και της προσβασιμότητας, απαιτούνται πολύ περισσότερα για την επίτευξη των στόχων του ΔΕΔ-Μ (βλέπε **σημείο 17**).

⁴⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport - Final Report - Work Package 5 - Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes for 2007-2013», με επίκεντρο το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, 2016, σ. 3-4, 42, 46.

⁴⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Delivering TEN-T, Facts & figures», Σεπτέμβριος 2017.

48 Η ευθύνη για την ανάπτυξη, τη χρηματοδότηση και την κατασκευή μεταφορικών υποδομών εναπόκειται κυρίως στα κράτη μέλη. Ταυτόχρονα, η ΕΕ συμφώνησε ότι το ετήσιο έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης των κρατών μελών δεν πρέπει να υπερβαίνει το 3% και ότι ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ δεν πρέπει να υπερβαίνει το 60% (κριτήρια του Μάαστριχτ⁴⁷). Κατά συνέπεια, μολονότι οι στόχοι για την ολοκλήρωση του ΔΕΔ-Μ περιλαμβάνονται σε κανονισμό, σε ορισμένες περιπτώσεις τα εθνικά επίπεδα χρέους μπορεί να θέτουν πρόσθετους περιορισμούς στην επενδυτική ικανότητα των κρατών μελών. Με άλλα λόγια, η μείωση του δημόσιου χρέους και η αύξηση των δαπανών για δημόσιες επενδύσεις, μεταξύ άλλων στον τομέα των μεταφορών, μπορεί να αποτελούν αντικρουόμενους στόχους.

49 Ο ΟΟΣΑ αναγνώρισε την πρόκληση αυτή και την ανάγκη βελτίωσης των ρυθμίσεων χρηματοδότησης και επιδότησης σε πολλές χώρες, δεδομένων των σημερινών υψηλών επιπέδων ελλείμματος και χρέους και άλλων απαιτήσεων επί των εθνικών προϋπολογισμών⁴⁸.

50 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημείωσε επίσης ότι τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν οικονομικές και δημοσιονομικές δυσκολίες δεν είναι σε θέση να συγχρηματοδοτούν έργα μεταφοράς εμπορευμάτων και έκρινε ότι τα έργα που υλοποιούνται στο πλαίσιο του CEF δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στους υπολογισμούς του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης⁴⁹ (ΣΣΑ) όσον αφορά το δημόσιο χρέος⁵⁰.

⁴⁷ Τα κριτήρια σύγκλισης του ευρώ -γνωστά και ως «κριτήρια του Μάαστριχτ»- βασίζονται στο άρθρο 140 της ΣΛΕΕ. Τα κράτη μέλη καλούνται να πληρούν τα κριτήρια αυτά προτού εισέλθουν στο τρίτο στάδιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και υιοθετήσουν ως νόμισμα το ευρώ.

⁴⁸ ΟΟΣΑ, «Strategic Transport Infrastructure Needs to 2030: Main Findings», Εκδόσεις του ΟΟΣΑ, Παρίσι, 2011, σ. 4.

⁴⁹ Συμφωνία που δεσμεύει όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ από το 1997 (αναμορφώθηκε το 2005 και το 2011) σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ ως προς τη βιωσιμότητα των δημοσιονομικών πολιτικών των κρατών μελών, κυρίως διατηρώντας το δημόσιο έλλειμμα και χρέος σε αποδεκτά επίπεδα.

⁵⁰ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με την εφοδιαστική στην ΕΕ και τις πολυτροπικές μεταφορές στους νέους διαδρόμους ΔΕΔ-Μ (2015/2348(INI)), σημείο 13.

51 Η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση⁵¹ με σκοπό τη διευκρίνιση της χρήσης ορισμένης ελαστικότητας, η οποία ενσωματώνεται στο ΣΣΑ όσον αφορά τις επιλέξιμες επενδύσεις που μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αιτιολογήσουν προσωρινή απόκλιση από τους ισχύοντες κανόνες. Η εφαρμογή και η αποτελεσματικότητα της επενδυτικής αυτής ελαστικότητας εξετάζεται στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αναθεώρησης των ρυθμίσεων ελαστικότητας⁵².

⁵¹ Επιτροπή, «Αξιοποίηση στο έπακρο της ελαστικότητας στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης», COM(2015) 12 final, 13.1.2015. Στο πλαίσιο της «ρήτρας επενδύσεων», επιλέξιμες επενδύσεις είναι οι εθνικές δαπάνες για έργα που συγχρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής συνοχής, τα διευρωπαϊκά δίκτυα, ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων. Οι προϋποθέσεις που δικαιολογούν προσωρινή απόκλιση είναι οι εξής: Η αύξηση του ΑΕγχΠ στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη είναι αρνητική ή το ΑΕγχΠ παραμένει πολύ κάτω του δυνητικού· η απόκλιση δεν οδηγεί σε υπέρβαση της τιμής αναφοράς του 3% για το έλλειμμα και διατηρείται κατάλληλο περιθώριο ασφαλείας· τα επίπεδα επενδύσεων αυξάνονται ουσιαστικά ως συνέπεια της απόκλισης· η απόκλιση αντισταθμίζεται εντός του χρονικού πλαισίου του προγράμματος σταθερότητας ή σύγκλισης του κράτους μέλους.

⁵² Στην ειδική έκθεσή του αριθ. 18/2018 με τίτλο «Εκπληρώνεται ο κύριος στόχος του προληπτικού σκέλους του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης;» (<http://eca.europa.eu>), το Συνέδριο κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η ρήτρα επενδύσεων δεν διασφαλίζει την αύξηση της αναλογίας των δημόσιων επενδύσεων προς το ΑΕγχΠ και ότι επιτρέπει τη συνέχιση δαπανών που δεν σχετίζονται με επενδύσεις κατά τα προσεχή έτη, συνιστούσε δε στην Επιτροπή να διακόψει τη χρήση της ρήτρας επενδύσεων υπό την παρούσα μορφή της. Η Επιτροπή δεν αποδέχθηκε τη σύσταση αυτή και σημείωσε ότι η ρήτρα επενδύσεων επανεξετάζεται στο πλαίσιο της ευρύτερης αναθεώρησης των ρυθμίσεων ελαστικότητας του ΣΣΑ.

Επιπλέον, τον Μάιο του 2018, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση σχετικά με την επανεξέταση της ελαστικότητας στο πλαίσιο του ΣΣΑ (COM(2018) 335 final και SWD (2018) 270 final). Στο πλαίσιο της επανεξέτασης διαπιστώθηκε ότι στα κράτη μέλη στα οποία χορηγήθηκε ελαστικότητα κατά την περίοδο 2015-2018, οι στόχοι των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και των επενδυτικών ρητρών επιτυγχάνονταν σε κάποιο βαθμό. Όσον αφορά τη ρήτρα επενδύσεων, η επανεξέταση επιβεβαίωσε ότι τα έργα που είναι επιλέξιμα για τη ρήτρα επενδύσεων συγχρηματοδοτούνταν από την ΕΕ. Ωστόσο, η ανάλυση ήταν πιο συγκεκριμένη ως προς το εάν η ρήτρα επενδύσεων οδήγησε σε νέες επενδύσεις. Η Επιτροπή επεσήμανε ότι ο θετικός αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων/επενδύσεων στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών αναμένεται να εκτυλιχθεί σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από αυτό που κάλυψε η επανεξέταση και ότι ο αντίκτυπος επί του όγκου των δημόσιων επενδύσεων είναι περίπλοκος για να εκτιμηθεί με ακρίβεια.

Εσωτερική αγορά

52 Για να επιτευχθεί μια εύρυθμη ενιαία αγορά μεταφορών, η Επιτροπή επιδίωξε να δημιουργήσει δίκαιους όρους ανταγωνισμού τόσο εντός όσο και μεταξύ των τρόπων μεταφοράς. Η Επιτροπή διαδραμάτισε ενεργό ρόλο στην υποστήριξη του ανοίγματος και της ελευθέρωσης της εσωτερικής αγοράς μεταφορών, ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένες προκλήσεις, ιδίως στον τομέα των σιδηροδρόμων και στη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας.

53 Όσον αφορά τους σιδηροδρόμους, οι εμπορευματικές μεταφορές είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό από το 2007, ενώ οι διεθνείς μεταφορές επιβατών ελευθερώθηκαν το 2010. Ωστόσο, η ελευθέρωση της αγοράς των σιδηροδρόμων υπήρξε άνιση μεταξύ των κρατών μελών. Λίγα μόνο κράτη μέλη έχουν ελευθερώσει τις εγχώριες σιδηροδρομικές αγορές επιβατών. Οι νεοεισερχόμενοι εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν διακρίσεις όσον αφορά την πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή και στις εγκαταστάσεις βασικών υπηρεσιών, οι οποίες συχνά ανήκουν στους κατεστημένους φορείς εκμετάλλευσης οι οποίοι έχουν αναλάβει και τη λειτουργία τους⁵³. Το 2016, η ΕΕ ενέκρινε την «τέταρτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους»⁵⁴, η οποία αποσκοπεί στην περαιτέρω ελευθέρωση της αγοράς επιβατών και στην άρση των φραγμών στη διαλειτουργικότητα, με χρονοδιάγραμμα για την επιβολή της νομοθεσίας από τον Ιούνιο του 2019.

54 Η ΕΕ απελευθέρωσε τα αεροπορικά ταξίδια το 1992, με αποτέλεσμα μεγαλύτερο ανταγωνισμό, ευρύτερη επιλογή ταξιδιωτικών ευκαιριών και σημαντική αύξηση της κυκλοφορίας. Ο αριθμός των ημερήσιων πτήσεων στην ΕΕ αυξήθηκε από 10 000 σε 29 000 μεταξύ 1992 και 2017, ενώ οι ετήσιοι αριθμοί επιβατών αεροπλάνων αυξήθηκαν από 360 εκατομμύρια σε περισσότερους από ένα δισεκατομμύριο μεταξύ 1993 και 2017. Σήμερα, η ευρωπαϊκή αεροπορία αντιπροσωπεύει το 26% της παγκόσμιας αγοράς, συνεισφέροντας 510 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως στο ΑΕγχΠ της Ευρώπης και υποστηρίζοντας 9,3 εκατομμύρια θέσεις εργασίας στην Ευρώπη.

⁵³ Βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport in the European Union Current Trends and Issues», 2018, σ. 7 και την ειδική έκθεση αριθ. 8/2016 του ΕΕΣ με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς».

⁵⁴ Η τέταρτη δέσμη μέτρων για τους σιδηροδρόμους είναι ένα σύνολο έξι νομοθετικών κειμένων που αποσκοπούν στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς σιδηροδρομικών υπηρεσιών. Πρωταρχικός στόχος της είναι η αναζωογόνηση του τομέα των σιδηροδρόμων και η παροχή βοήθειας ώστε να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστικός σε σύγκριση με τους άλλους τρόπους μεταφοράς.

55 Αν και εγγενώς διεθνής, η εναέρια κυκλοφορία τελεί παραδοσιακά υπό εθνική διαχείριση σε ένα κατακερματισμένο και μονοπωλιακό περιβάλλον. Τα χαρακτηριστικά αυτά έχουν συμβάλει σε υψηλότερο κόστος διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας, το οποίο βαρύνει τους χρήστες του εναέριου χώρου. Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε στα ανωτέρω και δρομολόγησε τον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Ουρανό (ΕΕΟ), μια πρωτοβουλία που αποσκοπεί στη βελτίωση των συνολικών επιδόσεων της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας μεταθέτοντας ορισμένα καθήκοντα από τον διακυβερνητικό τομέα στην ΕΕ. Ωστόσο, η διαχείριση του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου παραμένει κατακερματισμένη⁵⁵. Το 2013, η Επιτροπή πρότεινε βελτιώσεις στο πλαίσιο του ΕΕΟ (νομοθετική δέσμη «ΕΕΟ2+»⁵⁶). Ωστόσο, κατά τον χρόνο κατάρτισης της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης, η δέσμη μέτρων εξακολουθούσε να μην έχει λάβει νομοθετική έγκριση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, παρακλύδοντας έτσι την καθιέρωση ενός συνεκτικού ενημερωμένου πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ.

Απαλλαγή των μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές

56 Τον Οκτώβριο του 2014, οι ηγέτες της ΕΕ ενέκριναν το πλαίσιο για το κλίμα και την ενέργεια του 2030, συμπεριλαμβανομένου στόχου για μείωση κατά τουλάχιστον 40% των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2030 (σε σχέση με το 1990). Το 2015, η ΕΕ και τα 28 κράτη μέλη υπέγραψαν τη συμφωνία του Παρισιού⁵⁷. Βάσει της συμφωνίας αυτής, ζητήθηκε να υποβληθούν μακροπρόθεσμα σχέδια έως το 2020, στα οποία να καταδεικνύονται οι προσπάθειες κάθε χώρας να μειώσει τις εθνικές εκπομπές και να προσαρμοστεί στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Τον Μάρτιο του 2018, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει, έως το πρώτο τρίμηνο του 2019, πρόταση για μια μακροπρόθεσμη στρατηγική της ΕΕ με στόχο τη

⁵⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport in the European Union Current Trends and Issues», 2018, σ. 9.

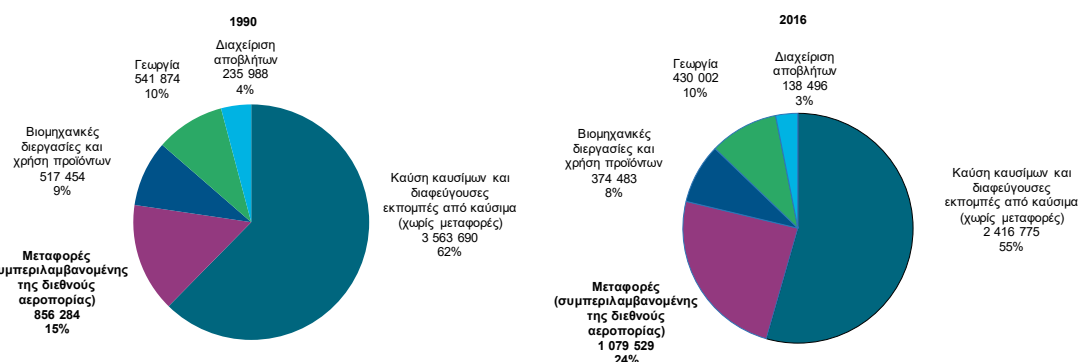
⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (αναδιατύπωση)», COM(2013) 410 final της 11.6.2013.

⁵⁷ 21^η σύνοδος της διάσκεψης των μερών της σύμβασης-πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος. Τα συμβαλλόμενα μέρη της συμφωνίας του Παρισιού δεσμεύθηκαν να περιορίσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου στα επίπεδα που είναι απαραίτητα για τον περιορισμό της αύξησης της μέσης παγκόσμιας θερμοκρασίας σε λιγότερο από 2° C σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα – και να συνεχίσουν τις προσπάθειες περιορισμού της αύξησης της θερμοκρασίας στον 1,5° C (φιλόδοξος στόχος).

μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, σύμφωνα με τη συμφωνία του Παρισιού, λαμβάνοντας υπόψη τα εθνικά σχέδια.

57 Το γράφημα 7 δείχνει ότι το 2016 οι μεταφορές αντιπροσώπευαν περίπου το ένα τέταρτο του συνόλου των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην ΕΕ (σε σύγκριση με 15% το 1990), καθιστώντας τον εν λόγω τομέα τον δεύτερο μεγαλύτερο παραγωγό εκπομπών μετά τον τομέα της παροχής ενέργειας. Η Λευκή Βίβλος του 2011 έθεσε ως στόχο τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από τις μεταφορές (εξαιρουμένων των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών) κατά τουλάχιστον 60% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, έως το 2050, και ενδιάμεσο στόχο τη μείωση στο 20% περίπου σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2008, έως το 2030.

Γράφημα 7 - Εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου ανά πηγή σε χιλιάδες τόνους στην ΕΕ των 28, 1990 και 2016



Πηγή: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, στοιχεία στις 5 Ιουνίου 2018.

58 Σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, οι εκπομπές από τις μεταφορές αυξήθηκαν την περίοδο 1990-2007 και στη συνέχεια μειώνονταν έως το 2014. Το 2015 και το 2016 αυξήθηκαν ξανά⁵⁸. Αυτό σημαίνει ότι ο τομέας έχει καταστεί μία από τις κύριες προκλήσεις για τους συνολικούς στόχους της ΕΕ όσον αφορά την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές. Σύμφωνα με τις τρέχουσες πολιτικές, και λαμβάνοντας υπόψη την αναμενόμενη αύξηση στις εμπορευματικές και επιβατικές μεταφορές, μέχρι το 2050 οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από τις μεταφορές προβλέπεται να μειωθούν κατά 15% σε σχέση με το 2005. Ωστόσο, οι εκπομπές θα εξακολουθούν να είναι κατά 10% υψηλότερες το 2050 από ό, τι το 1990,

⁵⁸ Βλέπε «Trends and projections in Europe 2017», Έκθεση αριθ. 17/2017, 7.11.2017, σ. 25.

λόγω της ταχείας αύξησης των εκπομπών από τις μεταφορές κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990⁵⁹.

59 Το 2017 δημοσιεύσαμε πανοραμική επισκόπηση σχετικά με την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή⁶⁰, η οποία συμβάλλει στη συζήτηση για την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές. Περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, συνολική επισκόπηση των σχετικών ελέγχων επί των μεταφορών των ΑΟΕ της ΕΕ που αφορούσαν τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στον τομέα των μεταφορών άμεσα, ή ασχολούνταν με τρόπους μεταφοράς χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, ή με τη μετάβαση προς τους εν λόγω τρόπους μεταφοράς (βλέπε [σημείο 90](#)).

60 Η επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών θα απαιτήσει μια θεμελιώδη στροφή προς τη χρήση λιγότερης ενέργειας, και καθαρότερης ενέργειας, καθώς και αποτελεσματικότερη χρήση των υποδομών μεταφορών. Η ΕΕ έχει εγκρίνει πρωτοβουλίες και νομοθετικά μέτρα για την επιτάχυνση της απαλλαγής των μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές. Η στρατηγική του 2015 για την Ενεργειακή Ένωση⁶¹ προσδιόρισε ως πεδίο κρίσιμης σημασίας τη μετάβαση σε έναν ενεργειακά αποδοτικό και χωρίς άνθρακα τομέα μεταφορών. Ακολούθησε το 2016 στρατηγική κινητικότητας χαμηλών εκπομπών⁶². Το πρόγραμμα CEF συμβάλλει επίσης στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, καθώς η πλειονότητα των επιλεγέντων προς χρηματοδότηση έργων μεταφορών αφορούν μη οδικά μέσα μεταφοράς.

61 Πολλές προσπάθειες για τη μείωση των εκπομπών, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, επικεντρώνονται στις **οδικές μεταφορές**, τον τομέα που ήταν υπεύθυνος για το μεγαλύτερο μερίδιο (72%) των εκπομπών από τις μεταφορές⁶³

⁵⁹ Εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, SWD(2017) 180 final της 31.5.2017, παράρτημα 4, σ. 34-35.

⁶⁰ Βλέπε την πανοραμική επισκόπηση μας με τίτλο: «Δράση της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή», 2017 (<http://eca.europa.eu>).

⁶¹ «Στρατηγική πλαίσιο για μια ανθεκτική Ενεργειακή Ένωση με μακρόπνοη πολιτική για την κλιματική αλλαγή», COM(2015) 080 final.

⁶² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ευρωπαϊκή στρατηγική για την κινητικότητα χαμηλών εκπομπών», COM(2016) 501 final της 20.7.2016.

⁶³ Επιτροπή (2018), «EU Transport in Figures – statistical pocketbook 2018» https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en.

το 2016. Δεδομένου ότι οι εκπομπές των οδικών μεταφορών συγκεντρώνονται στις πυκνοκατοικημένες περιοχές και συγκαταλέγονται στις κύριες αιτίες της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στις πόλεις, η απαλλαγή των οδικών μεταφορών από τις ανθρακούχες εκπομπές έχει επίσης κρίσιμη σημασία για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα και της ανθρώπινης υγείας. Στην έκθεσή μας του 2018 για την ατμοσφαιρική ρύπανση, σημειώσαμε ότι η ατμοσφαιρική ρύπανση τείνει να επηρεάζει περισσότερο τους κατοίκους των πόλεων από ό, τι τους κατοίκους των αγροτικών περιοχών, επειδή η πυκνότητα των ανθρώπων που ζουν στις πόλεις συνεπάγεται απελευθέρωση ατμοσφαιρικών ρύπων σε μεγαλύτερη κλίμακα (για παράδειγμα από τις οδικές μεταφορές), αλλά και επειδή η διασπορά είναι δυσκολότερη στις πόλεις από ό, τι στην ύπαιθρο⁶⁴. Το 2017 και το 2018, οι τρεις «δέσμες μέτρων για την κινητικότητα» της Επιτροπής⁶⁵ περιείχαν προτάσεις που περιλάμβαναν την αναθεώρηση των οδηγιών της ΕΕ για τα καθαρά οχήματα, την Ευρωβινιέτα και τις συνδυασμένες μεταφορές, σχέδιο δράσης για την τόνωση των επενδύσεων σε υποδομή εναλλακτικών καυσίμων, τα πρώτα στην ιστορία πρότυπα εκπομπών CO₂ για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα, τα νέα πρότυπα για τις εκπομπές CO₂ για τα αυτοκίνητα και τα φορτηγά μετά το 2020, τη βελτιωμένη σήμανση των ελαστικών επισώτρων αναφορικά με την εξοικονόμηση καυσίμου και σχέδιο δράσης για τις μπαταρίες.

62 Στον τομέα των **αεροπορικών μεταφορών**, η κύρια έμφαση δόθηκε στη διεθνή αεροπορία με βάση το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ. Η ΕΕ έχει δεσμευτεί να εκπληρώσει τουλάχιστον τον παγκόσμιο στόχο που έχει τεθεί για τη διεθνή αεροπορία από τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας τον Οκτώβριο του 2016, δηλαδή τη διατήρηση των παγκόσμιων καθαρών εκπομπών CO₂ στα επίπεδα του 2020, μέσω της ουδέτερης από άποψη εκπομπών άνθρακα μεγέθυνσης.

63 Για τον τομέα των **θαλάσσιων μεταφορών**, η ΕΕ ευθυγραμμίζεται με την παγκόσμια προσέγγιση του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΔΝΟ). Τον Απρίλιο του 2018, ο ΔΝΟ υιοθέτησε μια αρχική στρατηγική μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από τα πλοία κατά τουλάχιστον 50% έως το 2050 σε σύγκριση με το 2008, ενώ ταυτόχρονα συνεχίζει τις προσπάθειές του για την απαλλαγή του τομέα από τις ανθρακούχες εκπομπές το συντομότερο δυνατόν μέσα στον αιώνα αυτό. Για

⁶⁴ Βλέπε την ειδική έκθεσή μας αριθ. 23/2018 «Ατμοσφαιρική ρύπανση: Η προστασία της υγείας μας παραμένει ανεπαρκής» (<http://eca.europa.eu>).

⁶⁵ Δέσμη μέτρων για την Ευρώπη σε κίνηση – «Θεματολόγιο για κοινωνικά δίκαιη μετάβαση σε καθαρή, ανταγωνιστική και συνδεδεμένη κινητικότητα για όλους», COM(2017) 0283 final.

τον σκοπό αυτό, η στρατηγική συνοδεύεται από πλήρη κατάλογο πιθανών μέτρων μείωσης των εκπομπών, συμπεριλαμβανομένων βραχυπρόθεσμων μέτρων⁶⁶.

⁶⁶ <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/PollutionPrevention/AirPollution/Pages/GHG-Emissions.aspx>.

Μέρος III: Βασικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν

64 Από το 2010, το ΕΕΣ έχει δημοσιεύσει 13 ειδικές εκθέσεις για τις μεταφορές στην ΕΕ, με κύριο άξονα τις επενδύσεις σε υποδομές και την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς. Οι παρατηρήσεις μας μάς οδήγησαν στη διατύπωση συμπερασμάτων και συστάσεων που βοηθούν την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να βελτιώσουν τον τρόπο με τον οποίο διαχειρίζονται τις δαπάνες της ΕΕ για τις μεταφορές, να αυξήσουν την ποιότητα αυτών των δαπανών και να ενημερώσουν το κοινό για τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα χρήματά τους (βλέπε [παράρτημα I](#) για πλήρη κατάλογο των εκθέσεων με σύνοψη των κύριων συμπερασμάτων και συστάσεων).

65 Στα [σημεία 66 έως 91](#), παρουσιάζουμε έξι οριζόντια ζητήματα τα οποία εξετάσαμε στους ελέγχους που διενεργήσαμε επί διαφορετικών τμημάτων του τομέα των μεταφορών, και τα οποία θεωρούμε ότι εξακολουθούν να έχουν σημασία. Παρουσιάζουμε επίσης μια οριζόντια επισκόπηση των βασικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι μεταφορές στην ΕΕ σχετικά με την ανάπτυξη και τη χρηματοδότησή τους των μεταφορών στην ΕΕ, και αναφέρουμε σημεία που έθιξαν τα ΑΟΕ των κρατών μελών της ΕΕ τα οποία αναφέρθηκαν σε άλλες διαθέσιμες στο κοινό πληροφορίες.

Αντιστοίχιση των στόχων με τους πόρους

66 Η ΕΕ έχει θέσει ορισμένους πολύ φιλόδοξους στόχους για όλους τους τρόπους μεταφοράς, ιδίως την ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ έως το 2030. Δεδομένων των σημαντικών χρηματοδοτικών δαπανών και του χρόνου που απαιτείται για την ολοκλήρωση μεγάλων έργων υποδομής μεταφορών⁶⁷, απαιτείται διεξοδικός σχεδιασμός για την επίτευξη των στόχων αυτών, ο οποίος να υποστηρίζεται από εμπεριστατωμένη και αξιόπιστη ανάλυση του εκτιμώμενου κόστους, για το οποίο θα πρέπει να υπάρχουν επαρκείς οικονομικοί πόροι. Σε προηγούμενο ελεγκτικό έργο μας επισημάναμε ορισμένα θέματα που μπορεί να οδηγήσουν σε αστοχίες. Αναφέρονται ενδεικτικά τα εξής:

⁶⁷ Για παράδειγμα, όπως αναφέρεται στην ειδική έκθεσή μας αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα» (<http://eca.europa.eu>), απαιτούνται περίπου 16 χρόνια κατά μέσο όρο από την έναρξη των εργασιών έως τη θέση σε λειτουργία των νέων γραμμών υψηλής ταχύτητας.

- α) Έλεγχος του ERTMS⁶⁸: αν και η αναθεώρηση του ευρωπαϊκού σχεδίου ανάπτυξης το 2017 αποτέλεσε βήμα προς μια περισσότερο ρεαλιστική ανάπτυξη, εξακολουθούν να υπάρχουν μείζονες προκλήσεις. Πρώτον, όπως και στο παρελθόν, το σχέδιο ανάπτυξης δεν περιλάμβανε συνολική αξιολόγηση κόστους της ΕΕ. Δεύτερον, δεν υπήρχε ειδική χρηματοδότηση, ούτε προσδιοριζόταν η πηγή αυτής της χρηματοδότησης. Επιπλέον, εξακολουθούσε να μην υπάρχει νομικά δεσμευτική προθεσμία για τον παροπλισμό των εθνικών συστημάτων ώστε να καταστεί το ERTMS το μοναδικό σύστημα σηματοδότησης που χρησιμοποιείται στα κράτη μέλη. Το χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης του ERTMS (8% των τμημάτων των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου κατά τον χρόνο του ελέγχου) έθεσε σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν για το 2030.
- β) Έλεγχος των εσωτερικών πλωτών οδών⁶⁹: διαπιστώσαμε ότι οι στρατηγικές της ΕΕ για τις μεταφορές κατά μήκος των εσωτερικών πλωτών οδών δεν διέθεταν ολοκληρωμένη και αξιόπιστη αναλυτική βάση, το δε κόστος εξάλειψης των σημείων συμφόρησης στην Ευρώπη (περίπου 16 δισεκατομμύρια ευρώ) υπερέβαινε σημαντικά τη διαθέσιμη χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την υποδομή εσωτερικών πλωτών οδών. Επομένως, για να αντιμετωπιστεί αυτό το χάσμα, υπάρχει ανάγκη πρόσθετης χρηματοδότησης από εθνικές ή/και ιδιωτικές πηγές.
- γ) Έλεγχος των θαλάσσιων μεταφορών⁷⁰: διαπιστώσαμε ότι οι μακροπρόθεσμες στρατηγικές για τους λιμένες που θέσπισαν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή δεν παρείχαν επαρκή βάση για να σχεδιαστεί η χωρητικότητα των λιμένων ή να

⁶⁸ Ειδική έκθεση αριθ. 13/2017 με τίτλο «Ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας: θα γίνει ποτέ πράξη η πολιτική επιλογή;» (<http://eca.europa.eu>).

⁶⁹ Ειδική έκθεση αριθ. 1/2015 με τίτλο «Εσωτερικές πλωτές μεταφορές στην Ευρώπη: καμία σημαντική βελτίωση του μεριδίου αυτού του τρόπου μεταφοράς ούτε των συνθηκών πλοϊμότητας από το 2001» (<http://eca.europa.eu>). Τον Σεπτέμβριο του 2013, η Επιτροπή ενέκρινε το πρόγραμμα Naiades II (COM(2013) 623 final), το οποίο καθορίζει το πρόγραμμα δράσης πολιτικής στον τομέα των εσωτερικών πλωτών μεταφορών για την περίοδο 2014-2020. Το Συνέδριο δεν αξιολόγησε την αποτελεσματικότητα του εν λόγω προγράμματος.

⁷⁰ Ειδική έκθεση αριθ. 23/2016 με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα —εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις» (<http://eca.europa.eu>). Τον Απρίλιο του 2018, ο ορισθείς ευρωπαίος συντονιστής δημοσίευσε λεπτομερές σχέδιο εφαρμογής για τις θαλάσσιες αρτηρίες. Το Συνέδριο δεν αξιολόγησε την αποτελεσματικότητά του εν λόγω σχεδίου.

εκτιμηθεί η ανάγκη ενωσιακής και εθνικής χρηματοδότησης των δημόσιων υποδομών.

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Αντιστοίχιση συναφών και εφικτών στόχων και προτεραιοτήτων στον τομέα των μεταφορών με τους διαθέσιμους πόρους

Ο καθορισμός φιλόδοξων πολιτικών στόχων και προτεραιοτήτων χωρίς διασφάλιση της διαθεσιμότητας των πόρων μειώνει την πιθανότητα έγκαιρης επίτευξής τους και, συνεπώς, επηρεάζει την αξιοπιστία ολόκληρης της πολιτικής. Ενώ έχει σημειωθεί πρόοδος (βλέπε **σημείο 72**), χρειάζεται να πραγματοποιηθούν περαιτέρω εργασίες.

- Το μακροπρόθεσμο σχέδιο για την κατασκευή της υπόλοιπης υποδομής, ιδίως για το κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ, πρέπει να ενισχυθεί με ακριβή ορόσημα που θα παρακολουθούνται τακτικά, με αξιόπιστες εκτιμήσεις συνολικών δαπανών σε αντιστοιχία με τους διαθέσιμους χρηματοδοτικούς πόρους, καθώς και με ιδιαίτερη έμφαση στα διασυνοριακά τμήματα. Με τον τρόπο αυτό θα αυξηθεί η πιθανότητα να επιτευχθούν οι στόχοι της πολιτικής μεταφορών εγκαίρως και εντός του πλαισίου του προϋπολογισμού.

Η ΕΕ πρέπει να επιβάλει την καλύτερη ευθυγράμμιση των εθνικών αποφάσεων περί υποδομής με τις προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ

67 Μολονότι ο κανονισμός ΔΕΔ-Μ καθορίζει τους διαδρόμους κατά μήκος των οποίων πρέπει να κατασκευαστεί η υποδομή, και οι ευρωπαίοι συντονιστές επιδιώκουν τον ανάλογο συντονισμό των σχεδίων εργασίας, τα κράτη μέλη χορηγούν το μεγαλύτερο μέρος της απαιτούμενης χρηματοδότησης και παραμένουν πρωτίστως υπεύθυνα για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των δικτύων μεταφορών. Μόνον αυτά μπορούν να αποφασίσουν εάν και πότε θα κατασκευάσουν υποδομές⁷¹. Συνεπώς, υπάρχει κίνδυνος το δίκτυο μεταφορών της ΕΕ να αναπτυχθεί ως σύνολο επιμέρους δικτύων και όχι ως ολοκληρωμένο σύστημα που θα ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες της ΕΕ στο σύνολό της.

⁷¹ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα».

68 Το ΕΕΣ και άλλα ΑΟΕ διαπιστώσαμε σε πρόσφατους ελέγχους μας ότι τα κράτη μέλη δεν συμμερίζονται πάντοτε τις φιλοδοξίες της ΕΕ: Τα κράτη μέλη δεν έχουν κίνητρο να εφαρμόσουν πολιτικές της ΕΕ με περιορισμένο εθνικό συμφέρον, ιδίως τις διασυνοριακές συνδέσεις⁷².

- α) Έλεγχος του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας⁷³: Τα κράτη μέλη δεν ανέπτυσαν γραμμές υψηλής ταχύτητας στις περιπτώσεις που δεν τις θεωρούσαν εθνική προτεραιότητα, ακόμη και αν βρίσκονταν σε διακρατικό διάδρομο και αποτελούσαν μέρος του κεντρικού δικτύου. Επιπλέον, η Επιτροπή διέθετε περιορισμένα μέσα ή εξουσίες επιβολής της νομοθεσίας ώστε να αναλάβουν τα κράτη μέλη τις δεσμεύσεις τους για την κατασκευή των γραμμών υψηλής ταχύτητας που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου.
- β) Έλεγχος του ERTMS: η προγραμματισμένη ανάπτυξη που καθορίζεται στο αναθεωρημένο ευρωπαϊκό σχέδιο ανάπτυξης επηρεαζόταν από την έλλειψη χρονικής ευθυγράμμισης μεταξύ των κρατών μελών στα διασυνοριακά τμήματα. Το γεγονός αυτό κατέδειξε ότι τα κράτη μέλη σχεδιάζουν ουσιαστικά την ανάπτυξη ανάλογα με τις εθνικές τους ανάγκες, ανεξάρτητα από τις ενδεχόμενες δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει έναντι των προτεραιοτήτων της ΕΕ.
- γ) Το σουηδικό ΑΟΕ⁷⁴ διαπίστωσε ότι οι εθνικές αρχές δεν είχαν δώσει προτεραιότητα στην προοπτική της ΕΕ κατά τον σχεδιασμό των υποδομών των εσωτερικών τους μεταφορών.
- δ) Το γαλλικό ΑΟΕ⁷⁵ διαπίστωσε ότι η Γαλλία υστερούσε ως προς τις επενδύσεις που απαιτούνται για την επίτευξη του τεχνολογικού πυλώνα του Ενιαίου

⁷² Στο πλαίσιο της ενδιάμεσης αξιολόγησης του CEF (σ. 6 και 13) διαπιστώθηκε επίσης ότι οι εθνικοί προϋπολογισμοί δεν δίδουν επαρκή προτεραιότητα στις πολυκρατικές διασυνοριακές επενδύσεις. Η αξιολόγηση το απέδωσε κυρίως στην ασύμμετρη κατανομή του κόστους και των οφελών στα πολυκρατικά έργα, δεδομένου ότι οι δαπάνες πραγματοποιούνται σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο ενώ τα οφέλη υλοποιούνται σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

⁷³ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα».

⁷⁴ Βλέπε «Road and rail investments in Sweden: lacking an EU perspective?», RIR 2017: 27, Riksrevisionen, Σουηδία, Νοέμβριος 2017 (<https://www.riksrevisionen.se/>).

⁷⁵ Βλέπε «L'État et la compétitivité du transport aérien: un rôle complexe, une stratégie à élaborer», Cour des Comptes, Νοέμβριος 2016 (<https://www.ccomptes.fr/fr>).

Ευρωπαϊκού Ουρανού και είχε υποβάλει σχέδιο επιδόσεων που δεν συμμορφώνεται με τους στόχους επιδόσεων που έχουν τεθεί σε επίπεδο ΕΕ.

69 Στο ψήφισμά του του 2017⁷⁶, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασε επίσης τη λύπη του για το γεγονός ότι τα εθνικά σχέδια υποδομών των κρατών μελών πολύ συχνά αποφασίζονται χωρίς αναφορά στους στόχους ΔΕΔ-Μ. Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αυξήσουν τον συντονισμό μεταξύ των δύο επιπέδων σχεδιασμού και να δώσουν προτεραιότητα σε έργα που συνάδουν με τους στόχους ΔΕΔ-Μ, τα οποία είναι πιθανόν να προσδώσουν μεγαλύτερη ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

70 Δεδομένου ότι τα συστήματα μεταφορών στην ΕΕ αναπτύσσονται κατά κανόνα για την κάλυψη εθνικών αναγκών, οι διοικητικοί φραγμοί και οι τεχνικές, λειτουργικές και διαδικαστικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για τον στόχο της διαλειτουργικότητας σε επίπεδο ΕΕ. Για παράδειγμα, οι εθνικοί σιδηρόδρομοι εφαρμόζουν πάνω από 11 000 διαφορετικούς κανόνες, τους οποίους ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αναλάβει να «ξεκαθαρίσει»⁷⁷. Σημειώνουμε ότι η έγκαιρη εφαρμογή της τέταρτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους (βλέπε **σημείο 53**) θα μπορούσε να συμβάλει στην άρση των διοικητικών και κανονιστικών φραγμών στη διαλειτουργικότητα.

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Θέσπιση αποτελεσματικών εργαλείων επιβολής της νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις των κρατών μελών ως προς τις υποδομές ευθυγραμμίζονται περισσότερο με τις προτεραιότητες της ΕΕ, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα διασυνοριακά τμήματα

Η έλλειψη ευθυγράμμισης μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ και των κρατών μελών αποτελεί εμπόδιο για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς μεταφορών.

- Απαιτούνται κατάλληλα εργαλεία επιβολής της νομοθεσίας, ώστε οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται από τον κανονισμό ΔΕΔ-Μ να μπορούν να εκπληρωθούν ταχύτερα, επιτρέποντας την ολοκλήρωση βασικών στρατηγικών

⁷⁶ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με την εφοδιαστική στην ΕΕ και τις πολυτροπικές μεταφορές στους νέους διαδρόμους ΔΕΔ-Μ (2015/2348(INI)), σημείο 12.

⁷⁷ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα».

υποδομών και προβλέποντας διορθωτικές ενέργειες αν έργα προτεραιότητας δεν αρχίσουν σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα ή καθυστερήσουν στη συνέχεια, ή αν είναι πιθανό προβλήματα συντονισμού στα διασυνοριακά τμήματα να παρεμποδίσουν την έναρξη λειτουργίας των υποδομών, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα.

- ο Η άρση όλων των διοικητικών και κανονιστικών φραγμών για τη διαλειτουργικότητα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα.

Ενίσχυση της προστιθέμενης αξίας της χρηματοδότησης της ΕΕ

71 Τα κονδύλια της ΕΕ μπορούν να καλύψουν μικρό μόνο τμήμα των συνολικών επενδυτικών αναγκών (βλέπε [σημεία 17 έως 25](#)). Για να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπός τους, οι περιορισμένοι αυτοί πόροι θα πρέπει να εστιάζουν στις υψηλότερες προτεραιότητες και στην προστιθέμενη αξία της ΕΕ. Οι πρόσφατοι έλεγχοί μας έχουν καταδείξει ότι πρέπει να υπάρχει καλύτερη στόχευση σχετικά με τα κονδύλια της ΕΕ.

- α) Έλεγχος του ERTMS: αν και σύμφωνα με την πολιτική της ΕΕ οι επενδύσεις στο σύστημα ERTMS πρέπει να επικεντρώνονται στους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου, υπήρξαν ορισμένες επενδύσεις τις οποίες χρηματοδότησε η ΕΕ (χρησιμοποιώντας κυρίως τη στήριξη της πολιτικής για τον τομέα της συνοχής) για μεμονωμένες γραμμές εκτός του κεντρικού δικτύου και χωρίς σύνδεση με αυτό ή με διασυνοριακό τμήμα. Επιπλέον, για τα διασυνοριακά παρατρόχια τμήματα διατέθηκε περιορισμένη μόνο στήριξη από την ΕΕ.
- β) Έλεγχος των θαλάσσιων μεταφορών: το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης της ΕΕ προοριζόταν για τους καθορισμένους ως «κύριους λιμένες». Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι υπάρχουν υπερβολικά πολλοί τέτοιου είδους λιμένες (104 συνολικά), κάτι το οποίο ενδέχεται να μην επιτρέπει τη στόχευση της χρηματοδότησης στους σημαντικότερους εξ αυτών.
- γ) Έλεγχος των εσωτερικών πλωτών οδών: δεν γινόταν διάκριση μεταξύ του κεντρικού και του εκτεταμένου δικτύου, γεγονός το οποίο δεν συνέβαλε στην ιεράρχηση των πλωτών οδών. Οι στρατηγικές της ΕΕ δεν έδωσαν προτεραιότητα στην εξάλειψη των σημείων συμφόρησης, ούτε έγινε ιεράρχηση των ποταμών στους οποίους θα μπορούσαν να επενδυθούν οι περιορισμένοι διαθέσιμοι πόροι.

72 Τα ΕΔΕΤ για την περίοδο 2014-2020 εισήγαγαν μια νέα προϋπόθεση για την πρόσβαση στη χρηματοδότηση των μεταφορών: τα κράτη μέλη πρέπει πλέον να αποδεικνύουν ότι τα προτεινόμενα έργα θα εφαρμοστούν στο πλαίσιο ενός

συνολικού μακροπρόθεσμου εθνικού ή περιφερειακού σχεδίου μεταφορών που συμβάλλει στον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο μεταφορών και στο ΔΕΔ-Μ. Πρόκειται για θετικό βήμα προς την κατεύθυνση ενός περισσότερο συντονισμένου και στρατηγικού προσδιορισμού των έργων.

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Εστίαση της χρηματοδότησης της ΕΕ στις προτεραιότητες με την υψηλότερη ενωσιακή προστιθέμενη αξία

Δεδομένου ότι η κλίμακα χρηματοδότησης της ΕΕ είναι περιορισμένη σε σύγκριση με τις συνολικές ανάγκες, είναι απαραίτητο να επικεντρωθούμε στις προτεραιότητες με την υψηλότερη ενωσιακή προστιθέμενη αξία.

- Ο καλύτερος συντονισμός και στόχευση της ενωσιακής χρηματοδότησης, τόσο υπό επιμερισμένη όσο και υπό άμεση διαχείριση, ώστε να αντικατοπτρίζονται οι προτεραιότητες της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ, θα μπορούσε να συμβάλει στη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των επενδύσεων και στη διασφάλιση μιας περισσότερο συνεκτικής και στρατηγικής προσέγγισης όσον αφορά την ανάπτυξη του δικτύου μεταφορών.
- Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στη στήριξη της ΕΕ για έργα που ανταποκρίνονται σε σαφώς καθορισμένες και κατάλληλα εκτιμηθείσες ανάγκες, που βασίζονται σε προσεκτικό σχεδιασμό και αποφέρουν αποδεδειγμένη ενωσιακή προστιθέμενη αξία για το δίκτυο (π.χ. διευθέτηση σημαντικών σημείων συμφόρησης και ελλειπουσών συνδέσεων και δημιουργία διασυνοριακών συνδέσεων).

Βελτίωση της διαχείρισης έργων

73 Η διαχείριση έργων συνεπάγεται την εκτίμηση⁷⁸, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των απαραίτητων πόρων και προσπαθειών για την επίτευξη των στόχων και σκοπών του έργου. Η καλή διαχείριση του έργου είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική και αποδοτική επίτευξη των στόχων.

⁷⁸ Εκτίμηση είναι η διαδικασία αξιολόγησης του κόστους και των οφελών από την επίτευξη των στόχων και των συναφών κινδύνων. Βοηθά τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων να κατανοήσουν τα πιθανά αποτελέσματα, τις αντισταθμίσεις και τον συνολικό αντίκτυπο των διαφορετικών επιλογών, παρέχοντας μια αντικειμενική βάση τεκμηρίωσης για τη λήψη αποφάσεων.

Καλύτερος προγραμματισμός με τη διεξαγωγή εμπειριστατωμένης ανάλυσης κόστους και οφελών

74 Δεδομένου ότι οι υποδομές μεταφορών απαιτούν σημαντικούς οικονομικούς πόρους, είναι σημαντικό να αναλύονται εκ των προτέρων το κόστος και τα οφέλη που είναι σημαντικά. Όταν χρησιμοποιείται σωστά, η ανάλυση κόστους-οφέλους (ΑΚΟ) καθιστά δυνατή την αξιολόγηση της επενδυτικής απόδοσης του έργου και της κοινωνικής του σκοπιμότητας και χρησιμότητας πριν από τη λήψη αποφάσεων.

75 Στο πλαίσιο των ελέγχων μας διαπιστώθηκε ότι υπάρχει η τάση οι φορείς υλοποίησης έργων και οι εκτιμητές να χρησιμοποιούν την ΑΚΟ απλώς και μόνον ως υποχρεωτικό διοικητικό βήμα και όχι ως εργαλείο για τη λήψη καλύτερων αποφάσεων. Επιπλέον, η ΑΚΟ επηρεάζεται συχνά από υπερβολική αισιοδοξία: οι φορείς υλοποίησης έργων τείνουν να είναι υπερβολικά αισιόδοξοι σχετικά με τις κύριες παραμέτρους του έργου, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις δαπάνες κεφαλαίου και λειτουργίας, τη διάρκεια του έργου και τα αναμενόμενα οφέλη. Η πραγματοποίηση μη ρεαλιστικών εκτιμήσεων μπορεί να οδηγήσει σε μη υλοποιήσιμους στόχους, σε υπερμεγέθη ή/και σε ανεπαρκώς αξιοποιούμενα έργα, σε αυξήσεις κόστους και σε καθυστερήσεις – με άλλα λόγια, σε χαμηλότερη οικονομική αποδοτικότητα.

76 Εντοπίσαμε σε διάφορους ελέγχους παραδείγματα λήψης αποφάσεων βάσει αναξιόπιστης ανάλυσης, η οποία είχε ανεπιθύμητο αντίκτυπο:

- α) Έλεγχος του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας: οι αποφάσεις για την κατασκευή γραμμών υψηλής ταχύτητας ήταν συχνά κατ' ουσίαν πολιτικές αποφάσεις και δεν αξιοποιούνταν σε μεγάλο βαθμό η ανάλυση κόστους-οφέλους ώστε να διασφαλίζεται η οικονομική αποδοτικότητα των αποφάσεων που λαμβάνονταν. Οι εκτιμήσεις των πραγματικών αναγκών των κρατών μελών ήταν σε ορισμένες περιπτώσεις κακής ποιότητας και δινόταν ελάχιστη προσοχή στην εναλλακτική λύση της αναβάθμισης των υφιστάμενων συμβατικών γραμμών, παρά τις σημαντικές δυνατότητες. Ως αποτέλεσμα, κατασκευάσθηκαν γραμμές υψηλής ταχύτητας με περιορισμένες πιθανότητες βιωσιμότητας από την άποψη του κοινωνικού κόστους-οφέλους.
- β) Έλεγχος αερολιμένων⁷⁹: Σε πολλές περιπτώσεις, οι χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ υποδομές ήταν υπερβολικά μεγάλου μεγέθους λόγω των υπεραισιόδοξων παραδοχών που περιλαμβάνονταν στα επενδυτικά σχέδια. Περισσότερο από το

⁷⁹ Ειδική έκθεση αριθ. 21/2014 με τίτλο «Χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ αερολιμενικές υποδομές: περιορισμένη η αποδοτικότητα των σχετικών δαπανών» (<http://eca.europa.eu>).

ήμισυ των πόρων της ΕΕ προς στήριξη των ελεγχθέντων αερολιμένων αφορούσε υποδομές (νέα κατασκευή ή αναβάθμιση) οι οποίες ήταν άσκοπα μεγάλες και δεν χρησιμοποιήθηκαν πλήρως όταν ολοκληρώθηκαν.

- γ) Έλεγχος των θαλάσσιων μεταφορών: η χρηματοδότηση παρόμοιων λιμενικών υποδομών σε γειτονικούς λιμένες, χωρίς σοβαρή επιχειρηματική σκοπιμότητα ή αρχική ανάλυση κόστους-οφέλους, συνεπάγεται αναποτελεσματικές επενδύσεις που είχαν σε ορισμένες περιπτώσεις ως αποτέλεσμα εγκαταστάσεις που είτε βρίσκονται σε αχρηστία είτε υποχρησιμοποιούνται.

77 Αναγνωρίζοντας αυτές τις αδυναμίες, η Επιτροπή (INEA) εισήγαγε επίσης, από τις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων για τον CEF το 2015, ειδική αξιολόγηση του κόστους και των οφελών από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες σε θέματα ΑΚΟ προτού συμφωνήσει να παράσχει στήριξη στον CEF, γεγονός το οποίο μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας της αρχικής λήψης αποφάσεων.

78 Το Συνέδριο επισημαίνει ότι, ενώ οι κανονισμοί για τον CEF και τα ΕΔΕΤ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 περιλάμβαναν ρητές αναφορές⁸⁰ στην ανάλυση κόστους-οφέλους, αυτό δεν ισχύει πλέον στις προτάσεις κανονισμών⁸¹ για την περίοδο 2021-2027.

Απλούστευση των κανόνων για την υλοποίηση έργων υποδομής

79 Το Συνέδριο και τα εθνικά ΑΟΕ παρατήρησαν σε πρόσφατους ελέγχους ότι τα έργα με λιγότερο εμπειριστατωμένη και λεπτομερή προετοιμασία αντιμετώπιζαν μεγαλύτερο κίνδυνο αύξησης του κόστους, καθώς και καθυστερήσεων.

- α) Έλεγχος του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας: Στην περίπτωση ενός σταθμού, το κόστος κατασκευής είχε αυξηθεί κατακόρυφα από 4,5 δισεκατομμύρια ευρώ σύμφωνα με εκτίμηση το 2003 σε 8,2 δισεκατομμύρια ευρώ τον Ιανουάριο του 2018, λόγω μη ρεαλιστικών αρχικών εκτιμήσεων κόστους για τη διάνοιξη σηράγγων σε πυκνοκατοικημένο κέντρο πόλης και

⁸⁰ Το άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού 1316/2013 για τον CEF προέβλεπε ότι το ύψος της χρηματοδοτικής ενίσχυσης που χορηγείται στις επιλεχθείσες δράσεις διαμορφώνεται με βάση την ανάλυση κόστους-οφέλους για κάθε έργο. Το άρθρο 101, στοιχείο ε), του κανονισμού περί κοινών διατάξεων των ΕΔΕΤ (αριθ. 1303/2013) όριζε ότι, για την έγκριση μεγάλων έργων, η διαχειριστική αρχή μεριμνά ώστε να είναι διαθέσιμη ανάλυση κόστους-ωφέλειας.

⁸¹ COM(2018) 438 final, 6.6.2018 και COM(2018) 375 final, 29.5.2018.

ανεπαρκούς αξιολόγησης των γεωλογικών και περιβαλλοντικών θεμάτων, καθώς και των πτυχών της πολιτιστικής κληρονομιάς της τοπικής κοινότητας.

- β) Έλεγχος συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ)⁸²: απαιτήθηκε πρόσθετο ποσό ύψους περίπου 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ σε δημόσιους πόρους για την ολοκλήρωση των πέντε αυτοκινητοδρόμων που ελέγξαμε, εκ του οποίου το 30% περίπου διατέθηκε από την ΕΕ. Ειδικότερα, η δημόσια αρχή σε μια σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την κατασκευή και λειτουργία τριών αυτοκινητοδρόμων χρειάστηκε να καταβάλει επιπλέον 705 εκατομμύρια ευρώ στους ιδιωτικούς εταίρους εξαιτίας, μεταξύ άλλων, του γεγονότος ότι τα έργα ήταν ανεπαρκώς προετοιμασμένα και ότι είχαν υπογραφεί συμβάσεις ΣΔΙΤ πριν από την επίλυση σχετικών θεμάτων όπως η διευθέτηση των αρχαιολογικών ευρημάτων, η λήψη των απαιτούμενων περιβαλλοντικών αδειών και η οριστικοποίηση των απαιτούμενων απαλλοτριώσεων γης.
- γ) Ορισμένα ΑΟΕ της ΕΕ⁸³ έχουν επίσης αναφερθεί σε αδυναμίες στον σχεδιασμό/την προετοιμασία των έργων με αποτέλεσμα καθυστερήσεις και υπέρβαση του κόστους.

80 Οι καθυστερήσεις και η υπέρβαση του κόστους οφείλονταν επίσης σε μη αποδοτικές κανονιστικές και διοικητικές διαδικασίες. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ελέγχου των θαλάσσιων μεταφορών που διενεργήσαμε αποκαλύφθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων λόγω διοικητικής πολυπλοκότητας (σε μία περίπτωση απαιτούνταν 33 εγκρίσεις για την κατασκευή και λειτουργία μιας μαρίνας, ενώ σε άλλη χρειάστηκαν 22 χρόνια για να αποκτηθούν οι απαραίτητες άδειες για την έναρξη των λιμενικών κατασκευών). Αυτό είναι ενδεικτικό των διαρθρωτικών προβλημάτων που σχετίζονται με την έκδοση εγκρίσεων και αδειών σε εθνικό επίπεδο.

81 Η κατάσταση είναι ακόμη πιο σύνθετη στα διασυνοριακά έργα, όπου η σύναψη συμβάσεων αποτελεί σημαντικό ζήτημα. Στον έλεγχό μας σχετικά με το σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας επισημάναμε ότι δεν υπήρχε κοινό νομικό

⁸² Ειδική έκθεση αριθ. 9/2018 με τίτλο «Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: Πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη» (<http://eca.europa.eu>).

⁸³ Αυστρία, Federal Report 2017/4: «Railroad Project: Brenner Base Tunnel», Rechnungshof, 2017 (<https://www.rechnungshof.gv.at/home.html>), Βέλγιο, «Mise en oeuvre et financement du Réseau régional express (RER)», Cour des Comptes, 2017 (<https://www.ccrek.be/>), Ηνωμένο Βασίλειο, «Modernising the Great Western railway - assessment of the Department management of the program», National Audit Office, 2016 (<https://www.nao.org.uk/>).

πλαίσιο για τα διασυνοριακά έργα, ενώ τα έγγραφα διαγωνισμών, οι συμβάσεις και τα λογιστικά συστήματα διέφεραν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Δεν υπήρχαν απλουστευμένες διαδικασίες (όπως «υπηρεσίες μιας στάσης») για τη διευκόλυνση και επιτάχυνση της εφαρμογής. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν διέθετε τα απαραίτητα μέσα ώστε να παρέμβει αποτελεσματικά αν οι καθυστερήσεις στη μία πλευρά των συνόρων παρεμπόδιζαν την έγκαιρη χρήση της σιδηροδρομικής υποδομής υψηλής ταχύτητας που είχε κατασκευαστεί στην άλλη πλευρά των συνόρων. Οι ευρωπαίοι συντονιστές ήταν σε θέση να παρακολουθούν τι λειτουργεί ή δεν λειτουργεί κατά μήκος ενός διαδρόμου, όμως δεν διέθεταν και τη νομική εξουσία ώστε να μπορούν να παρεμβαίνουν. Όλες αυτές οι ανεπάρκειες επηρέασαν αρνητικά την ταχύτητα και την επιτυχία της υλοποίησης του έργου.

82 Έχοντας αναγνωρίσει το επαναλαμβανόμενο αυτό ζήτημα, το 2018 η Επιτροπή υπέβαλε νομοθετική πρωτοβουλία⁸⁴ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με στόχο τον εξορθολογισμό της υλοποίησης του ΔΕΔ-Μ, ιδίως στην περίπτωση των περίπλοκων διασυνοριακών έργων (εισαγωγή υπηρεσιών μιας στάσης, τριετές χρονοδιάγραμμα για τις αδειοδοτήσεις, ενισχυμένος ρόλος των ευρωπαίων συντονιστών στην παρακολούθηση των διαδικασιών χορήγησης αδειών και απλουστευμένες διαδικασίες σύναψης συμβάσεων κατά μήκος των συνόρων). Κατά τον χρόνο της κατάρτισης της εν λόγω πανοραμικής επισκόπησης η πρόταση κανονισμού δεν είχε ακόμη εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Ενίσχυση της παρακολούθησης των έργων

83 Η παρακολούθηση, τόσο κατά τη διάρκεια όσο και μετά την υλοποίηση του έργου, αποτελεί μία ακόμη κρίσιμη πτυχή της διαχείρισης έργων.

84 Η τακτική παρακολούθηση του κόστους και των οφελών κατά τη διάρκεια της υλοποίησης είναι απαραίτητη για λόγους διαχείρισης, ελέγχου και διαφανούς λογοδοσίας. Τα μεγάλα έργα υποδομής με χρονικό διάστημα εφαρμογής πολλών ετών θα πρέπει να διαθέτουν μηχανισμό για την τακτική παρακολούθηση και, όπου χρειάζεται, για την ενημέρωση των αρχικών προβλέψεων. Κάτι τέτοιο είναι ζωτικής σημασίας για τη διαχείριση της παροχής κοινωνικής αξίας μέσω της υλοποίησης

⁸⁴ «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με μέτρα εξορθολογισμού για την προώθηση της υλοποίησης του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών», COM(2018) 277 final της 17.5.2018.

στόχων και του ελέγχου του κόστους και μπορεί να είναι επωφελές για την τρέχουσα και μελλοντική λήψη αποφάσεων.

85 Στους ελέγχους μας, διαπιστώσαμε ότι οι τακτικοί έλεγχοι της οικονομικής αποδοτικότητας δεν αποτελούσαν μία από τις κατευθυντήριες αρχές για την υλοποίηση έργων στον τομέα των μεταφορών. Ωστόσο, εντοπίσαμε επίσης παραδείγματα ορθής πρακτικής, όπου τα έργα επανεξετάζονταν πριν από κάθε νέα φάση προγραμματισμού προκειμένου να εξακριβωθεί αν εξακολουθούν να ανταποκρίνονται σε τρέχουσες ανάγκες⁸⁵.

86 Η παρακολούθηση και αξιολόγηση ενός έργου μετά την υλοποίηση περιλαμβάνει την αξιολόγηση των επακόλουθων της παρέμβασης και παρέχει σύνοψη των διδαγμάτων που αντλήθηκαν κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση. Υποστηρίξαμε σε πολλές εκθέσεις⁸⁶ ότι η παρακολούθηση των έργων είναι κυρίως προσανατολισμένη στις εκροές και δεν αξιολογεί τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο. Επομένως, κανένας φορέας δεν έχει σαφείς πληροφορίες σχετικά με το εάν τα συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα, εάν εξεταστούν μεμονωμένα ή/και στο πλαίσιο των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου, έχουν επιτύχει στόχους βάσει αποτελεσμάτων και έχουν αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη (νέες θέσεις εργασίας, τουρισμός κλπ.).

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Βελτίωση του προγραμματισμού, της εφαρμογής και της παρακολούθησης των έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ

Η αντιμετώπιση των επαναλαμβανόμενων ζητημάτων στον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της στήριξης της ΕΕ.

⁸⁵ Για παράδειγμα, στην έκθεση για το σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας κάνουμε λόγο για μια επισκόπηση έργου η οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η διαφορετική διαμόρφωση μιας γραμμής θα μπορούσε να εξοικονομήσει 5,7 δισεκατομμύρια ευρώ, αλλά και να προσθέσει μόλις 10 λεπτά στη μετακίνηση, εξοικονόμηση δηλαδή ύψους 570 εκατομμυρίων ευρώ για κάθε πρόσθετο λεπτό μετακίνησης. Το παράδειγμα αυτό καταδεικνύει με ποιον τρόπο οι επιλογές σχεδιασμού οδηγούν σε σημαντικές οικονομίες με περιορισμένο αντίκτυπο στις επιδόσεις.

⁸⁶ Ειδική έκθεση αριθ. 21/2018 με τίτλο «Η επιλογή και η παρακολούθηση των έργων του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ την περίοδο 2014-2020 εξακολουθούν να εστιάζουν κυρίως στις εκροές» (<http://eca.europa.eu>), ειδική έκθεση αριθ. 19/2018, ειδική έκθεση αριθ. 23/2016.

- Ο σχεδιασμός θα μπορούσε να ενισχυθεί με τη διενέργεια διεξοδικής ανάλυσης αναγκών και τη χρήση ρεαλιστικών προβλέψεων κυκλοφορίας και αξιόπιστων παραμέτρων για την αξιολόγηση του κόστους και των οφελών του έργου.
- Οι κανόνες υλοποίησης των έργων υποδομής, ιδίως των διασυνοριακών, πρέπει να απλουστευθούν κατά προτεραιότητα, ώστε να αρθούν όλα τα διοικητικά και ρυθμιστικά εμπόδια. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση των ανεπαρκειών, στην ελάττωση των καθυστερήσεων και στη συγκράτηση των αυξήσεων του κόστους.
- Η τακτική παρακολούθηση του κόστους και των οφελών κατά την υλοποίηση του έργου είναι κομβικής σημασίας για τη διασφάλιση οικονομικά αποδοτικών επενδύσεων. Η παρακολούθηση με επίκεντρο τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο, καθώς και τις εκροές, θα μπορούσε να παράσχει σαφέστερη εικόνα του βαθμού στον οποίο τα έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ αποφέρουν βιώσιμα αποτελέσματα και αντίκτυπο και συμβάλλουν στους στόχους της ΕΕ για τις μεταφορές.

Μεγαλύτερη προσοχή στη συντήρηση και ανανέωση της υφιστάμενης υποδομής

87 Η υποδομή υψηλής ποιότητας είναι απαραίτητη για την αποδοτική και βιώσιμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Ωστόσο, σε αρκετές περιπτώσεις εμείς και άλλα ΑΟΕ⁸⁷ έχουμε αναφερθεί στην ανεπαρκή συντήρηση των υφιστάμενων οδικών, σιδηροδρομικών και ποτάμιων υποδομών σε διάφορες χώρες της ΕΕ, με επιπτώσεις στην ποιότητα, την ασφάλεια, την αποδοτικότητα και τη βιωσιμότητα⁸⁸.

⁸⁷ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018, ειδική έκθεση αριθ. 8/2016, ειδική έκθεση αριθ. 1/2015, Σουηδία, «The Swedish Transport Administration's road maintenance», RiR 2017:8, Riksrevisionen, 2017 (<https://www.riksrevisionen.se/>), Κάτω Χώρες, «Maintaining the main road network», Algemene Rekenkamer, 2014 (<https://www.rekenkamer.nl/>), Γαλλία, «Le rapport public annuel 2016, Tome II, 7 - Les transports ferroviaires en Île-de-France depuis 2010: des progrès sensibles, des insuffisances persistantes», Cour des comptes, 2016 (<https://www.ccomptes.fr/fr>), Πολωνία, «Functioning of the inland waterways», Najwyższa Izba Kontroli, 2014 (<https://www.nik.gov.pl/>).

⁸⁸ Η εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Επιτροπή των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013 επισήμανε επίσης την αβεβαιότητα σχετικά με την οικονομική βιωσιμότητα ορισμένων έργων λόγω έλλειψης στοιχείων ως προς την κατάλληλη κάλυψη του κόστους συντήρησης. Βλέπε σ. 70.

88 Η συντήρηση των υποδομών αποτελεί ευθύνη των εθνικών και τοπικών αρχών. Η Επιτροπή έχει αναφέρει το πρόβλημα της υποβάθμισης της οδικής και σιδηροδρομικής υποδομής σε ολόκληρη την ΕΕ λόγω της ελλιπούς συντήρησης⁸⁹. Έχει επισημάνει ότι οι προϋπολογισμοί συντήρησης είναι συχνά ανεπαρκείς και δεν συμβαδίζουν με την αυξανόμενη κλίμακα των υποδομών και τη γήρανση κρίσιμων συνδέσεων, με αποτέλεσμα σημαντικές καθυστερήσεις στη συντήρηση⁹⁰. Τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁹¹ όσο και το Συμβούλιο⁹² υπογράμμισαν επίσης τη σημασία του να ληφθούν δεόντως υπόψη οι ανάγκες συντήρησης της υποδομής μεταφορών.

89 Από την άποψη αυτή, η πρόταση της Επιτροπής για τον νέο κανονισμό περί κοινών διατάξεων για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027 (ο οποίος δεν έχει ακόμη εγκριθεί κατά τον χρόνο κατάρτισης της παρούσας πανοραμικής επισκόπησης) περιλαμβάνει τον αναγκαίο πρόσφορο όρο «Ολοκληρωμένος σχεδιασμός μεταφορών στο κατάλληλο επίπεδο», ο οποίος απαιτεί την παροχή πληροφοριών σχετικά με τη διαθεσιμότητα δημοσιονομικών και χρηματοοικονομικών πόρων για τη χρηματοδότηση των προγραμματισμένων επενδύσεων και την κάλυψη του κόστους λειτουργίας και συντήρησης των υφισταμένων και προγραμματιζόμενων υποδομών. Αυτός ο αναγκαίος πρόσφορος όρος πρέπει να πληρούται και να εφαρμόζεται σε όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού από τα κράτη μέλη, διαφορετικά οι δαπάνες που σχετίζονται με τον συγκεκριμένο ειδικό στόχο δεν μπορούν να συμπεριληφθούν στις αιτήσεις πληρωμής.

⁸⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Transport in the European Union – Current Trends and Issues» – 2018, σ. 12.

⁹⁰ Εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, SWD(2017) 180 final της 31.5.2017, σ. 6-20.

⁹¹ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με την εφοδιαστική στην ΕΕ και τις πολυτροπικές μεταφορές στους νέους διαδρόμους ΔΕΔ-Μ (2015/2348(INI)), σημείο 15.

⁹² Συμπεράσματα του Συμβουλίου για την πρόοδο σχετικά με την υλοποίηση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) και τον μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF) για τις μεταφορές, της 5ης Δεκεμβρίου 2017, σημείο 25.

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Διασφάλιση της επαρκούς συντήρησης και βιωσιμότητας των υποδομών

Η επαρκής συντήρηση της υποδομής αποτελεί βασική προϋπόθεση για την ανάπτυξη ενός βιώσιμου δικτύου μεταφορών της ΕΕ.

- Οι ενδιαφερόμενοι φορείς θα πρέπει να δίδουν προσοχή όχι μόνο στις επενδύσεις σε νέες υποδομές αλλά και στη διασφάλιση της συντήρησης και ανανέωσης των υφιστάμενων υποδομών, οι οποίες επί του παρόντος δεν είναι ικανοποιητικές.

Μεγαλύτερη προσπάθεια για τη μετατόπιση περισσότερων αγαθών σε άλλους τρόπους μεταφοράς πλην των οδικών

90 Όπως αναφέρεται στο σημείο 58, οι εκπομπές από τις μεταφορές αποτελούν μία από τις κύριες προκλήσεις για τους συνολικούς στόχους της ΕΕ όσον αφορά την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές. Στην πανοραμική επισκόπηση που καταρτίσαμε το 2017 σχετικά με την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή περιλαμβάνονταν, μεταξύ άλλων πτυχών, σχετικοί έλεγχοι των ΑΟΕ της ΕΕ επί των μεταφορών, οι οποίοι αφορούσαν τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στον τομέα των μεταφορών άμεσα, ή ασχολούνταν με τρόπους μεταφοράς χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, ή με τη μετατόπιση προς τους εν λόγω τρόπους μεταφοράς. Συγκεκριμένα, διαπιστώσαμε ότι υπήρχαν ζητήματα σχετικά με τον σχεδιασμό και την αποτελεσματικότητα της πολιτικής για τα βιοκαύσιμα και ότι η μετατόπιση των μεταφορών εμπορευμάτων από τις οδικές στις σιδηροδρομικές και τις θαλάσσιες/εσωτερικές πλωτές μεταφορές δεν πραγματοποιείτο σε επαρκή βαθμό. Τόσο η εσωτερική ναυσιπλοΐα όσο και οι σιδηροδρομικές μεταφορές δεν ήταν σε θέση να ανταγωνιστούν τις οδικές μεταφορές.

91 Στο πλαίσιο του ελέγχου των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, διαπιστώσαμε ότι οι εξωτερικές επιπτώσεις που παράγονται από τις σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές⁹³ (περιβαλλοντικές επιπτώσεις και ρύπανση, συμφόρηση, ατυχήματα κλπ.) δεν λαμβάνονται πλήρως υπόψη με ολοκληρωμένο τρόπο κατά τον καθορισμό της τιμής που πρέπει να καταβάλλουν οι χρήστες για την πρόσβαση στην υποδομή.

⁹³ Στο πλαίσιο των δεσμών μέτρων για την κινητικότητα, η Επιτροπή πρότεινε την αναθεώρηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής.

Πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί: Ενίσχυση των προσπαθειών για τη μετατόπιση περισσότερων αγαθών σε άλλους τρόπους μεταφοράς πλην των οδικών

Η μετατόπιση αγαθών από τις οδικές μεταφορές προς άλλους, φιλικότερους προς το περιβάλλον, τρόπους μεταφοράς, θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση των εκπομπών από τις μεταφορές, οι οποίες αφορούν κυρίως τον τομέα των οδικών μεταφορών.

- Οι εμπλεκόμενοι φορείς θα πρέπει να επιδιώξουν τη μετατόπιση των εμπορευματικών μεταφορών προς άλλους τρόπους μεταφοράς πλην των οδικών, ενισχύοντας τον διατροφικό ανταγωνισμό και καθορίζοντας αρχές βάσει των οποίων απαιτείται να λαμβάνεται επαρκώς υπόψη το εξωτερικό κόστος όλων των τρόπων μεταφοράς και υποστηρίζεται η εφαρμογή τους.

Η παρούσα πανοραμική επισκόπηση εγκρίθηκε από το Τμήμα II, του οποίου προεδρεύει η Iliana Ivanova, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 24ης Οκτωβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner Lehne
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι - Εκθέσεις του ΕΕΣ για τις μεταφορές από το 2010

Τίτλος	Περιγραφή/συμπεράσματα	Βασικές συστάσεις
Ειδική έκθεση αριθ. 19/2018 με τίτλο «Ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας: προς το παρόν, τίποτε άλλο από ένα αναποτελεσματικό συνονθύλευμα»	Το τωρινό μακροπρόθεσμο σχέδιο της ΕΕ για τους σιδηροδρόμους υψηλής ταχύτητας είναι απίθανο να επιτευχθεί και στερείται άρτιας στρατηγικής προσέγγισης για το σύνολο της ΕΕ. Το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας είναι απλώς και μόνο ένα συνονθύλευμα εθνικών γραμμών, χωρίς επαρκή συντονισμό πέρα από τα σύνορα, σχεδιασμένων και κατασκευασμένων μεμονωμένα από τα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα την ύπαρξη κακών συνδέσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν διαθέτει νομικά μέσα ή εξουσία στη διαδικασία λήψης αποφάσεων ώστε να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη πραγματοποιούν ταχεία πρόοδο όσον αφορά την ολοκλήρωση του κεντρικού δικτύου.	Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στα ακόλουθα: πραγματοποίηση ρεαλιστικού μακροπρόθεσμου σχεδιασμού· συμφωνία με τα κράτη μέλη σχετικά με τα βασικά στρατηγικά τμήματα τα οποία πρέπει να υλοποιηθούν πρώτα, με εκτίμηση της ανάγκης για γραμμές πολύ υψηλής ταχύτητας, εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση και εκτελεστές εξουσίες ώστε να διασφαλίζεται ότι τηρούνται οι δεσμεύσεις ολοκλήρωσης του κεντρικού σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας της ΕΕ· σύνδεση της συγχρηματοδότησης που παρέχει η ΕΕ με τη συγχρηματοδότησή της για έργα που θεωρούνται στρατηγικής προτεραιότητας, με τον ανταγωνισμό για τις γραμμές, καθώς και με την επίτευξη αποτελεσμάτων· απλούστευση των διασυνοριακών διαδικασιών διαγωνισμού, χρήση «υπηρεσιών μιας στάσης» για τις διάφορες διατυπώσεις και άρση όλων των υπόλοιπων διοικητικών και κανονιστικών φραγμών στη διαλειτουργικότητα· βελτίωση της αδιάλειπτης λειτουργίας των σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας για τους επιβάτες, όπως παραδείγματος χάριν, ηλεκτρονική έκδοση εισιτηρίων και απλούστευση των τελών τροχαίας πρόσβασης.
Ειδική έκθεση αριθ. 9/2018 με τίτλο «Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: Πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη»	Οι συγχρηματοδοτούμενες από την ΕΕ συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) δεν μπορούν να θεωρηθούν οικονομικά βιώσιμη επιλογή για την υλοποίηση δημόσιας υποδομής. Στις ΣΔΙΤ που εξετάσαμε παρατηρούνταν πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη, με	Ειδικότερα, συνιστώνται στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη τα εξής: να μην ενθαρρύνεται η εντατικότερη και ευρύτερη χρήση των ΣΔΙΤ έως ότου επιλυθούν τα προβλήματα που εντοπίστηκαν· να μετριαστεί ο οικονομικός αντίκτυπος των καθυστερήσεων και των αναδιαπραγματεύσεων στο κόστος των ΣΔΙΤ που βαρύνει τον εταίρο

	<p>αποτέλεσμα οι μη αποδοτικές και αναποτελεσματικές δαπάνες να ανέρχονται σε 1,5 δισεκατομμύρια ευρώ. Επιπλέον, η οικονομική αποδοτικότητα και η διαφάνεια υπονομεύονταν ευρέως, ιδίως λόγω της ασαφούς πολιτικής και στρατηγικής, της ανεπαρκούς ανάλυσης, της καταχώρισης των ΣΔΙΤ ως στοιχείων εκτός ισολογισμού και των μη ισορροπημένων ρυθμίσεων επιμερισμού των κινδύνων.</p>	<p>από τον δημόσιο τομέα· η επιλογή της μεθόδου των ΣΔΙΤ να βασίζεται σε τεκμηριωμένες συγκριτικές αναλύσεις όσον αφορά τη βέλτιστη μέθοδο ανάθεσης των σχετικών συμβάσεων· να διασφαλιστεί η αναγκαία διοικητική ικανότητα, καθώς και να θεσπιστούν σαφείς πολιτικές και στρατηγικές για τις ΣΔΙΤ, ώστε να υλοποιούνται με επιτυχία συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα ΣΔΙΤ· να βελτιωθεί το πλαίσιο της ΕΕ προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των έργων ΣΔΙΤ, έτσι ώστε η επιλογή της μεθόδου ΣΔΙΤ να δικαιολογείται από λόγους οικονομικής αποδοτικότητας.</p>
<p>Ειδική έκθεση αριθ. 18/2017 με τίτλο «Ενιαίος ευρωπαϊκός ουρανός: η νοοτροπία έχει αλλάξει, αλλά ο ουρανός δεν είναι ενιαίος»</p>	<p>Η πρωτοβουλία του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (ΕΕΟ) για τη βελτίωση της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας σε ολόκληρη την ΕΕ ανταποκρίθηκε σε μια σαφώς παρούσα ανάγκη και συνέβαλε στη μεγαλύτερη εμπέδωση της αποδοτικότητας. Ωστόσο, η διαχείριση του ευρωπαϊκού εναέριου χώρου εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένη και η ιδέα του ενιαίου ευρωπαϊκού ουρανού δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί. Η χρηματοδότηση της ΕΕ για τα τεχνολογικά στοιχεία του ΕΕΟ έχει φθάσει μέχρι σήμερα τα 730 εκατομμύρια ευρώ και πρόκειται να αυξηθεί σε 3,8 δισεκατομμύρια ευρώ έως το 2020.</p>	<p>Η Επιτροπή οφείλει: να αναθεωρήσει τις επιδιώξεις υψηλού επιπέδου της πρωτοβουλίας ΕΕΟ· να αναλύσει άλλες επιλογές πολιτικής που θα στοχεύουν στη μείωση του κατακερματισμού και να θέσει ως προτεραιότητα λύσεις Ε&Α που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα· να διασφαλίσει την πλήρη ανεξαρτησία των εθνικών εποπτικών αρχών· να εξορθολογίσει τον μηχανισμό επιδόσεων και να επανεξετάσει ορισμένους βασικούς δείκτες επιδόσεων του· να επανεξετάσει τη δομή στήριξης της ΕΕ προς την Ε&Α, λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους του ΕΕΟ· να ενισχύσει τη λογοδοσία της Κοινής Επιχείρησης SESAR.</p>
<p>Ειδική έκθεση αριθ. 13/2017 με τίτλο «Ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας: θα γίνει ποτέ πράξη η πολιτική επιλογή;»</p>	<p>Μέχρι στιγμής, η ανάπτυξη ενός πανευρωπαϊκού σιδηροδρομικού συστήματος σηματοδότησης βρίσκεται σε χαμηλά επίπεδα και είναι αποσπασματική. Αυτό συμβαίνει παρά το γεγονός ότι, συνολικά, η ιδέα αυτή δεν αμφισβητείται από τον σιδηροδρομικό κλάδο. Οι ελεγκτές διαπίστωσαν ότι πολλοί διαχειριστές υποδομής και σιδηροδρομικές επιχειρήσεις είναι απρόθυμες να επενδύσουν στο σύστημα τόσο λόγω των δαπανών που συνεπάγεται μια τέτοια απόφαση όσο και του ότι</p>	<p>Οι ελεγκτές υπέβαλαν σειρά συστάσεων προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τον Οργανισμό Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την αξιολόγηση του κόστους ανάπτυξης· τον παροπλισμό των εθνικών συστημάτων σηματοδότησης· την επιχειρηματική σκοπιμότητα των διαχειριστών υποδομής και των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων· τη συμβατότητα και τη σταθερότητα του συστήματος· τον ρόλο και τους πόρους του Οργανισμού Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης· την εναρμόνιση, την</p>

	για πολλούς από αυτούς δεν στοιχειοθετείται επιχειρηματική σκοπιμότητα.	παρακολούθηση και την επιβολή της εφαρμογής των εθνικών σχεδίων ανάπτυξης, τη βελτίωση της απορρόφησης πόρων της ΕΕ για έργα σιδηροδρομικής σηματοδότησης· και την καλύτερη στόχευση της χρηματοδότησης της ΕΕ.
Ειδική έκθεση αριθ. 23/2016 με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα —εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις»	Το ένα τρίτο των δαπανών της ΕΕ σε εγκαταστάσεις όπως κρηπιδώματα, αποβάθρες και κυματοθραύστες στους θαλάσσιους λιμένες της ΕΕ μεταξύ 2000 και 2013 ήταν αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες. Ανά τρία ευρώ που δαπανήθηκαν για τα εξετασθέντα έργα, το ένα (ποσό το οποίο αντιστοιχεί σε 194 εκατομμύρια ευρώ) διατέθηκε σε έργα που επικαλύπτονταν με ήδη υφιστάμενες πλησίον εγκαταστάσεις. 97 εκατομμύρια ευρώ επενδύθηκαν σε υποδομές που είτε βρίσκονταν σε αχρηστία είτε σε μεγάλο βαθμό υποχρησιμοποιούνταν για περισσότερο από τρία χρόνια μετά την ολοκλήρωσή τους.	Συνιστώνται στην Επιτροπή τα εξής: να αναθεωρηθεί ο τρέχων αριθμός των 104 «κεντρικών λιμένων» και να καταρτιστεί σχέδιο ανάπτυξης λιμένων για όλη την ΕΕ· να εξεταστεί το ενδεχόμενο αποκλεισμού από τη χρηματοδότηση της ΕΕ λιμενικών υποδομών που προορίζονται για μεταφόρτωση και αποθήκευση εμπορευματοκιβωτίων, καθώς και ανωδομών οι οποίες δεν emπίπτουν στην αρμοδιότητα του κράτους· να διασφαλιστεί η ανταλλαγή μεταξύ ΕΤΕπ και Επιτροπής όλων των απαραίτητων πληροφοριών σχετικά με τα δάνεια που προτείνει η ΕΤΕπ· να δοθεί προτεραιότητα στην επενδυτική στήριξη της ΕΕ σε κεντρικούς λιμένες και βασικές πλωτές οδούς μόνον όταν η προστιθέμενη αξία της ΕΕ είναι σαφής και υπάρχουν επαρκείς ιδιωτικές επενδύσεις· να εκδοθούν κατευθυντήριες οδηγίες για τις κρατικές ενισχύσεις ανά λιμένα και να παρακολουθούνται προγενέστερες αποφάσεις κρατικών ενισχύσεων· να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και οι καθυστερήσεις, προωθώντας τις εθνικές «ενιαίες θυρίδες» για την έκδοση αδειών και εγκρίσεων προωθώντας τη σύσταση σε εθνικό επίπεδο μιας υπηρεσίας «μίας στάσης» για την έκδοση εγκρίσεων και αδειών· να βελτιωθεί η ανταγωνιστική θέση των θαλάσσιων μεταφορών έναντι των λοιπών τρόπων μεταφοράς μέσω της περαιτέρω απλούστευσης τόσο αυτών όσο και των τελωνειακών διατυπώσεων.
Ειδική έκθεση του ΕΕΣ αριθ. 8/2016 με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ	Παρά τον στόχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη μετατόπιση της μεταφοράς εμπορευμάτων από τις οδικές στις σιδηροδρομικές μεταφορές, το μερίδιο των	Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εστιάσουν στις αδυναμίες που παρατηρούνται στην απελευθέρωση της αγοράς των σιδηροδρομικών εμπορευματικών

<p>παραμένουν εκτός τροχιάς»</p>	<p>σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ έχει μειωθεί στην πραγματικότητα ελαφρά από το 2011. Οι σιδηρόδρομοι είναι φιλικότεροι προς το περιβάλλον και χρησιμοποιούν λιγότερο εισαγόμενο πετρέλαιο, όμως δεν ανταποκρίνονται στον ανταγωνισμό των οδικών μεταφορών.</p>	<p>μεταφορών, στις διαδικασίες διαχείρισης της κυκλοφορίας, στους διοικητικούς και τεχνικούς περιορισμούς, στην παρακολούθηση και τη διαφάνεια των επιδόσεων του τομέα των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και στον θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς. Για να γίνεται καλύτερη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιστοιχίζουν κατά τρόπο πιο συνεπή τους στόχους πολιτικής με τα διατιθέμενα κονδύλια και με την επιλογή, τον σχεδιασμό και τη διαχείριση των έργων και τη συντήρηση του δικτύου.</p>
<p>Ειδική έκθεση αριθ. 1/2015 με τίτλο «Εσωτερικές πλωτές μεταφορές στην Ευρώπη: καμία σημαντική βελτίωση του μεριδίου αυτού του τρόπου μεταφοράς ούτε των συνθηκών πλοϊμότητας από το 2001»</p>	<p>Οι χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ προσπάθειες για τη μεταστροφή της εμπορευματικής κίνησης στην Ευρώπη από το οδικό δίκτυο στην εσωτερική ναυσιπλοΐα έχουν σημειώσει αργή πρόοδο τα τελευταία 15 χρόνια. Τα συγχρηματοδοτηθέντα από την ΕΕ έργα στο πλαίσιο της στρατηγικής για την αύξηση της χρήσης των εσωτερικών πλωτών οδών δεν υλοποιήθηκαν αποτελεσματικά. Η εσωτερική ναυσιπλοΐα δεν έχει κερδίσει ως εναλλακτική λύση των οδικών μεταφορών και η πλοϊμότητα δεν έχει βελτιωθεί.</p>	<p>Προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της χρηματοδότησης που διαθέτει η ΕΕ για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές: Τα κράτη μέλη πρέπει να δώσουν προτεραιότητα σε έργα εσωτερικής ναυσιπλοΐας που παρέχουν τα μεγαλύτερα και αμεσότερα οφέλη· η Επιτροπή πρέπει να επικεντρώνει τη χρηματοδότησή της στα έργα σχετικά με τα οποία υπάρχουν ήδη σχέδια, σε προχωρημένο στάδιο, για την εξάλειψη των σημείων συμφόρησης. Με σκοπό την επίτευξη καλύτερου συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, η Επιτροπή οφείλει: να διενεργήσει διεξοδικές αναλύσεις όσον αφορά τη δυνητική αγορά και τα δυνητικά οφέλη της εσωτερικής ναυσιπλοΐας σε διάφορα τμήματα ποταμών και να συντονίσει στα διάφορα κράτη μέλη την εφαρμογή του βασικού δικτύου ΔΕΔ-Μ· να συμφωνήσει συγκεκριμένους και εφικτούς στόχους με τα κράτη μέλη για την εξάλειψη των σημείων συμφόρησης· να ενισχύσει τη νομική βάση προκειμένου να διευρυνθούν οι απαιτήσεις αναφοράς στοιχείων σχετικά με την κατάσταση ναυσιπλοΐας των πλωτών οδών και να ζητήσει από τα κράτη μέλη να εκπονήσουν σχέδια συντήρησης των εθνικών</p>

		εσωτερικών πλωτών οδών κατά τρόπο συντονισμένο.
Ειδική έκθεση αριθ. 21/2014 με τίτλο «Χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ αερολιμενικές υποδομές: περιορισμένη η αποδοτικότητα των σχετικών δαπανών»	Οι χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επενδύσεις σε αερολιμένες δεν έχουν αποφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα και έχουν οδηγήσει σε περιορισμένη αποδοτικότητα των σχετικών δαπανών. Λόγω της έλλειψης κατάλληλου σχεδιασμού και πρόβλεψης, ορισμένοι από τους χρηματοδοτούμενους αερολιμένες βρίσκονταν πολύ κοντά ο ένας στον άλλο, ενώ ορισμένα από τα κατασκευαστικά έργα ήταν πολύ μεγάλα για τον αριθμό των αεροσκαφών και των επιβατών που αφορούσαν.	Η Επιτροπή οφείλει να διασφαλίσει ότι κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τα κράτη μέλη θα χορηγήσουν χρηματοδότηση από την ΕΕ για αερολιμενικές υποδομές μόνο σε οικονομικά βιώσιμους αερολιμένες με κατάλληλα αξιολογημένες και αποδεδειγμένες επενδυτικές ανάγκες. Το γεγονός αυτό πρέπει να αποτελεί μέρος της διαδικασίας έγκρισης και παρακολούθησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων της Επιτροπής. Τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν συνεκτικά περιφερειακά, εθνικά και υπερεθνικά σχέδια για την ανάπτυξη των αερολιμένων ώστε να αποφεύγεται η πλεονάζουσα δυναμικότητα, η αλληλεπικάλυψη και οι μη συντονισμένες επενδύσεις σε αερολιμενικές υποδομές. Ως αποτέλεσμα αυτού του ελέγχου, η στήριξη της ΕΕ για την υποδομή αερολιμένων μειώθηκε σημαντικά κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.
Ειδική έκθεση αριθ. 1/2014 με τίτλο «Αποτελεσματικότητα των έργων δημόσιων αστικών μεταφορών που στηρίζονται από την ΕΕ»	Στα δύο τρίτα των έργων αστικών μεταφορών που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ υπήρξε υποχρησιμοποίηση. Δύο από τους κύριους παράγοντες που συνέβαλαν στη διαπίστωση αυτή ήταν οι αδυναμίες στον σχεδιασμό των έργων και στην πολιτική κινητικότητας.	Η Επιτροπή θα πρέπει να ζητήσει: την καθιέρωση εργαλείων διαχείρισης, τα οποία θα παρακολουθούν την ποιότητα των υπηρεσιών και το επίπεδο ικανοποίησης των χρηστών από τη στιγμή που θα τεθεί σε λειτουργία το έργο· να συμπεριλαμβάνεται στις συμφωνίες επιχορήγησης ένας ελάχιστος αριθμός δεικτών αποτελεσμάτων με τους σχετικούς επιμέρους στόχους, οι οποίοι θα μετρώνται στη συνέχεια· να αναλύεται αυστηρότερα η εκτίμηση του αριθμού των αναμενόμενων χρηστών, καθώς και να ενισχύεται η επιλογή του τρόπου μεταφοράς με ποσοτικώς προσδιορισμένη σύγκριση των διαφόρων εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς· τα έργα αστικών μεταφορών να περιλαμβάνονται σε μια εμπειριστατωμένη πολιτική κινητικότητας· οι σχετικές συστάσεις να αντιμετωπίζονται και από τις αρχές των κρατών μελών κατά τη

		διαχείριση έργων αστικών μεταφορών που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ.
Ειδική έκθεση αριθ. 5/2013 με τίτλο «Αξιοποιούνται ορθά τα κονδύλια που διατίθενται για τα οδικά δίκτυα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της ΕΕ;»	Το ΕΕΣ διενήργησε έλεγχο σε 24 επενδυτικά έργα οδοποιίας που χρηματοδοτήθηκαν από το ΕΤΠΑ και από το Ταμείο Συνοχής στη Γερμανία, την Ελλάδα, την Πολωνία και την Ισπανία, προκειμένου να διαπιστώσει εάν οι στόχοι τους επιτεύχθηκαν με εύλογο κόστος. Το συνολικό κόστος των έργων που υποβλήθηκαν σε έλεγχο υπερέβαινε το ποσό των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ. Όλα τα έργα οδοποιίας που ελέγχθηκαν συνέβαλαν στην εξοικονόμηση χρόνου μετακίνησης και τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας. Ωστόσο, διαπιστώθηκε ότι δεν δόθηκε η δέουσα βαρύτητα στη διασφάλιση της οικονομικής αποδοτικότητας των έργων. Στην πλειονότητα των έργων που υποβλήθηκαν σε έλεγχο, οι προβλέψεις κυκλοφορίας ήταν ανακριβείς. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ο τύπος οδού που επιλέχθηκε δεν ήταν ο πλέον κατάλληλος για την αντίστοιχη κυκλοφορία. Οι αυτοκινητόδρομοι αποτέλεσαν την κατ' εξοχήν επιλογή, ακόμα και για τμήματα στα οποία οι ανάγκες της κυκλοφορίας θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν με οδούς ταχείας κυκλοφορίας. Σε 14 από τα 19 έργα καταγράφεται λιγότερη κυκλοφορία από ό, τι αναμενόταν. Σε σύγκριση με την αρχική μελέτη, η μέση αύξηση του κόστους ανήλθε στο 23%. Οι υπερβάσεις των προθεσμιών ήταν κατά μέσο όρο εννέα μήνες, ή 41%, σε σχέση με τις αρχικές προθεσμίες που προβλέπονταν στις συμβάσεις κατασκευής.	Τρεις βασικές συστάσεις: Η συγχρηματοδότηση έργων οδοποιίας από την ΕΕ θα πρέπει να εξαρτάται από την ύπαρξη σαφών στόχων με επιμέρους στόχους όσον αφορά τον χρόνο μετακίνησης, τα οφέλη για την οδική ασφάλεια, τις βελτιώσεις στη μεταφορική ικανότητα και τον αντίκτυπο στην οικονομία· οι πληρωμές θα πρέπει να συνδέονται με τη χρήση οικονομικά αποδοτικών τεχνικών οδοποιίας που να συνάδουν με τις βέλτιστες πρακτικές· και τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν τον διεθνή ανταγωνισμό στα κατασκευαστικά έργα και να θέτουν στο επίκεντρο των συστημάτων δημόσιων συμβάσεων την εξασφάλιση των πλέον οικονομικών προσφορών.
Ειδική έκθεση αριθ. 3/2013 με τίτλο «Συνέβαλαν αποτελεσματικά τα προγράμματα Marco Polo στη μεταστροφή τμήματος της οδικής κυκλοφορίας	Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι δεν υποβλήθηκαν αρκετές συναφείς προτάσεις έργων, επειδή η κατάσταση της αγοράς και οι κανόνες του προγράμματος αποθάρρυναν τους μεταφορείς από το να αξιοποιήσουν το	Το ΕΕΣ συνιστά στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, αφενός, να εξετάσουν το ενδεχόμενο διακοπής της χρηματοδότησης της ΕΕ για υπηρεσίες εμπορευματικών μεταφορών που ακολουθούν τον

<p>προς άλλους τρόπους μεταφοράς;»</p>	<p>καθεστώς. Το ήμισυ των ελεγχθέντων έργων είχε περιορισμένη βιωσιμότητα. Ένα από τα βασικά συμπεράσματα του ελέγχου ήταν ότι διαπιστώθηκαν σοβαρές ενδείξεις του φαινομένου μη αποδοτικής δαπάνης – δηλαδή έργα που θα είχαν προχωρήσει ακόμη και χωρίς τη χρηματοδότηση της ΕΕ. Στην ουσία, 13 από τους 16 δικαιούχους που ελέγχθηκαν επιβεβαίωσαν ότι θα είχαν δρομολογήσει τα έργα και θα είχαν παράσχει την υπηρεσία μεταφοράς ακόμη και χωρίς την επιδότηση. Επιπλέον, δεν υπήρχαν αξιόπιστα στοιχεία για την εκτίμηση των οφελών επί του περιβαλλοντικού αντίκτυπου των εμπορευματικών μεταφορών, της κυκλοφοριακής συμφόρησης ή της οδικής ασφάλειας.</p>	<p>ίδιο σχεδιασμό με τα προγράμματα Marco Polo («τόνωση της προσφοράς από την κορυφή προς τη βάση»), ο οποίος ευθύνεται για τις αδυναμίες που διαπιστώνονται στην παρούσα έκθεση (ανεπαρκής αποδοχή από την αγορά, απουσία αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με την επίτευξη των στόχων, υψηλός διοικητικός φόρτος, περιορισμένη βιωσιμότητα και φαινόμενο μη αποδοτικής δαπάνης) και, αφετέρου, να θέσουν ως προϋπόθεση για τη συνέχιση χρηματοδότησης αυτού του είδους την εκ των προτέρων εκτίμηση του αντικτύπου, η οποία θα καταδεικνύει εάν και σε ποιο βαθμό υπάρχει προστιθέμενη αξία της ΕΕ. Αυτό προϋποθέτει την πραγματοποίηση λεπτομερούς ανάλυσης αγοράς σχετικά με την ενδεχόμενη ζήτηση και την αξιοποίηση της πείρας και των βέλτιστων πρακτικών παρεμφερών εθνικών καθεστώτων στήριξης των κρατών μελών. Μόνο σε περίπτωση θετικής εκτίμησης όσον αφορά τη χρησιμότητα της δράσης της ΕΕ στον εν λόγω τομέα, το Συνέδριο συνιστά στην Επιτροπή να προβεί σε σειρά ενεργειών για τη βελτίωση των επιδόσεων στο πλαίσιο μελλοντικών καθεστώτων.</p>
<p>Ειδική έκθεση αριθ. 4/2012 με τίτλο «Χρησιμοποίηση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής για τη συγχρηματοδότηση υποδομών μεταφορών σε θαλάσσιους λιμένες: είναι αποτελεσματική μια τέτοια επένδυση;»</p>	<p>Ο έλεγχος διαπίστωσε ότι μόνον 11 από τα 27 ελεγχθέντα έργα υποδομών μεταφορών σε θαλάσσιους λιμένες τα οποία έτυχαν συγχρηματοδότησης από τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 ήταν αποτελεσματικά. Επιπλέον, το ένα τρίτο των ελεγχθέντων έργων απέβλεπαν σε στόχους που δεν άπτονται του τομέα των μεταφορών. Το Συνέδριο, εκτός του ότι εντόπισε ορισμένα αναποτελεσματικά έργα, διαπίστωσε επίσης ότι ορισμένα έργα δεν είχαν τεθεί σε λειτουργία, ενώ 4 σημαντικά έργα, των οποίων η αξία ανέρχεται στο 70,8 % του συνόλου των ελεγχθέντων</p>	<p>Η Επιτροπή πρέπει να υπενθυμίσει στα κράτη μέλη την υποχρέωσή τους να χρησιμοποιούν τις χρηματοδοτήσεις της ΕΕ σύμφωνα με τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση· να θέσει ως προϋπόθεση για τη χορήγηση ενίσχυσης από το Ταμείο Συνοχής κατά την προσεχή περίοδο την ύπαρξη μιας ολοκληρωμένης μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την ανάπτυξη των λιμενικών εγκαταστάσεων (βάσει εκτίμησης των αναγκών) για το σύνολο των λιμένων της οικείας περιφέρειας· να επικεντρωθεί περισσότερο στην αποτελεσματικότητα των έργων μέσω της ενθάρρυνσης της χρήσης δεικτών αποτελεσμάτων και αντικτύπου, επιτόπιων επισκέψεων για τον χειρισμό θεμάτων</p>

	<p>κονδυλίων, δεν είχαν ολοκληρωθεί κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου. Από τα 23 έργα που είχαν ολοκληρωθεί, ένδεκα ολοκληρώθηκαν εγκαίρως, όμως σχετικά με τα υπόλοιπα 12 ολοκληρωμένα έργα σημειώθηκαν καθυστερήσεις υλοποίησης μέσης διάρκειας 26 μηνών. Επιπλέον, πέντε από τα ολοκληρωμένα έργα, το κόστος των οποίων αντιστοιχεί σχεδόν στο ήμισυ των ελεγχθέντων κονδυλίων, θα χρειαστούν σημαντικές περαιτέρω επενδύσεις προκειμένου να μπορέσουν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά.</p>	<p>αποτελεσματικότητας, καθώς και της καθιέρωσης της αρχής ότι προϋπόθεση για τη χορήγηση χρηματοδότησης από την ΕΕ πρέπει να αποτελεί η επίτευξη αποτελεσμάτων· να διενεργεί κατασταλτικούς ελέγχους όσον αφορά τη χρήση και τις επιδόσεις των συγχρηματοδοτούμενων υποδομών με βάση τους κινδύνους· να ενισχύσει την αξιολόγηση για τα μεγάλα έργα και τα έργα του Ταμείου Συνοχής.</p>
<p>Ειδική έκθεση αριθ. 8/2010 με τίτλο «Βελτίωση των επιδόσεων των μεταφορών στους διευρωπαϊκούς σιδηροδρομικούς άξονες: υπήρξαν αποτελεσματικές οι επενδύσεις της ΕΕ σε σιδηροδρομική υποδομή;»</p>	<p>Το Συνέδριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι με τη συγχρηματοδότηση της ανάπτυξης σιδηροδρομικής υποδομής η ΕΕ συνέβαλε στην παροχή νέων δυνατοτήτων στις διευρωπαϊκές σιδηροδρομικές μεταφορές. Ωστόσο, θα μπορούσαν να ληφθούν ορισμένα μέτρα για την αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας των κονδυλίων της ΕΕ.</p>	<p>Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεργαστεί, στη μελλοντική εξέταση του προσδιορισμού των έργων προτεραιότητας, με τα κράτη μέλη και τους σιδηροδρομικούς οργανισμούς ώστε να εντοπιστούν οι διευρωπαϊκοί διάδρομοι για τους οποίους υπάρχει σημαντική πραγματική ή προβλεπόμενη ζήτηση, ενισχύοντας τις γνώσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και τις αναλυτικές βάσεις, όπου είναι αναγκαίο. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη μείωση των πρακτικών δυσχερειών στις διασυνοριακές σιδηροδρομικές μεταφορές, οι οποίες δεν συνδέονται άμεσα με την υποδομή, και να ενθαρρύνει και να διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των σιδηροδρομικών οργανισμών των κρατών μελών για τον σκοπό αυτό.</p>

Σημείωση: Οι εκθέσεις μας και οι απαντήσεις της Επιτροπής στις διαπιστώσεις και τις συστάσεις μας δημοσιεύονται στον ιστότοπό μας (<http://eca.europa.eu>).

Παράρτημα II - Οι δέκα στόχοι της ΕΕ για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών

Ανάπτυξη και αξιοποίηση νέων και βιώσιμων συστημάτων καυσίμων και πρόωσης

- Μείωση στο ήμισυ της χρήσης αυτοκινήτων «που κινούνται με συμβατικά καύσιμα» στις αστικές συγκοινωνίες έως το 2030· σταδιακή κατάργησή τους στις πόλεις έως το 2050· επίτευξη μιας ουσιαστικά απαλλαγμένης από CO² αστικής εφοδιαστικής στα μεγάλα αστικά κέντρα έως το 2030.
- Στις αερομεταφορές, τα βιώσιμα χαμηλής περιεκτικότητας σε διοξείδιο του άνθρακα καύσιμα πρέπει να ανέλθουν στο 40% έως το 2050· επίσης, έως το 2050 πρέπει να μειωθούν στην ΕΕ κατά 40% (εάν είναι εφικτό κατά 50%) οι εκπομπές CO² από καύσιμα πλοίων.

Βελτιστοποίηση των επιδόσεων των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης αξιοποίησης της χρήσης ενεργειακά αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς

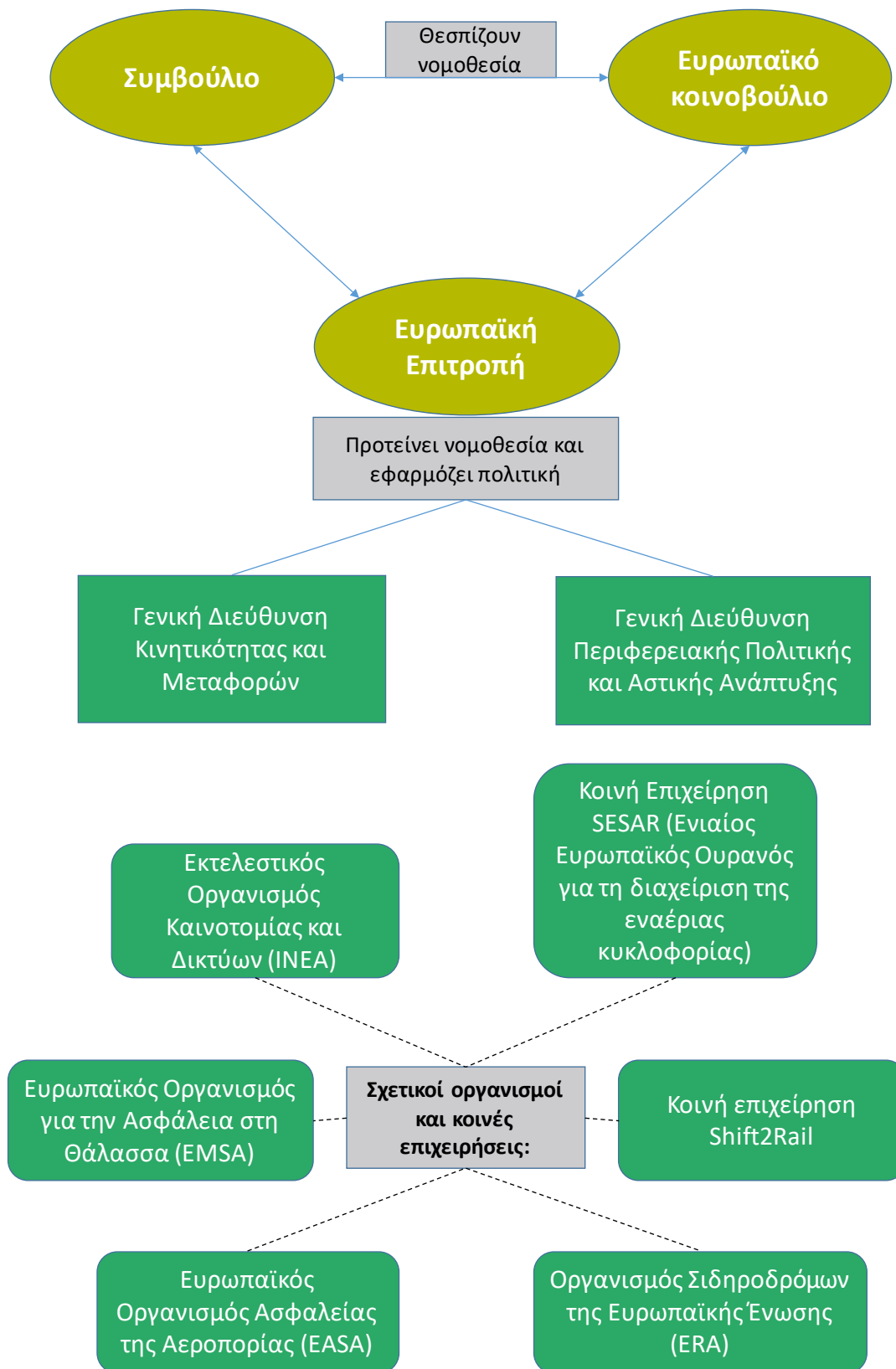
- Το 30% των οδικών εμπορευμάτων μεταφορών σε αποστάσεις άνω των 300 χλμ. πρέπει να στραφεί σε άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι πλωτές μεταφορές έως το 2030, και το ποσοστό αυτό πρέπει να υπερβεί το 50% έως το 2050, με τη βοήθεια αποτελεσματικών και οικολογικών εμπορευματικών διαδρόμων. Για την εκπλήρωση αυτού του σκοπού απαιτείται επίσης η ανάπτυξη κατάλληλης υποδομής.
- Έως το 2050, πρέπει να έχει ολοκληρωθεί ένα ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας. Απαιτείται τριπλασιασμός του μήκους του υφιστάμενου σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας μέχρι το 2030 και διατήρηση ενός πυκνού σιδηροδρομικού δικτύου σε όλα τα κράτη μέλη. Έως το 2050 η πλειονότητα των επιβατικών μεταφορών μεσαίων αποστάσεων πρέπει να πραγματοποιείται με το τρένο.
- Απαιτείται ένα πλήρως λειτουργικό πανευρωπαϊκό πολυτροπικό «κεντρικό δίκτυο» ΔΕΔ-Μ έως το 2030, ένα υψηλής ποιότητας και μεταφορικής ικανότητας δίκτυο έως το 2050, και ένα αντίστοιχο σύνολο υπηρεσιών πληροφοριών.
- Μέχρι το 2050, απαιτείται η σύνδεση όλων των αερολιμένων του κεντρικού δικτύου με το σιδηροδρομικό δίκτυο, κατά προτίμηση υψηλής ταχύτητας· απαιτείται να εξασφαλισθεί ότι όλοι οι κεντρικοί θαλάσσιοι λιμένες θα συνδέονται επαρκώς με το σύστημα σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και, όπου είναι δυνατόν, με το σύστημα εσωτερικών πλωτών οδών.

Αύξηση της απόδοσης των μεταφορών και της χρήσης των υποδομών με συστήματα πληροφοριών και κινήτρων που βασίζονται στις ανάγκες της αγοράς

- Εξάπλωση μιας εκσυγχρονισμένης υποδομής διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR) στην Ευρώπη έως το 2020 και ολοκλήρωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Αεροπορικού Χώρου. Εξάπλωση ισοδύναμων χερσαίων και πλωτών συστημάτων διαχείρισης των μεταφορών (ERTMS, ITS, SSN και LRIT, RIS). Εξάπλωση του ευρωπαϊκού παγκόσμιου δορυφορικού συστήματος πλοήγησης (Galileo).
- Έως το 2020, καθιέρωση του πλαισίου για ένα ευρωπαϊκό σύστημα πληροφοριών, διαχείρισης και πληρωμών για τις πολυτροπικές μεταφορές.
- Μέχρι το 2050, προσέγγιση του στόχου επίτευξης μηδενικού αριθμού θανάτων στις οδικές μεταφορές. Σύμφωνα με αυτόν τον στόχο, η ΕΕ στοχεύει στη μείωση κατά το ήμισυ του αριθμού νεκρών από τροχαία δυστυχήματα έως το 2020. Διασφάλιση ότι η ΕΕ θα παραμείνει στην παγκόσμια πρωτοπορία στον τομέα της ασφάλειας υποδομών και της ασφάλειας προσώπων στις μεταφορές σε όλους τους τρόπους μεταφοράς.
- Με επιδίωξη την πλήρη εφαρμογή των αρχών «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει» και των δεσμεύσεων του ιδιωτικού τομέα για την εξάλειψη των στρεβλώσεων, συμπεριλαμβανομένων των επιζήμιων επιδοτήσεων, θα δημιουργηθούν έσοδα και διασφαλίζεται η χρηματοδότηση μελλοντικών επενδύσεων στις μεταφορές.

Πηγή: COM(2011) 144 τελικό της 28.3.2011 – «Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών- – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών».

Παράρτημα III - Κύριοι εμπλεκόμενοι φορείς σε επίπεδο ΕΕ



Συντομογραφίες

ΑΕγχΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΑΘ: Αέρια θερμοκηπίου

ΑΟΕ: Ανώτατο όργανο ελέγχου

ΓΔ Κινητικότητας και Μεταφορών: Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ΔΕΔ-Μ: Διευρωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών

ΔΕΚ: Διαχείριση εναέριας κυκλοφορίας

ΔΝΟ: Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία

ΕΕΟ: Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός

ΕΣΜ: Ευφυή συστήματα μεταφορών

ΕΤΕπ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΕΤΣΕ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΔΠ: Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο

ΣΔΙΤ: Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣΣΑ: Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης

CEF: Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»

ERTMS: Ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας

Eurostat: Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Γενική Διεύθυνση της Επιτροπής)

Galileo: Ευρωπαϊκό παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης

GLONASS: Παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης

GPS: Παγκόσμιο σύστημα εντοπισμού θέσης

HSR: Σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας

INEA: Εκτελεστικός Οργανισμός Καινοτομίας και Δικτύων

RIS: Υπηρεσίες πληροφοριών εσωτερικής ναυσιπλοΐας

SESAR: Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας

VTMIS: Σύστημα διαχείρισης της κυκλοφορίας των πλοίων και σχετικής ενημέρωσης

Κλιμάκιο της πανοραμικής επισκόπησης

Η εν προκειμένω πανοραμική επισκόπηση καταρτίστηκε από το Τμήμα Ελέγχου II, το οποίο ειδικεύεται στους τομείς δαπανών που αφορούν τις επενδύσεις υπέρ της συνοχής, της ανάπτυξης και της κοινωνικής ένταξης, και του οποίου προεδρεύει η Iliana Ivanova, Μέλος του ΕΕΣ.

Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Ladislav Balko, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Branislav Urbanic, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του και Zuzana Frankova, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, Pietro Puricella, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Svetoslav Hristov, υπεύθυνο έργου και Valeria Rota, Enrico Grassi, Marjeta Leskovar και Annekatrin Langer, ελεγκτές. Ο Thomas Everett παρείχε γλωσσική υποστήριξη.



Κάτω σειρά: Enrico Grassi, Svetoslav Hristov, Ladislav Balko, Marjeta Leskovar, Pietro Puricella

Επάνω σειρά: Branislav Urbanic, Thomas Everett

Η παρούσα πανοραμική επισκόπηση περιγράφει και αναλύει όσα πράττει η ΕΕ στον τομέα των μεταφορών. Επικεντρωνόμαστε στις επενδύσεις υποδομών που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και παρουσιάζουμε οριζόντια θέματα τα οποία εντοπίσαμε σε πρόσφατους ελέγχους στους πέντε κύριους τρόπους μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, αεροπορικές, εσωτερικές πλωτές και θαλάσσιες μεταφορές. Βάσει των παρατηρήσεων και των συστάσεών μας, παρουσιάζουμε μια οριζόντια επισκόπηση των βασικών προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι μεταφορές στην ΕΕ σχετικά με την ανάπτυξη και τη χρηματοδότησή τους.

Παρέχοντας σαφείς και προσβάσιμες πληροφορίες στους εμπλεκόμενους φορείς και τα ενδιαφερόμενα μέρη, η παρούσα πανοραμική επισκόπηση έχει ως στόχο να ενθαρρύνει τους εμπλεκόμενους φορείς να βελτιώσουν τις ενέργειές τους ή/και να τις συντονίσουν καλύτερα, προκειμένου να αυξήσουν την αξία των προσπαθειών της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής μεταφορών της.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων



© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2018

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή φωτογραφιών ή άλλου υλικού που δεν αποτελεί πνευματική ιδιοκτησία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τους δικαιούχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

PDF ISBN 978-92-847-1427-8

doi:10.2865/899014

QJ-03-18-425-EL-N

HTML ISBN 978-92-847-1408-7

doi:10.2865/94472

QJ-03-18-425-EL-Q