



Näringsdepartementet

2018-07-24

Dokumentbeteckning

KOM (2018) 438

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014

Sammanfattning

Förslaget fastställer den rättsliga grunden för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) för perioden efter 2020. I förslaget till ny förordning för FSE skriver kommissionen att för att stimulera skapandet av arbetstillfällen och uppnå smart och hållbar tillväxt för alla behöver unionen en modern, högeffektiv infrastruktur som bidrar till att binda samman och integrera unionen och alla dess regioner, inom transport-, telekommunikations- och energisektorerna. Dessa förbindelser bidrar till den fria rörligheten för personer, varor, kapital och tjänster. De transeuropeiska näten underlättar gränsöverskridande förbindelser, främjar större ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, och bidrar till en mer konkurrenskraftig social marknadsekonomi och bekämpning av klimatförändringarna.

FSE:s övergripande mål är att ge stöd så att EU:s politiska mål inom transport, energi- och digitaliseringssektorerna uppnås, genom att möjliggöra eller påskynda investeringar i projekt av gemensamt intresse som gäller de transeuropeiska näten, och att ge stöd till gränsöverskridande samarbete om produktion av förnybar energi, Fonden kommer att försöka maximera synergieffekterna mellan de sektorer som omfattas, och med de andra EU-programmen.

Förslaget avser upphäva förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014.

Inom ramen för den vägledande prioriteringen om en minskad EU-budget i nästa fleråriga budgetram och en stabiliserad EU-avgift är regeringens övergripande inställning till Fonden för ett sammanlänkat Europa positiv. Regeringen anser vidare att det föreligger betydande skillnader rörande mervärdet i fondens olika ändamål och att förslaget till förordning innehåller delar som regeringen ifrågasätter.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade den 2 maj 2018 sitt förslag till flerårig budgetram för perioden 2021–2027, inbegripet 42 265 miljoner euro till Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE). Den 7 juni 2018 presenterade kommissionen sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1316/2013 och (EU) nr 283/2014.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Syfte

Syftet med förslaget till ny förordning för FSE är att fastställa den rättsliga grunden för perioden efter 2020. I förslaget föreskrivs den 1 januari 2021 som första tillämpningsdatum, och förslaget läggs fram för en union med 27 medlemsstater, i enlighet med Storbritannien anmälan om landets avsikt att utträda ur EU.

1.2.2 Budget och finansiering

Fonden omfattar totalt 42 265 493 000 euro där 30,6 miljarder euro föreslås avsättas för transportnät, varav 11,3 miljarder euro ska överföras från Sammanhållningsfonden. För energisektorn avsätts 8,65 miljarder euro varav 10 procent till gränsöverskridande projekt inom området förnybar energi. För digitala nät avsätts 3,0 miljarder euro. Siffrorna är angivna av kommissionen i löpande priser.

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.

Programmets genomförande kommer att delegeras till EU:s genomförandeorgan för innovation och nätverk Inea, som sköter EU:s infrastruktur- och forskningsprogram för transport, energi och telekommunikationer., med undantag av vissa programstödsåtgärder som kommer att förvaltas direkt av de ansvariga generaldirektoraten. Programmet ska genomföras genom direkt förvaltning i enlighet med budgetförordningen eller indirekt förvaltning genom organ som avses i artikel [61.1 c] i budgetförordningen. Programmet får tillhandahålla finansiering i alla former som anges i budgetförordningen, särskilt bidrag och upphandling. Det får också tillhandahålla finansiering i form av finansieringsinstrument inom ramen för blandfinansieringsinsatser. Blandfinansieringsinsatser som beslutas enligt detta program ska genomföras i enlighet med InvestEU-förordningen och avdelning X i budgetförordningen.

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.

1.2.4 Sektorsspecifika bestämmelser

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

1.2.4.1 Transportinfrastruktur

En sammanfattning av de åtgärder i transportsektorn som ska vara berättigande till ekonomiskt stöd från unionen inom ramen för denna förordning följer nedan:

- a. Åtgärder som rör effektiva och sammanlänkade nät:
 - Åtgärder för genomförande av stomnätet i enlighet med kapitel III i förordning (EU) nr 1315/2013, inbegripet åtgärder som rör urbana knutpunkter, kusthamnar, inlandshamnar och järnvägs-/vägterminaler i stomnätet, enligt vad som definieras i bilaga II till förordning (EU) nr 1315/2013.
 - Åtgärder för genomförande av gränsöverskridande länkar i det övergripande nätet, i enlighet med kapitel II i förordning (EU) nr 1315/2013.
 - Åtgärder för genomförande av avsnitt i det övergripande nätet som finns i de yttersta randområdena, i enlighet med kapitel II i förordning (EU) nr 1315/2013.
 - Åtgärder till stöd för projekt av gemensamt intresse för att koppla ihop det transeuropeiska nätet med infrastrukturnät i

grannländer, enligt vad som definieras i artikel 8.1 i förordning (EU) nr 1315/2013.

- b. Åtgärder som rör smart, hållbar, inkluderande, säker och trygg mobilitet (mer detaljerad information finns i förslaget till ny förordning).
- c. Åtgärder, eller specifika verksamheter inom en åtgärd, inom ramen för det särskilda mål som avses i artikel 3.2 a ii, till stöd för att anpassa transportinfrastruktur i TEN-T-nätet till krav på militär mobilitet i syfte att möjliggöra dubbla användningsområden (civilt och militärt) för infrastrukturen.

1.2.4.2 Energiinfrastruktur

Finansieringen om 8,65 miljarder euro ska riktas mot att bidra till utvecklingen av projekt av gemensamt intresse som rör fortsatt integrering av den inre energimarknaden och nätens driftskompatibilitet, över gränser och mellan sektorer, och därmed underlätta utfasningen av fossila bränslen och säkerställa försörjningstrygghet. Tio procent av medlen ska fördelas till projekt som underlättar gränsöverskridande samarbete inom området förnybar energi.

Åtgärder som är berättigade till ekonomiskt stöd via fonden är:

- Åtgärder som rör projekt av gemensamt intresse enligt vad som fastställs i artikel 14 i förordning (EU) nr 347/2013
- Åtgärder till stöd för gränsöverskridande projekt inom området förnybar energi, inbegripet på deras idéstadium. Ett sådant projekt ska ingå i ett samarbetsavtal eller någon annan form av arrangemang mellan medlemsstater och/eller mellan medlemsstater och tredjeländer enligt vad som fastställs i artiklarna 6, 7, 9 och 11 i direktiv 2009/28/EG, och som rör planering för eller utbyggnad av förnybar energi. Senast den 31 december 2019 ska kommissionen anta en delegerad akt, som bland annat ska precisera urvalskriterierna och fastställa urvalsprocessen för denna typ av projekt.

1.2.4.3 På energiinfrastrukturuområdet lämnas bidrag enligt följande:

- Studier och/eller bygg- och anläggningsarbeten med högst 50% av den stödberättigade kostnaden,
- Bidrag får ökas till maximalt 75% för åtgärder som (med ledning av det underlag som avses i artikel 14.2 i förordning (EU) nr 347/2013) skapar en hög grad av regional eller unionsomfattande försörjningstrygghet, stärkt solidaritet eller omfattar mycket innovativa lösningar.

Enligt kommissionen syftar förslaget till att maximera den nytta som medborgare, företag och offentliga myndigheter kan dra av den inre marknaden. Följande åtgärder ska enligt förordningen vara berättigade till stöd:

- Åtgärder till stöd för gigabituppkoppling för socio-ekonomiskt viktiga aktörer (exempelvis sjukhus, skolor, huvudleverantörer av offentliga tjänster).
- Åtgärder till stöd för utbyggnad av wifi-nät i lokalsamhällen utan kostnad för användaren.
- Åtgärder för genomförande av oavbruten täckning med 5G-system för alla större landtransportleder, inbegripet de transeuropeiska transportnäten.
- Åtgärder till stöd för utbyggnad av stomnät, inbegripet undervattenskablar mellan medlemsstater och mellan unionen och tredjeländer.
- Åtgärder till stöd för europeiska hushålls åtkomst till nät med mycket hög kapacitet.
- Åtgärder för införande av krav på digital infrastruktur för uppkoppling i gränsöverskridande projekt inom transport- och energiområdet och/eller stöd för digitala plattformar som är förknippade med transport- eller energiinfrastruktur.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordningen blir direkt tillämplig som svensk lag. Enligt preliminär bedömning påverkas inga nationella författningar av förslaget.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens förslag till finansieringsram för FSE (inkl. militär mobilitet) för 2021–2027 uppgår till 37,6 miljarder euro (2018 års priser). Det kan jämföras med finansieringsramarna för FSE för perioden 2014–2020 som uppgår till 30,3 miljarder euro (2018 års priser). Den föreslagna ökningen beräknas motsvara 2,9 miljarder kronor i högre svensk EU-avgift för perioden totalt.

I dokument 9951/18 ADD 2 sammanfattar kommissionen den gjorda konsekvensbedömningen. Kommissionens förslag baseras på en konsekvensbedömning som lämnades till nämnden för lagstiftningskontroll den 21 mars 2018, om vilken nämnden utfärdade ett positivt yttrande (ref. ”MFF – FSE”) med reservationer. Nämnden rekommenderade särskilt en fylligare beskrivning av arrangemangen för övervakning och utvärdering av programmet, med en bättre förklaring av samstämmigheten med andra EU-program och en närmare förklaring av hur programmets utökade tillämpningsområde förstärker FSE:s gränsöverskridande karaktär.

I likhet med andra konsekvensbedömningar som är kopplade till den fleråriga budgetramen är konsekvensbedömningen för FSE inriktad mot de förändringar och handlingsalternativ som föreskrivs i lagstiftningsförslaget. I rapporten förklaras särskilt det fortsatta FSE-programmets struktur och prioriteringar, samt alternativen för att uppnå optimala resultat. Rapporten om konsekvensbedömningen bygger på erfarenheter från nuvarande FSE, med den nyligen genomförda halvtidsutvärderingen som huvudkälla (tillsammans med resultaten av det öppna offentliga samråd som organiserades som en del av en serie offentliga samråd för EU:s framtida finansiering inom samtliga områden, och resultaten av mer riktade diskussioner med intressenter när det gällde synergier och förnybar energi).

På grundval av gjorda erfarenheter och med beaktande av de nya utmaningarna (särskilt inom digitaliseringssektorn) gjordes en bedömning av huruvida målen behövde justeras för det fortsatta programmet. FSE-programmets kommande utmaningar fastställdes och en bedömning gjordes av hur FSE skulle kunna uppnå de allmänna målen för den fleråriga budgetramen i form av t.ex. förenkling, större flexibilitet och förbättrade prestationer. Det nya programmets struktur och prioriteringar, dess avstämning med nuvarande FSE och formen för dess förväntade resultat diskuterades vidare med utgångspunkt i hur programmet faktiskt ska uppnå de fastställda målen. Olika genomförandealternativ bedömdes, särskilt i fråga om programmets utvidgade tillämpningsområde, både när det gäller den digitala pelaren och projekt för förnybara energikällor av europeiskt intresse. I konsekvensbedömningen undersöktes även alternativ för att förstärka synergier mellan de sektorer som ingår i programmet, och vilka resurser som krävs för detta.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens vägledande prioritering i förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram är att budgetens storlek behöver minska till följd av att Storbritannien lämnar unionen och att den svenska EU-avgiften ska stabiliseras. För ytterligare svenska ståndpunkter gällande förslaget till flerårig budgetram för EU 2021-2027 som helhet se faktapromemoria 2017/18:FPM99. För att uppnå målet om en minskad EU-budget avser regeringen verka för en lägre utgiftsnivå för FSE jämfört med kommissionens förslag.

2.1.1 Transport

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 en koncentration av finansieringen till ett mindre antal projekt med högt europeiskt mervärde. Det är viktigt att hela unionen, även de glest befolkade nordliga delarna, knyts samman med TEN-T:s 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 bilaga 1 till förordningen.

Inom transportområdet finns dock anledning att ifrågasätta delar av förslaget om militär mobilitet, inklusive den utgiftsnivå som kommissionen föreslagit. Arbetet med att identifiera och prioritera vilken infrastruktur som ska uppgraderas även för militära syften bör inte avgöras av EU-kommissionen. Vilken infrastruktur som bör uppgraderas är först och främst en nationell fråga.

2.1.2 Energi

Fonden för ett sammanlänkat Europa har varit riktad mot transport, energi- och digital infrastruktur inom EU. Regeringens uppfattning är dock att det i första hand är marknadens aktörer, i detta sammanhang främst transmissionsnätetsföretagen, som ska bära ansvaret för planering och finansiering av energiinfrastruktur. I detta nya förslag föreslår nu kommissionen att även gränsöverskridande projekt inom området förnybar energi ska kunna tilldelas medel ur fonden. Regeringen är av den uppfattning att huvudprincipen fortsatt bör vara att investeringar i elproduktionsanläggningar sker på marknadsmässiga grunder. Samtidigt välkomnar regeringen ambitiösa mål för förnybar energi inom EU och initiativ som underlättar att uppnå dessa. Vidare kan regeringen konstatera att en betydande del av fondens medel på energiområdet betalats ut till infrastruktur inom naturgassektorn och anser att finansiering av förnybar elproduktion i det perspektivet är att föredra. Regeringen avser verka för att förslaget i denna del minimerar onödig påverkan på elmarknaden.

2.1.3 Telekom

Även om regeringens bedömning är att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, så ser regeringen att fokus på satsningarna i digitaliseringssektorn inom ramen för FSE bör ligga på större gränsöverskridande projekt. Detta för att öka möjligheterna att bygga ut stomnät och 5G-täckning längs viktiga transportkorridorer samt för att skapa bättre förutsättningar för synergieffekter med transport- och energisektorerna.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Transeuropeiska nät omfattas av artikel 170 i EUF-fördraget, i vilken följande fastställs: Unionen ska ”bidra till att upprätta och utveckla transeuropeiska nät för infrastrukturen inom transport-, telekommunikations- och energisektorerna”. EU:s rätt att agera när det gäller finansiering av infrastruktur fastställs i artikel 171 enligt vilken unionen kan ”stödja projekt av gemensamt intresse som stöds av medlemsstaterna [...] särskilt genom genomförbarhetsstudier, lånegarantier eller räntesubventioner”. I artikel 172 i EUF-fördraget anges att ”de riktlinjer och övriga åtgärder som avses i artikel 171.1 ska antas av Europaparlamentet och rådet som ska besluta i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén”.

Främjandet av förnybara energikällor omfattas av artikel 194 i EUF-fördraget, i vilken unionens politik på energiområdet uttryckligen anges. Eftersom projekt för förnybar energi med gränsöverskridande karaktär bidrar till att kostnadseffektivt uppnå det föreslagna unionsmålet för 2030 bör rättsakten även ha artikel 194 i EUF-fördraget som rättslig grund. Kommissionen har lagt till artikel 194 som rättslig grund. Artikeln anger målen för unionens energipolitik, bl.a. att främja utvecklingen av förnybara energikällor.

Den normativa rättsakten och typen av åtgärd (dvs. finansiering) definieras båda i EUF-fördraget, vilket utgör den rättsliga grunden för FSE, och stipulerar att de transeuropeiska nätens uppgifter, huvudmål och organisation kan fastställas genom förordningar.

Liksom i de gällande förordningarna 1316/2013 och 283/2014 åberopar kommissionen artikel 172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som rättslig grund. Artikel 172 innehåller en hänvisning till artikel 171.1 i vilken det anges vad som behöver göras för att uppfylla målen för de

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen skriver att FSE är inriktad mot problem vars storlek kräver EU-åtgärder, eftersom de till sin natur är i EU-skala och kan lösas mer effektivt på unionsnivå, vilket leder till större helhetsnytta, snabbare genomförande och lägre kostnader om medlemsstater agerar tillsammans. Investeringsbehoven i de transeuropeiska näten efter 2020 är högst betydande och överstiger de resurser som är tillgängliga på medlemsstatsnivå.

Kommissionens förväntning är att projekt för förnybar energi i framtiden allt mer kommer att finansieras av marknaden och att eventuellt stöd inom området enbart skulle kompensera kostnaderna för att övervinna hinder och bristande incitament som är förknippade med samarbete över gränserna mellan medlemsstaterna och/eller hinder som stoppar en integrering av sektorn. Sådan samordning mellan medlemsstaterna anses kunna ge skalekonomi, förhindra dubblering av infrastruktur, öka utbyggnaden i hela Europa för att bättre återspegla den tillgängliga potentialen, bidra till politisk konvergens och därmed ytterligare marknadsintegrering, kunskapsöverföring och spridning och återanvändning av innovativ teknik på den europeiska hemmamarknaden.

Inom transport- och energiområdena är regeringens bedömning att förslaget mål inte kan uppnås lika bra av medlemsstaterna, vare sig på central, regional eller lokal nivå.

Vad gäller de delar som rör digitaliseringssektorn kan noteras att kommissionen föreslår fortsatt stöd till lokal trådlös konnektivitet (Wifi4EU), en lagstiftning som Sverige röstade nej till då den antogs på grund av att det bedömdes motverka konkurrensen bland leverantörerna på marknaden.

Regeringen anser att förslaget till förordning sammantaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen men regeringen avser bevaka förslaget förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen, särskilt vad gäller lokal trådlös konnektivitet samt militär mobilitet.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna om förslaget till ny förordning kommer att inledas i rådet i september 2018 under det österrikiska ordförandeskapets ledning.

-