



Fonden för ett sammanlänkat Europa

Näringsdepartementet

2011-12-15

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 665

Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa

Sammanfattning

Inom ramen för kommissionens förslag till fleråriga budgetram för 2014-2020 föreslår kommissionen en gemensam fond och finansieringsinstrument för infrastrukturinvesteringar för energi, transport och digital infrastruktur. Fonden för ett sammanlänkat Europa syftar, enligt kommissionen, till att komma tillrätta med brister inom EU:s transport, energi- och digitala infrastruktur, särskilt dess gränsöverskridande sträckningar, och har identifierats som en nyckelåtgärd för att främja EU:s tillväxt och konkurrenskraft i bland annat Europa 2020-strategin och Inremarknadsakten.

Syftet med att inrätta ett gemensamt finansieringsinstrument är att åstadkomma hävstångseffekter genom ett samlat anslag till infrastrukturinvesteringar, att skapa synergieffekter mellan sektorerna liksom att åstadkomma regelförenkling.

Fonden omfattar totalt 40 miljarder euro där 21,7 miljarder euro föreslås avsättas för transportnät, 9,1 miljarder euro för energinät, och 9,2 miljarder euro för digitala nät. Utöver dessa anslag föreslås att 10 miljarder euro av Sammanhållningsfonden reserveras för gränsöverskridande transportinfrastruktur. Dessa medel är bara tillgängliga för länder som är berättigade till sådant stöd.

Förslaget till förordning Fonden för ett sammanlänkat Europa ingår som en del av ett paket tillsammans med tre förslag till förordningar med riktlinjer för respektive sektor – energi, transport och digital infrastruktur.

Regeringens övergripande målsättning med förhandlingen av EU:s budgetram för 2014-2020 är en oförändrad utgiftsnivå.

Inom ramen för en oförändrad utgiftsnivå prioriterar regeringen investeringar i gränsöverskridande strategisk infrastruktur som innebär ett europeiskt mervärde och som ökar Europas konkurrenskraft och bidrar till miljömässig hållbarhet

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 29 juni 2011 presenterade kommissionen sitt förslag till flerårig budgetram för 2014-2020. I förslaget ingår ett nytt sektorsövergripande instrument för finansiering av investeringar i europeisk transport-, energi- och digital infrastruktur – Fonden för ett sammanlänkat Europa.

Kommissionen hänvisar till hur smarta, hållbara och sammanlänkade infrastrukturnät är nödvändiga för att fullt ut genomföra den gemensamma marknaden. Investeringar i nyckelinфраstruktur med europeiskt mervärde förväntas förstärka Europas konkurrenskraft i tider av låg ekonomisk tillväxt. Detta i linje med bland annat Europa 2020-strategin och Inre marknadsakten.

Förslaget presenterades den 19 oktober 2011.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Syfte

Förslaget till förordning om att inrätta Fonden för ett sammanlänkat Europa (hädanefter "Fonden") syftar till att åtgärda brister, främst vad gäller de gränsöverskridande delarna, inom de europeiska transport- energi- och digitala näten. Fonden ska bidra till förbättrad konkurrenskraft inom EU liksom till ekonomisk, social och territoriell sammanhållning och fungera som ett instrument för att uppnå EU:s 20/20/20-mål.

Förslaget ska ses som del i ett lagstiftningspaket där även tre förslag till förordningar med riktlinjer för respektive sektor ingår (transport KOM (2011) 650, telekommunikation KOM (2011) 657, energi KOM (2011) 658) (se FaktaPM 2011/12:FPM33, FaktaPM 2011/12:FPM37, respektive FaktaPM 2011/12:FPM39).

Fonden utgör det juridiska instrumentet för kommissionen att bevilja bidrag. Den ska finansiera projekt av gemensamt intresse (PGI) så som dessa definieras i förslagen till riktlinjer för respektive infrastrukturslag.

Förslaget att inrätta ett gemensamt finansieringsinstrument för de tre infrastrukturslagen motiverar kommissionen dels genom att peka på förväntade hävstångseffekter av samlad investering för infrastruktur inom EU, dels med vikten av att skapa stordriftsfördelar och synergieffekter mellan sektorerna liksom med att ett samlat instrument bidrar till regelförenkling.

För att nå målet om hållbar och långsiktig tillväxt inom EU ska en nära samordning ske mellan fonden och andra insatser inom EU-budgeten med samma syfte, exempelvis programmet för forskning och innovation Horisont 2020.

1.2.2. Budget och finansiering

Fonden omfattar totalt 40 miljarder euro där 21,7 miljarder euro föreslås avsättas för transportnät, 9,1 miljarder euro för energinät, och 9,2 miljarder euro för digitala nät. Utöver dessa anslag föreslås 10 miljarder euro i Sammanhållningsfonden reserveras för gränsöverskridande transportinfrastruktur.. Dessa medel är bara tillgängliga för länder som är berättigade till sådant stöd.

Det föreslagna anslaget innebär en ambitionshöjning jämfört med finansiering av infrastruktur under innevarande budgetperspektiv liksom att medel ur Sammanhållningsfonden reserveras till Fonden. Kommissionen uppskattar det sammanlagda investeringsbehovet (att mötas av investeringar från EU, medlemsstaterna och den privata sektorn) i infrastrukturnät för de tre sektorerna till omkring två biljoner euro till och med 2020, med behov av ytterligare investeringar i transportinfrastruktur om 750 miljarder euro till och med 2030.

Finansiering får användas till utgifter som rör förberedelser och genomförande av projekt liksom till kostnader förknippade med förvaltning av fonden.

Finansiellt stöd till projekt kan komma i flera former. Dessa regleras i separat lagstiftning (nya budgetförordningen KOM (2012) xxx . Kommissionens förslag till ny budgetförordning är för närvarande under förhandling. Rådet och Europaparlamentet har lämnat förslag på ändringar till kommissionens ursprungsförslag. Ett reviderat förslag från kommissionen har ännu inte presenterats, men beräknas antas under 2012.). Utöver direkta bidrag kan

stöd bland annat komma i form av så kallade innovativa finansiella instrument, exempelvis projektobligationer. Dessa är avsedda att användas för att attrahera privata finansiärer och därmed bidra till en hävstångseffekt för finansiering ur Fonden. Intäkter och återbetalningar från ett finansiellt instrument ska (nya budgetförordningen KOM (2012)xxx) tillfalla samma instrument.

Medlemsländer, internationella organisationer liksom offentliga eller privata företag kan ansöka om finansiering ur Fonden. Tredje land eller enheter etablerade i tredje land kan delta i projekt av allmänt intresse (PGI). Finansiering beviljas dock dessa endast där deras medverkan är nödvändig för att uppnå målen inom ett PGI.

Årliga eller fleråriga arbetsprogram kan komma att ytterligare precisera reglerna för ansökningar för medel ur fonden. I respektive arbetsprogram ska fastställas vilka former av bidrag som får användas för att finansiera relevanta åtgärder.

Förslaget innehåller villkor för när kommissionen kan återkalla finansiering från projekt och regler för upphandling av projekten.

Enligt förslaget till förordning ska kommissionen inför beslut om förlängning, ändring eller tillfälligt upphävande av åtgärder inom ramen för Fonden senast i mitten av 2018 genomföra en utvärdering av hur effektivt resurserna använts och det europeiska mervärdet. Efter denna utvärdering får kommissionen överföra medel mellan de tre sektorerna (med undantag av de medel som avsatts ur Sammanhållningsfonden).

1.2.3. Allmänna bestämmelser

Kommissionen ska förvalta Fonden och biträdas av en samordningskommitté med horisontell överblick över de fleråriga och årliga arbetsprogrammen för att säkerställa konsekvens programmen emellan och att synergieffekter mellan sektorer – exempelvis vad gäller smarta nät, eldrivna transporter, och intelligenta transportsystem - utnyttjas.

Kommissionen får överlåta delar av genomförandet av fonden som rör finansieringsinstrument till organ angivna i (nya budgetförordningen KOM (2012) xxx), exempelvis Europeiska investeringsbanken (EIB).

Förslaget ger kommissionen rätt att anta delegerade akter beträffande tillägg eller ändringar av förordningens bilaga. (I bilagan listas i förväg identifierade projekt eller prioriterade områden inom respektive sektor.)

Stödmottagarna och medlemsstaterna ansvarar inom sina områden för att genomföra de projekt som beviljats finansiellt stöd.

För projekt som rör transport- och energisektorerna svarar medlemsstaterna i nära samarbete med kommissionen för teknisk övervakning och finansiell kontroll.

Nationella regleringsmyndigheter ansvarar för att garantera rättssäkerhet och de investeringsvillkor som krävs för att underlätta genomförandet av projekt, särskilt på telekommunikationsområdet.

1.2.4. Sektorsspecifika bestämmelser

Utöver de allmänna mål och bestämmelser som redogjorts för ovan omfattar förslaget även vissa sektorsspecifika mål och bestämmelser.

Transportinfrastruktur – finansieringen om 21,7 miljarder euro syftar (i enlighet med riktlinjerna för TEN-T) till att:

- komplettera felande länkar (uppfyllelse mäts i antalet nya och förbättrade gränsöverskridande förbindelser på de transportstråk som fått stöd genom Fonden),
- säkerställa hållbara och effektiva transporter på lång sikt (bedöms utifrån längden på järnvägsnäten för konventionell- respektive höghastighetstrafik i EU-27),
- optimera integreringen och sammanlänkningen av transportslagen och förbättra transporttjänsternas driftskompatibilitet (bedöms utifrån antalet hamnar och flygplatser med anslutning till järnvägsnätet)

Förslaget till förordning avslutas med en bilaga där del 1 beskriver vilka transportinfrastrukturprojekt som kan få finansiering ur Fonden. Det rör sig

dels om horisontella projekt som SESAR och trafikstyrningssystem, dels om utpekade korridorer och projekt inom det så kallade stomnätet. För Sveriges del är järnvägssträckan Stockholm-Malmö inkluderad i en av de utpekade korridorerna. Järnvägssträckorna Malmö-Göteborg, Malmbanan och Botniska korridoren Sundsvall – Haparanda är också upptagna på listan över projekt som kan få finansiering. Kommissionen ska upprätta ett flerårigt arbetsprogram för dessa projekt och 80-85% av den totala finansieringen på transportområdet ska avsättas för detta.

På transportinfrastrukturområdet lämnas bidrag enligt följande:

- studier högst 50% av de stödberättigade kostnaderna,
- bygg- och anläggningsarbeten inom områdena för järnväg och inre vattenvägar högst 20% av den stödberättigade kostnaden med undantag för åtgärder av felande länkar (högst 30%) och åtgärder av gränsöverskridande sträckor (högst 40%),
- transportförbindelser på land till hamnar och flygplatser högst 20%,
- trafikstyrningssystem för tåg ERTMS högst 50%,
- trafikstyrningssystem, godstransporttjänster och åtgärder för att stödja utvecklingen av sjömotorvägar högst 20%

Särskilda bestämmelser gäller för ansökning och beviljande av medel ur de 10 miljarder euro som reserverats ur Sammanhållningsfonden på transportområdet.

Energiinfrastruktur – finansieringen om 9,1 miljarder euro ska riktas mot projekt avsedda att:

- främja fortsatt integrering av den inre marknaden för energi och driftskompatibilitet över gränserna, exempelvis genom att säkerställa att ingen medlemsstat är isolerad från det europeiska nätet (bedöms utifrån antal projekt som effektivt kopplar samman medlemsstaternas nät och undanröjer interna flaskhalsar),
- öka försörjningstryggheten inom EU,
- bidra till hållbar utveckling och miljöskydd, bland annat genom att främja integreringen av energi från förnybara energikällor i överföringsnätet och genom att utveckla koldioxidnät,

I förslagets bilaga 1 del II listas åtta prioriterade korridorer för energiinfrastruktur liksom tre prioriterade horisontella områden. Av dessa berörs Sverige främst av korridor 1 (Havsbaserat nät i Nordsjön – för

överföring av el från förnybara energikällor till havs och för utökat utbyte av el över gränserna) och korridor 6 (Baltiska energimarknadsplanen – för att knyta samman de baltiska el- och gasnätverken med övriga Europa) liksom av utvecklingen av Smarta nät.

På energiinfrastrukturuområdet lämnas bidrag enligt följande:

- studier och/eller bygg- och anläggningsarbeten högst 50% av den stödberättigade kostnaden,
- bidrag får ökas till maximalt 80% för åtgärder som (enligt definition i förslaget till sektorsförordning för energi) skapar en hög grad av regional eller unionsomfattande försörjningstrygghet, stärkt solidaritet eller mycket innovativa lösningar.

Digital infrastruktur– finansieringen om 9,2 miljarder euro ska riktas mot projekt avsedda att:

- påskynda utbyggnad och nyttjande bland hushåll och små- och medelstora företag av nät för snabbt och ultrasnabbt bredband (bedöms utifrån täckningen för bredband och ultrasnabbt bredband och antalet hushåll som tecknat sig för bredbandsanslutning på över 100 Mb/s),
- främja samtrafik och interoperabilitet mellan medlemsstaternas nationella offentliga tjänster på nätet liksom tillgång till nationella offentliga nättjänster (bedöms utifrån tillgången till sådana tjänster över gränserna och andelen medborgare och företag som använder offentliga tjänster på nätet).

I förslagets bilaga 1 del III listas i förväg identifierade projekt och insatsområden på telekommunikationsområdet. Det handlar bland annat om projekt avsedda att bidra till målet i den digitala agendan för Europa om att alla ska ha tillgång till bredband med en hastighet över 30 Mb/s, eller målet att åtminstone 50 % av hushållen ska abonnera på internetanslutningar med hastigheter över 100 Mb/s år 2020. När det gäller infrastrukturen för digitala tjänster föreslås stöd ges för utveckling av tjänster inom interoperabla plattformar, exempelvis leverans av e-förvaltningstjänster över gränserna baserat på interoperabel identifiering och autentisering (t.ex. gemensamma europeiska elektroniska rutiner för att starta företag, för upphandlingar över gränserna, för e-juridik och för gränsöverskridande e-vårdstjänster).

För transeuropeiska telekommunikationsnät lämnas bidrag enligt följande:

- för bredbandsnät kan stöd lämnas med upp till 50 procent av kostnaderna,
- för bastjänster kan stöd lämnas med upp till 75 procent,

- kärnplattformar ska som regel finansieras genom upphandling. I undantagsfall kan de finansieras genom stöd med upp till 100 procent av de stödberättigade kostnaderna utan att det påverkar tillämpningen av principen om medfinansiering,
- för programstödjande aktiviteter inklusive kartläggning, partnersamverkan och tekniskt bistånd, kan stöd lämnas med upp till 75 procent

För finansiering av samtliga områden (undantaget de 10 miljarder euro reserverade ur sammanhållningspolitiken) gäller att nivåerna för medfinansiering kan öka med upp till 10 procentenheter för åtgärder som har sektorsövergripande synergieffekter eller som syftar till att uppnå klimatrelaterade mål.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms få marginella konsekvenser på svensk lagstiftning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget om inrättande av Fonden utgör en av delarna i kommissionens förslag till flerårig budgetram för perioden 2014-2020. Kommissionens förslag till flerårig budgetram innebär en ökning med sju procent. Med kommissionens förslag riskerar den svenska EU-avgiften att öka med i storleksordningen 10 miljarder kronor per år som en direkt följd av den ökade åtagandenivån och de minskade rabatterna på EU-avgiften samt av lågt genomförande och utestående åtaganden från den innevarande budgetramen.

Kommissionen har genomfört en huvudsakligen kvalitativ analys av förslaget till inrättande av Fonden jämfört med att infrastrukturinvesteringar bibehålls på dagens nivå. (För analys av riktlinjer inom individuella sektorsförslag hänvisas till respektive förslag till sektorsförordning.) Kommissionen framhåller att inrättandet av fonden kommer att stärka den inre marknaden (framförallt vad gäller fri rörlighet för personer och varor), bidra till forskning och innovation och därmed till nya affärsmöjligheter (exempelvis vad gäller intelligenta transportsystem och smarta nät) och underlätta de ekonomiska villkoren avsevärt för företag beroende av infrastruktur. Investeringar förväntas förbättra marknadsintegrering och därmed konsumenternas villkor liksom bidra till fler arbeten på kort-, medellång- och lång sikt. På miljöområdet förväntas de positiva konsekvenserna av moderna infrastrukturer överväga negativa effekter på miljön.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens övergripande målsättning med förhandlingen av EU:s budgetram för 2014-2020 är en modernisering av utgiftsstrukturen och en oförändrad utgiftsnivå.

Inom ramen för en oförändrad utgiftsnivå prioriterar regeringen investeringar i gränsöverskridande strategisk infrastruktur som innebär ett europeiskt mervärde och som ökar Europas konkurrenskraft och bidrar till miljömässig hållbarhet.

Ett väl fungerande transportsystem är en viktig del i strävan att stärka EU:s konkurrenskraft och tillväxtpotential i linje med Europa 2020-strategin. Regeringen välkomnar den koncentration av finansieringen till ett mindre antal projekt av högt europeiskt mervärde som bilagan innebär. Det är viktigt att hela unionen, även de glest befolkade nordliga delarna, knyts samman med TEN-Ts stomnät. Ett väl fungerande transportsystem i norra Europa är av stor strategisk betydelse för Europas råvaruförsörjning och det europeiska näringslivet. Regeringen ser därför positivt på att man fått gehör för svenska prioriteringar i bilagan.

Regeringen anser att marknadens aktörer ska ansvara för finansiering av energiinfrastruktur. Därför kommer regeringen att verka för att riskerna för störning av energimarknadens funktion, överinvesteringar som det resulterar i, inlåsning i infrastruktur som förlänger beroende av fossila bränslen och mindre resurser till av Sverige högre prioriterade områden som energiteknikutveckling minimeras genom noggrant utformade kriterier för när finansiellt stöd kan bli aktuellt.

Regeringen anser att bredbandsinvesteringar i huvudsak ska ske under marknadens ansvar. I fall där kommersiell grund saknas för att genomföra bredbandsinvesteringar kan det vara försvarbart med offentligt stöd till bredbandsinfrastruktur givet att hänsyn tas till kommissionens riktlinjer för statligt stöd till bredbandsutbyggnad. Detta är dock främst en nationell angelägenhet.

Regeringen bedömer att vissa av förslagen kring regler för stöd till projekt för infrastruktur för digitala tjänster kan vara relevanta och ge ett europeiskt mervärde förutsatt att genomförandet avser plattformar som syftar till att koppla samman nationella tjänster.

Regeringen anser att medfinansieringsnivåerna från EU inte bör överstiga 75%.

2011/12:FPM55

Regeringen är skeptisk till förslaget om utökad användning av innovativa finansiella instrument, när det gäller projektobligationer, för att få till stånd investeringar i infrastrukturprojekt.

Det kan dock finnas anledning att analysera tillämpningen av innovativa finansieringslösningar närmare, framför allt vad gäller finansiering av energiinfrastruktur.

Regeringen är även skeptisk till förslaget att påbörja en pilotfas med projektobligationer inom innevarande budgetram.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förslaget har hittills endast behandlats på en övergripande nivå och medlemsstaternas synpunkter är inte i detalj kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 170 - 172 FEUF. Här slås fast att EU ska bidra till upprättandet och utvecklingen av transeuropeiska nät inom områdena för transport-, telekommunikation- och energiinfrastruktur liksom formerna för detta. Beslut om förslaget till förordning fattas enligt ordinarie beslutsförfarande (kvalificerad majoritet). Europaparlamentet är medbeslutande.

Kommissionen framhåller att medlemsstaterna själva inte kan möta de behov av samordning som krävs för gränsöverskridande utbyggnad och finansiering av transeuropeiska infrastrukturnät. Dessa mål nås följaktligen bättre på unionsnivå och EU har därför rätt att vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Kommissionen gör vidare bedömningen att förslaget inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål och att det därför är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Regeringen finner inte anledning att göra en annan bedömning än den kommissionen gjort.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandling av förslaget inleddes i rådet i november 2011. Rådet och Europaparlamentet kommer att fortsatt behandla förslaget under 2012.

4.2 Fackuttryck/termer

-