

Osasto E – Laaja-alaiset toimintalinjat ja verkostot

Yksikkö E2 – *Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto, Eurooppa 2020 -seurantafoorumi, kaupunginjohtajien ilmastopimus, EAYY*

EUROOPAN UNIONI



Alueiden komitea



RAPORTTI

TOISSIJAISUUSPERIAATTEEN TOTEUTUMISEN SEURANTAVERKOSTON JÄRJESTÄMÄ KUULEMINEN VERKKOJEN EUROOPPA –VÄLINEESTÄ

Esittelijä: **Ivan Žagar (SL, PPE)**



<http://subsidiarity.cor.europa.eu>

Vastuuvapauslauseke:

Raporttia ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi esitykseksi toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston saamista vastauksista vaan katsaukseksi havaittuihin päälinjoihin. Siinä julki tuodut huomiot on esitetty yksinomaan asioiden havainnollistamiseksi, eivätkä ne sido AK:n hallintoa eivätkä ennakoivat aihetta käsittelevän AK:n lausunnon lopullista sisältöä.

(en→fi)MKA/EU/mka

Verkkojen Eurooppa -väline
Loppuraportti
13. helmikuuta 2012

Tilaaaja:
Alueiden komitea
Lausuntotyön osasto, yksikkö 1

Verkkojen Eurooppa -väline
Loppuraportti
13. helmikuuta 2012

Tilaja:
Alueiden komitea
Lausuntotyön osasto, yksikkö 1

Asiakas

ALUEIDEN KOMITEA

Lausuntotyön osasto, yksikkö 1

Rue Belliard/Belliardstraat 101

B-1040 Bruxelles/Brussel

Sopimus

CDR/ETU/198/2008

Tekijä

Christine Hamza

Metis GmbH

Donau-City-Straße 6

AT-1220 Wien

P. +43 (0)1 9971570, F. +43 (0)1 997159066

Sähköp. office@metis-vienna.eu, www.metis-vienna.eu

Wien 13. helmikuuta 2012

Sisällys

1	Johdanto.....	1
2	Suppea katsaus keskeisistä Verkkojen Eurooppa -välineeseen liittyvistä kysymyksistä	4
3	Yksityiskohtaiset vastaukset	7
3.1	Verkkojen Eurooppa -välineen tuoma lisäarvo Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon (TEN-T) nähden	7
3.2	Paikallis- ja alueviranomaisten osallistuminen	9
3.3	Verkkojen Eurooppa -välineen, rakennerahastojen ja koheesiorahaston keskinäinen johdonmukaisuus.....	10
3.4	Verkkojen Eurooppa -välineen vaikutus julkistalouteen	11
3.5	Vaikutukset julkisiin hankintoihin ja valtiontukeen.....	14
3.6	Rajaseutualueiden haasteet ja mahdollisuudet	14
4	Päätelmät	16
5	Lähteet	18
6	Kyselyn vastaajat.....	18

Lyhenneluettelo

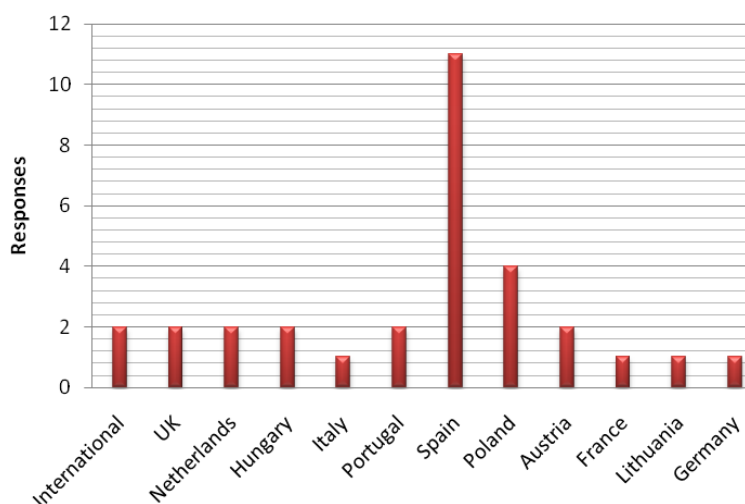
AK	Alueiden komitea
EAKR	Euroopan aluekehitysrahasto
EAYY	eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä
EK	Euroopan komissio
EU	Euroopan unioni
EU12	Bulgaria, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekin tasavalta, Unkari, Viro
EU15	Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska, Yhdistynyt kuningaskunta
SMN	toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkosto (<i>Subsidiarity Monitoring Network</i>)
TEN	Euroopan laajuinen verkko
TEN-T	Euroopan laajuinen liikenneverkko
VEV	Verkojen Eurooppa -väline (<i>Connecting Europe Facility</i> , CEF)

1 Johdanto

Tässä raportissa tehdään selkoa tärkeimmistä tuloksista, jotka on saatu Euroopan komission ehdotusta Verkkojen Eurooppa -välineestä (VEV) (*Connecting Europe Facility*, CEF)¹ koskevassa kuulemismenettelyssä. Kuulemisprosessi käynnistettiin 29. marraskuuta 2011 AK:n esittelijän tri Ivan Zagarin (SI, PPE) pyynnöstä. Sen perusteella konsultointi oli avoin toissijaisuusperiaatteen toteutumisen seurantaverkoston (*Subsidiarity Monitoring Network*, SMN), AK:n EAYY-foorumin ja AK:n Eurooppa 2020 -seurantafoorumin jäsenille, muille osallistumaan halukkaille AK:n jäsenille, Brysselissä sijaitseville alueiden edustustoimistoille sekä jäsenvaltioiden pysyville edustustoille.

Kuulemismenettely päättyi 27. tammikuuta 2012. Vastauksia saatiin yhteensä 31. Ne ovat peräisin 11 jäsenvaltiosta ja kahdesta kansainvälisestä ryhmästä. Selvästi eniten vastauksia tuli Espanjasta (ks. kuvio 1).

Kuvio 1: Vastaajat jäsenvaltioittain

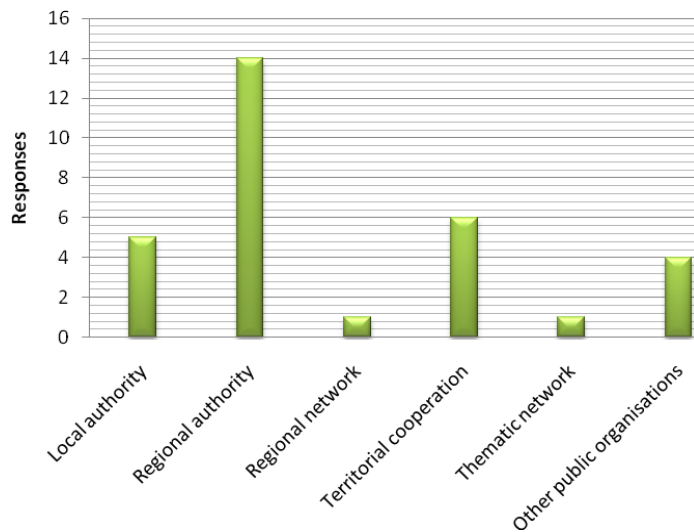


Lähde: Metis 2011

Vastaajista pääosa edusti alue- ja paikallisviranomaisia. Toinen merkittävä ryhmä olivat alueelliset yhteistyöryhmittymät (ks. kuvio 2).

¹ Euroopan komissio (2011), Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Verkkojen Eurooppa -välineestä, COM(2011) 665 final, 2011/0302 (COD), {SEC(2011) 1262 final}{SEC(2011) 1263 final}, Bryssel 19.10.2011.

Kuvio 2: Vastaajakategoriat



Lähde: Metis 2011

Konsultaation tarkoituksena oli kartoittaa vastaajien näkemykset Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevasta asetuseräluonnoksesta seuraavilta osin:

- VEV:n tuoma yleinen lisäarvo
- paikallis- ja aluehallinnon osallisuus
- VEV:n yhteensopivuus EAKR:n kanssa
- VEV:n toteuttamisen vaikutus julkiseen talouteen
- vaikutukset julkisiin hankintoihin
- vaikutukset rajaseutualueisiin.

VEV on saanut yleisesti myönteisen vastaanoton. Yksimielisyys vallitsee siitä, että keskitetty ja kohdennetumpi infrastruktuurin kehittäminen tuottaa lisäarvoa. VEV:n odotetaan tukevan merkittävästi rajatylittävää infrastruktuurin kehittämistä, johon näihin asti on liittynyt erinäisiä ongelmia. Tärkeimmät niistä seikoista, joiden suhteen vastauksissa esitettiin huomautuksia, ovat kuitenkin seuraavat:

- Euroopan komission katsotaan valinneen liialti **ylhäältä alaspäin suuntautuvan** lähestymistavan keskittyessään ydinhankkeisiin ja **vaarantavan siten toissijaisuusperiaatteen toteutumisen**, mikäli käytäväkoordinaattorin tehtävä mahdollistaa jäsenvaltioiden ohjailun näiden infrastruktuurihankkeita koskevassa päätöksenteossa.
- **Ennalta annettu infrastruktuurikäytävien määritelmä** vaikuttaa liian jäykältä eikä salli muiden hankkeiden ottamista mukaan

valmisteluvaiheessa. Tämän katsotaan vaarantavan hankkeiden rahoituksen kattavassa infrastruktuuriverkossa.

- Varsinkin **nykyisen budjettitiukkuuden** valossa on ongelmallista pakottaa jäsenvaltioita toteuttamaan ennalta määritellyjä TEN-hankkeita sitovin määräjain.
- Samalla kun **lisämäärärahat** periaatteessa avaavat **EU15-maille uusia mahdollisuuksia** TEN-hankkeiden rahoittamiseen, tuottaa tarvittavan kansallisen osarahoituksen määrä **EU12-maille** suurta **huolta**, koska se rasittaa käytettävissä olevia varoja tuntuvasti.
- Koheesiorahaston budjettia pidetään monien EU12-maiden alueiden tärkeänä tukipylväänä, ja pelko **koheesiorahaston budjetin supistamisesta** VEV-hankkeiden rahoittamisen hyväksi nähdään isona haittatekijänä "uusille jäsenvaltioille".
- On tärkeää, että ehdotuksessa otetaan huomioon **voimassa olevat jäsenvaltioiden säännöt, aikataulut** ja infrastruktuurin kehittämiseen käytettävissä olevat **varat**.
- Tämänhetkisessä ehdotuksessa ei esitetä menettelyä, jolla voitaisiin kytkeä **keskeiset VEV-hankkeet koheesiorahasto- ja EAKR-hankkeisiin**. Toisaalta on ongelmallista antaa TEN-T-infrastruktuurihankkeille etusija, sillä se vaarantaa muiden tärkeiden infrastruktuuriverkkojen kehittämisen.
- VEV:issä omaksuttu **rajatylittävä toimintamalli** saa laajalti tunnustusta. Vielä ei kuitenkaan ole näkyvissä selkeää ja selväpiirteistä menettelyä, jolla voitaisiin puuttua lainsäädäntöön liittyviin vaikeuksiin yli rajojen.
- **Julkisiin hankintoihin** liittyvät VEV-menettelyt ovat monille vastaajille **jääneet** vaikutukseltaan **epäselviksi**. Eräät näistä kuitenkin katsovat, että välineellä tulee olemaan merkittävää vaikutusta hankintamenettelyihin, varsinkin rajatylittävien hankkeiden ollessa kyseessä.
- Nykymuotoisessa ehdotuksessa **ei esitetä vakavasti otettavaa menettelytapaa, jolla alueelliset ja paikalliset toimijat saadaan osallistumisprosessiin mukaan**. Useimmissa vastauksissa annetaan kuitenkin ymmärtää, että alueellisten ja paikallisten toimijoiden saaminen mukaan kuuluu jäsenvaltioiden vastuulle. Eräät muut vastaajista pitävät eri käytäviä koskeviin yhteistyöfoorumeihin osallistumista merkittävänä panoksena.

2 Suppea katsaus keskeisistä Verkkojen Eurooppa -välineeseen liittyvistä kysymyksistä

Lopullisessa versiossa Euroopan parlamentille ja neuvostolle osoitetusta säädösehdotuksesta, joka koskee Verkkojen Eurooppa -välineen perustamista², määritetään yhteiset puitteet tiettyjen infrastruktuurihankkeiden tukemiseksi Euroopassa. Ehdotukseen kuuluu sellaisia eurooppalaisittain merkittäviä infrastruktuurihankkeita, jotka mahdollistavat etenemisen kohti korkealuokkaista yhteenliitettävyyttä jäsenvaltioiden välillä. Siten pystytään parantamaan edellytyksiä sisämarkkinoiden toiminnan parantamiseen ja globaalin kilpailukyvyn kasvattamiseen. Välineen on määrä vauhdittaa Euroopan laajuisten verkkojen (TEN) rakentamisprosessia, joka nykyisellään kangertelee.

Näistä lähtökohdista ehdotuksella puututaan liikenteen (raide-, maantie ja meriliikenne) alan kysymyksiin TEN-verkoston "ydinverkossa". Tukea on tarjolla erityisesti infrastruktuurikäytäviä, rajanylittäviä yhteyksiä, korkeatasoisia energiapalveluja ja televiestintäverkkoja varten.

Vaikka Euroopan komissiolla on keskitetty hallinnointitehtävä, välinettä on määrä käyttää tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa.

Uuden välineen odotetaan tuovan **lisäarvoa** TEN-infrastruktuuria koskevan EU-lainsäädäntökehyksen yksinkertaistumisen myötä, ja tehokkuuden paranemisen uskotaan houkuttelevan lisää yksityistä pääomaa. VEV:n tavoitteet ovat seuraavat:

- Tarjotaan yhteiset puitteet, jotka yksinkertaistaisivat TEN-infrastruktuurin rahoitukseen liittyvää EU:n oikeudellista kehystä.

² Euroopan komission ehdotus on toimitettu Euroopan parlamentille lokakuussa 2011 ja on parhaillaan kansallisten parlamenttien tarkasteltavana, mikä on ollut määrä saattaa päätökseen vuoden 2012 helmikuun puoliväliin mennessä.

- Varmistetaan johdonmukainen ja avoin lähestymistapa EU:n myöntämään rahoitukseen.
- Mahdollistetaan mittakaavaetujen toteutuminen.
- Luodaan edellytykset alojen välisten synergioiden hyödyntämiseen hankkeiden kehittämisen ja toteuttamisen tasolla.
- Hankitaan kustannussäästöjä ja/tai tehostetaan hyödyntämistä ja lisätään tuottoja.
- Hyödynnetään saatua kokemusta ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa alojen välillä.³

Jotta EU:n myöntämästä rahoituksesta ja taloudellista tuesta saadaan vipuvaikutusta, VEV on tarkoitus kytkeä erinäisiin rahoitusvälineisiin. Rahoitusvälineiden avulla tuettavat toimet ja hankkeet valitaan **saapumisjärjestyksessä**, mutta siinä on pyrittävä **asteittaiseen maantieteelliseen hajauttamiseen** jäsenvaltioiden kesken. **Taloudellisen tuen** on määrä koostua avustuksista yhdistyneinä muihin rahoitusvälineisiin. Avustukset tulevat olemaan peräisin **VEV:stä, koheesiorahastosta, rakennerahastoista sekä Horisontti 2020:sta**. Rahoitusvälinevalikoimaan kuuluvat **oman pääoman ehtoiset instrumentit, riskinjakovälinein tuetut luotot ja/tai vakuudet** sekä muut rahoitusvälineet. Rahoitusvälineitä voidaan yhdistellä avustusten kanssa.

Pääosa budjetista (31,7 miljardia euroa, mistä 10 miljardia tulee siirtana koheesiorahastosta) osoitetaan liikenteen hyväksi. Lisäksi 9 miljardia euroa osoitetaan energia-alalle ja samoin 9 miljardia euroa televiestintäalalle.

Rahoituskelpoisuuskaiteerit kattavat yksittäiset jäsenvaltiot tai useampia jäsenvaltioita kerralla, kansainväliset organisaatiot, yhteisyritykset tai julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökumppanuudet.

Liikenteen alalla tutkimuksiin myönnettävissä avustuksissa ehdotettu **unionin rahoitustuen määrä** saa olla enintään 50 prosenttia, ja avustukset töihin ovat määrältään enintään 20–30 prosenttia.

³ Euroopan komissio (2011), Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Verkkojen Eurooppa -välineestä, COM(2011) 665 final, 2011/0302 (COD), {SEC(2011) 1262 final}{SEC(2011) 1263 final}, Bryssel 19.10.2011, s 5.

Energian alalla unionin rahoitustuen määrä saa olla enintään 50 prosenttia tutkimusten kustannuksista, mitä voidaan kuitenkin korottaa enintään 80 prosenttiin sellaisissa erityisissä infrastruktuurikysymyksissä, joita säännellään komission antamin suuntaviivoin.

Televiestinnän alalla laajakaistaverkkoja koskevissa toimissa unionin rahoitustuen määrä saa olla enintään 50 prosenttia, yleisluonteisia palveluja koskevissa toimissa enintään 75 prosenttia ja ydinpalvelualustoja voidaan poikkeustapauksissa rahoittaa enintään 100 prosenttia.

Komission tai jonkin muun tarkoitetulla tavalla rahoitettua hanketta toteuttavan elimen on toimeenpanemissaan **julkisissa hankintamenettelyissä** kunnioitettava niihin liittyviä avoimuuden, vapaan kilpailun ja julkisten hankintasopimusten myöntämisessä noudatettavien menettelyjen asianmukaisuuden periaatteita. Asetuksen perusteella voidaan sallia useiden hankintasopimusten tekeminen samassa menettelyssä.

Julkisia hankintoja koskevien sääntöjen **tarkistusprosessi** on edennyt vaiheeseen, jossa käsitellään vuoden 2011 joulukuussa julkaistua uutta ehdotusta. Uudella ehdotuksella tavoitellaan menettelyjen yksinkertaistamista. Ei kuitenkaan ole vielä selvää, miten nuo säännöt vaikuttavat nykyiseen VEV-ehdotukseen.

Asetusehdotuksessa ei puututa **jäsenvaltioiden julkisen vallan eri tasojen** mahdolliseen osuuteen. Jäsenvaltiot hallinnoivat VEV:n toteuttamista alue- ja paikallistasolla.

3 Yksityiskohtaiset vastaukset

3.1 Verkkojen Eurooppa -välineen tuoma lisäarvo Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon (TEN-T) nähden

Kysymys: Uskotteko "Verkkojen Eurooppa" -välineen tuovan lisäarvoa EU:n toimintaan Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) alalla (mukaan luettuna vipuvaikutus kestävään kasvuun ja työllisyyteen sekä sosiaaliseen, taloudelliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen)? Selittäkää näkemyksenne ja mainitkaa sitä tukevia esimerkkejä.

Tiivistelmä vastauksista

VEV:n antama lisäarvo todetaan yleisesti, mutta eritoten Euroopan laajuisen infrastruktuurin toimivuuden lisäämistä ajatellen toivotaan kehityksen vauhdittamista keskittämällä rahoituksen hallinnointia ja laajentamalla taitotiedon keskinäistä vaihdantaa. Lisäarvon odotetaan näkyvän talouskasvuna ja sen myötä tuomina korkeatasoisempina infrastruktuuriverkkoina niillä alueilla, joiden yhteydet muuhun maailmaan ovat edelleen puutteelliset.

VEV:n perustavoitteena on EU:n yhtenäismarkkinoiden verkottaminen nykyisistä valtiollisista rajoista riippumatta. Infrastruktuurin suunnittelun on siis tapahduttava välttämättä EU:n puitteissa. Samalla kun yhtenäismarkkinat vakiinnutetaan, on myös edettävä nykyisin toisistaan poikkeavien kansallisten sääntöjen keskinäisessä vakioimisessa. (Alicanten satamalaitos)

Varsinkin espanjalaiset ja portugalilaiset vastaajat kertoivat odottavansa välineen kohentavan rakennusalan työllisyyttä sekä myötävaikuttavan asianomaisten alueiden vaurastumiseen. VEV:n odotetaan edistävän julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökumppanuuksia ja houkuttelevan (institutionaalisia) sijoittajia osallistumaan TEN-T-hankkeiden rahoittamiseen sekä tukevan CO₂-päästöjen supistamista.

VEV on erittäin hyödyllinen väline, jolla tuetaan alueellista infrastruktuuria kehitettäessä intermodaalikuljetuksia ja –logistiikkaa, ja tuetaan taajama-alueiden keskusasemia ottaen alueelliset tai intermodaaliset liikenteen solmukohdat huomioon. (Murcian alue)

Valittu toimintatapa eli yhdet yhteiset puitteet infrastruktuurin kehittämiseksi kaikkialla EU:ssa sai kuitenkin ristiriitaisen vastaanoton. Eräissä vastauksissa pidetään arvokkaana sitä, että tämän yhden ainoa välineen myötä kyetään yksinkertaistamaan prosesseja, mutta toisissa ilmaistaan pelko siitä, että toissijaisuusperiaatteen suhteen syntyy ongelmia (esim. Wienin kaupunki ja Liettuan kuntaliitto). Näiden vastaajien mukaan ehdotus VEV-asetukseksi saattaa olla ristiriidassa kansallisten etujen kanssa. Esimerkiksi säännösten sitovaa luonnetta (sitovat määräajat) tulee tutkia, jotta varmistetaan, loukkaako EU siten sopimattomasti jäsenvaltioiden määräysvaltaa budjettiasioissa. Esimerkiksi Saksa on uudelleenorganisoinut ja yksinkertaistanut siirtoverkkojen suunnittelua ja lupakäytänteitä koskevia menettelyjä antamalla lain sähköverkon laajentamisen nopeuttamisesta (NABEG). Saksalaisvastaaja pelkääkin, ettei VEV vastaa kansallisia menettelyjä. Myös Yhdistyneen kuningaskunnan parlamentti on hyvin huolissaan siitä, pakottaako VEV jäsenvaltiot toimimaan ennalta lukkoon lyötyjen infrastruktuurisuunnitelmien mukaan, mikä saattaisi vaarantaa muiden laaja-alaisen ja valtakunnallisesti tärkeiden verkkojen kehittämisen. VEV:n yhteydessä kannattaisikin harkita alueellisen yhteenkuuluvuuden kehittämistä sekä valtakunnallisen että alueellisen infrastruktuurin parantamisen pohjalta.

Esitettiin myös epäilyksiä siitä, onko unionin ehdotus lupamenettelyn jakamisesta kaksivuotiseen esihakuprosessiin ja yksivuotiseen viralliseen lupamenettelyyn käytännöllinen. Saksalaisvastaajan mielestä ehdotetut säännökset tulee rajoittaa siihen mittaani, jota Euroopan tason yhteensovittaminen ja yhdenmukaistaminen edellyttävät. Ehdotukset säännöksistä, jotka menevät Euroopan unionin toiminasta tehdyn sopimuksen 171 artiklan määräyksiä pidemmälle, torjutaan.

Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liiton edustaja puolestaan kritisoi sitä, ettei ehdotetun asetuksen meriulottuvuus heijasta tosiasiallisia parannustarpeita kyseisellä alalla. Tämän vastauksissa todetaan, että merenkulku voisi antaa panoksen CO₂-päästöjen vähentämisen hyväksi, muttei asiaa oteta asetusehdotuksessa vielä riittävässä määrin huomioon. Lisäksi eräs vastaajista pitää ongelmallisena sitä, että hankkeet on ehdotuksessa määritetty etukäteen, mikä sulkee pois sellaiset hankkeet, joiden toteuttamiskelpoisuutta vielä punnitaan.

"Kestävyyssajattelun mukaiset meriyhteydet" -väline voisi rakentua Ecobonusmallin menestykselle ja hyötyä Marco Polo -ohjelman objektiivisen arvioinnin tuloksista, ja siinä kyettäisiin ottamaan huomioon tilanne, jonka meriliikenteessä käytettävien polttoaineiden rikkipitoisuutta koskevat uudet raja-arvot ovat aiheuttaneet. (Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liitto CPMR)

Euroopan äärialueet eivät pidä välinettä itselleen soveliaana. Madeiran aluehallitus toteaa, että VEV jättäisi ulkopuolelleen ne, jotka eivät ole kytköksissä ehdotettuun infrastruktuuriverkostoon.

3.2 Paikallis- ja alueviranomaisten osallistuminen

Kysymys: Kuvatkaa, miten paikallis- ja alueviranomaisten on tarkoitus osallistua "Verkkojen Eurooppa" -välinettä koskevaan päätöksentekoprosessiin kotijäsenvaltiossanne (mukaan luettuna välineen vaikutus edustamanne alueellisen kokonaisuuden aluesuunnitteluun ja kehittämisstrategioihin).

Tiivistelmä vastauksista

Kaikki vastaajat pitivät tarpeellisena, että alue- ja paikallisviranomaiset saadaan osallisiksi hankkeisiin, jotka vaikuttavat kyseisten yhteisöjen alueelliseen kehitykseen. Eräät vastaajista olivat siinä käsityksessä, että on jäsenvaltioiden vastuulla saada alue- ja paikallistahot mukaan. Toiset vastaajat puolestaan vaativat päästä suuremmin osallistumaan VEV-prosessiin. Eräissä jäsenvaltioissa ei ole vielä määritetty paikallis- ja alueviranomaisten osallistumistapoja, mutta useimmissa muissa paikallis- ja alueviranomaiset osallistuvat kyseisen maan lainsäädännöstä riippuen. Espanjalaisvastaajat tekevät seikkaperäisesti selkoa paikallis- ja alueviranomaisten osallisuudesta.

Todettiin kuitenkin myös, että Euroopan komission ehdottamien infrastruktuurikäytäviä koskevien yhteistyöfoorumien – joiden on määrä koota kaikki asiaankuuluvat osapuolet yhteen – antama lisäarvo konkretisoituu ainoastaan, mikäli paitsi paikallis- ja alueviranomaiset myös kansalliset ja kansainväliset ryhmittymät ovat niissä mukana.

Yleisesti kritisoidaan sitä, että VEV:n hallinnointi on keskitetty komissiolle, minkä vuoksi alue- ja paikallisviranomaisilla ei ole mahdollisuutta osallistua päätöksentekoprosessiin. Eräät vastaajista ilmoittivat pelkäävänsä, että tämä keskitetty hallinnointitapa vaikuttaa koheesiopoliittisia toimia vastaan tai tekee niitä tyhjäksi. Monet alueelliset ja paikalliset infrastruktuurihankkeet muokkaavat Euroopan laajuisia liikenneverkkoja paremmiksi. Näitä liitännäistoimia ei kuitenkaan oteta nykymuotoisessa ehdotuksessa huomioon. Asetuksessa ei myöskään oteta lukuun niitä jäsenvaltioiden oikeudellisia puitteita (liittovaltiomuoto, aluepohjainen järjestelmä), jotka eivät salli VEV-asetuksessa tarkoitettuja ylhäältä alaspäin rakentuvia infrastruktuurihankkeita (esim. Saksa). Tätä pidetään taka-askeleena koheesiopolitiikalle nykyisin luonteenomaisen kumppanuuteen perustuvan yleisen lähestymistavan noudattamisessa.

*Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liitto CPMR edellyttää, että alueviranomaisten asema hallinnointijärjestelmässä määritetään sitovammin. CPMR vastustaa sitä, että päätökset määrärahojen osoittamisesta tehdään keskitetysti, ja katsoo, että bonuksen myöntäminen tarjouskilpailumenettelyssä hankkeen saavuttaman kypsyyden perusteella sotii alueellisen yhteenkuuluvuuden ja hyvän hallinnon periaatteita vastaan.
(Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liitto)*

3.3 Verkkojen Eurooppa -välineen, rakennerahastojen ja koheesiorahaston keskinäinen johdonmukaisuus

Kysymys: Millä tavoin voidaan varmistaa rakenne- ja koheesiorahastoista ja "Verkkojen Eurooppa" -välineestä rahoitettavien hankkeiden johdonmukainen yhteensopivuus? Miten "Verkkojen Eurooppa" -väline vaikuttaa pienimuotoisiin hankkeisiin?

Tiivistelmä vastauksista

Sidosryhmiä huolestuttaa yleisimmin se, pystytäänkö unionin hallinnoimat VEV-hankkeet ja EAKR:n rahoittamat kansalliset hankkeet koordinoimaan kyllin hyvin keskenään. Useimmista vastauksista välittyy käsitys, että VEV keskittyy ennen muuta laajamittaisiin hankkeisiin, joiden täydentäminen EAKR-rahoitteisin pienimuotoisemmin hankkein käy siten helposti päinsä. Vastaajien näkemys on, ettei ehdotuksessa kuvata riittävän hyvin menettelytapakytköstä

VEV-hankkeiden ja rakennerahastoihin liittyvien (EAKR-) hankkeiden välillä. Tärkeintä on välttää EAKR:n ja VEV:n päällekkäisyyksiä. Pitää määrittää selkeät säännöt kaksinkertaisen rahoituksen välttämiseksi. Lisäksi kaikki rahoitusjärjestelmät pitää arvioida ja niitä tulee mukauttaa.

Rahoituksen saaminen EAKR:sta ei kuitenkaan ole kaikille jäsenvaltioille yhtä helppoa. Tulee välttää, että vaikeudet pienimuotoisempien tai matalamman profiilin hankkeiden rahoituksen hankinnassa johtavat siihen, että äärialueiden infrastruktuurihankkeet laiminlyödään kokonaan. Lisäksi vastaajat arvostelevat keskittymistä valittuihin kymmeneen pääasialliseen hankkeeseen: sitä pidetään aivan turhan jäykkänä. Seurauksena siitä on, että sivuutetaan muita eurooppalaisittain aivan yhtä tärkeitä kysymyksiä. On tuotu esiin huoli, että pienimuotoisemmat hankkeet, jotka eivät liity mainittuihin kymmeneen käytävään, menettävät merkitystään unionin näkökulmasta.

VEV:n suunnitteluperiaatteena on ollut alueiden liittäminen toisiinsa, mutta sitä hallinnoidaan keskitetysti komissiosta käsin. Kun hallinnointijärjestelmiä on moninaisia, (keskitetty VEV ja alueellistettu EAKR, koheesiorahasto), on huomattavan vaikea kehittää yhteensopivia hankkeita. Puuttuu yhteys VEV:n ja koheesiopolitiikan yhteisen strategiakehyksen väliltä. (Skotlannin paikallisviranomaisten yleiskokous COSLA)

3.4 Verkkojen Eurooppa -välineen vaikutus julkistalouteen

Kysymys: Miten odotatte "Verkkojen Eurooppa" -välinettä koskevan ehdotuksen vaikuttavan julkisyhteisönne talousarvioon ja muiden kansallisten sekä EU-varojen käyttöön?

Tiivistelmä vastauksista

Keskimääräinen VEV-osarahoitus maantie- ja raideverkkoihin on korkeintaan 30 prosenttia. Päätelmänä onkin, että ehdotettu VEV ei tule saamaan merkittävää roolia kansallisissa talousarvioissa.

Vaikka investointeja tieto- ja viestintäteknologian ja energian aloilla on lisätty merkittävästi, katsomme, ettei liikenteen saama osuus tuo suurta muutosta nykytilanteeseen paikallis- ja alueviranomaisten näkökulmasta. (Skotlannin paikallisviranomaisten yleiskokous, COSLA)

EU15-maista olevat vastaajat pitävät useimmissa tapauksissa VEV:iä mahdollisuutena saada lisärahoitusta infrastruktuuria varten. Eräät vastaajista katsovat VEV:in soveltuvan välineenä ainoastaan EU15-maille, koska nämä kykenevät osarahoittamaan sentyyppisiä investointeja, kun taas EU12-mailla on varojen vähyyden vuoksi isoja vaikeuksia osarahoittaa näitä infrastruktuurihankkeita.

Ehdotettu VEV vaikuttaa pelkästään niiden jäsenvaltioiden julkistalouteen, joiden perusrakenteet ovat jo nykyisellään korkeatasoiset. (Łódźin kaupunki)

VEV nähdään merkkinä koheesiorahastotoimien keskittämisestä, joka voi vaikeuttaa alueiden osallistumista prosessiin entisestään. Koheesiorahasto on "uusille jäsenvaltioille" tärkeä rahoitusväline. Ehdotettuja VEV-käytäviä ja 10 miljardin euron osoittamista koheesiorahastosta pidetään ylhäältä käsin tulevana Euroopan komission ohjaustoimenpiteenä, joka rajoittaa jäsenvaltioiden liikkumavaraa neuvotteluvaiheessa.

Koheesiorahaston varoista 34 miljardia on tarkoitettu TEN-T:n rahoittamiseen, ja siitä 10 miljardia määrä osoittaa noudattaen samaa menettelyä kuin VEV:ssä, erityisesti komission järjestämien hanke-ehdotuspyyntöjen perusteella. Kun muistetaan edellä mainitut riskit, etusijaa eivät saisi rakenteeltaan kehittyneimmät hankkeet, vaan ne, jotka todennäköisesti pystytään saattamaan nopeasti loppuun. Tämäntyyppistä sääntöjen muutosta voidaan pitää taka-askeleena yleisesti luonteenomaiseen kumppanuuteen perustuvan lähestymistavan noudattamisessa. (Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liitto CPMR)

Lisäksi nyt ehdotettujen TEN-käytävien etusijaistaminen saattaa estää jäsenvaltioita toteuttamasta omia, tietyissä tapauksissa kiireellisempiä infrastruktuurihankkeitaan. VEV-hankkeiden toteuttamisaikataulujen pitäisi olla nykyistä joustavampia. Ongelmia saattaa syntyä, kun ehdotuksen sisältyvien hankkeiden aikataulut eivät ole yhdenmukaiset jäsenvaltioiden suunnitelmien kanssa.

Uuden välineen perustaminen johtaa varojen enenevään keskittymiseen, mikä tekee niiden hyödyntämisen alueille vaikeammaksi (Pommerin voivodikunnan aluejohtajan kanslia)

VEV-prioriteetit saattavat estää jäsenvaltioita priorisoimasta omia hankkeitaan. Niinpä aikataulun pitää olla ehdotuksessa esitettyä joustavampi. Tiettyä joustavuutta voidaan aikaansaada käyttämällä suuntaviivoja asetuksen asemasta, kuten edellisten TEN-T-hankkeiden suhteen meneteltiin. (raideliikennettä edustavien tahojen verkosto Rail Network)

Toinen vastauksissa esiintunut näkökohta liittyy ehdotuksessa mainittuun pyrkimykseen mobilisoida yksityisiä investointeja TEN-T-hankkeisiin. Ilmaistiin tiettyjä epäilyjä siitä, tarjoaako väline taloudellisesti kyllin turvallisen ympäristön sijoituspäätösten tekemiseen.

Yleisesti on toivottavaa, että kulloisenkin hankkeen rahoitusta punnittaessa kyetään havaitsemaan sen vankat liiketoiminnalliset perusteet ja investoinnin tuotto-odotukset ennen kuin sijoittajat lähtevät siihen mukaan. Ei ole selvää, edellyttääkö VEV-rahoitus jonkinlaisten tuotto-odotusten täyttymistä, eikä sekään, pitääkö ehdotettujen hankkeiden kyetä osoittamaan arvonsa ennen kuin asianomainen hanke katsotaan tukikelpoiseksi.

On tärkeää ottaa lukuun asianomaisten yksilökohtaiset valmiudet sekä paikallisten yrittäjien ja yritysten potentiaali. (EAYY UTTS Unkari)

3.5 Vaikutukset julkisiin hankintoihin ja valtiontukeen

Kysymys: Millaisia vaikutuksia välineellä voi olla julkisia hankintoja koskeviin sääntöihin ja valtiontukiin?

Tiivistelmä vastauksista

Useimmat vastaajista eivät katso konflikteja syntyvän tai asian vaikuttavan jäsenvaltioissa noudatettavaan julkisia hankintoja koskeviin menettelyihin. Pommerin voivodikunnan aluejohtajan kansliasta kuitenkin todettiin valtiolliset rajat ylittävien hankkeiden osalta, että jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien eroavuudet voivat aiheuttaa yhteisille investoinneille tuntevia esteitä. Julkisia hankintoja koskevia menettelyjä tarkistetaan parhaillaan, ja esitettiin tiettyä huolta siitä, että eräät uusista julkisia hankintoja koskevista menettelyistä saattavat monimutkaistaa menettelyjä.

On syytä pelätä, että VEV:n myötä julkisia hankintoja koskevat menettelyt tarkistetaan nimenomaisesti kyseiselle välineelle sopiviksi. Ei katsota hyvällä sitä, että tiettyjä tehtäviä varten (esim. ympäristöä säästävä julkinen hankinta) räätälöidään julkisia hankintoja koskevat menettelyt. Siten julkisten hankintojen toimintamalli sirpaloituu ja hallinto kuormittuu. (Skotlannin paikallisviranomaisten yleiskokous COSLA)

3.6 Rajaseutualueiden haasteet ja mahdollisuudet

Kysymys: Mitä haasteita "Verkkojen Eurooppa" -väline asettaa ja mitä mahdollisuuksia se tarjoaa rajaseutualueille (mukaan luettuna eurooppalaisen alueellisen yhteistyön yhtymän EAYY:n mahdollinen hyödyntäminen)?

Tiivistelmä vastauksista

VEV todetaan yleisesti välineeksi, joka edistää rajatylittäviä yhteyksiä. Varsin monet ovat hyvillään siitä, että VEV:n yhteydessä pidetään tärkeänä tukea infrastruktuurin rajatylittäviä yhtymäkohtia. Liikenneyhteydet ovat elintärkeitä tekijöitä auttaessaan rajaseutualueita ja valtiolliset rajat ylittäviä alueita voittamaan maantieteellisen sijaintinsa aiheuttamat haitat sekä valtiollisella että EU:n tasolla.

VEV on erittäin tervetullut paitsi rajaseutualueilla myös mereen rajautuvilla alueilla. Sekä Skotlannin hallitus että Pohjanmeren rannikon paikallisviranomaiset pitävät VEV:iä välineenä, joka tarjoaa potentiaalia sekä kehitettäessä sähköverkkoyhteyksiä Eurooppaan sekä ajatellen paikallista uusiutuvan energian tuotantoa, mikä luonnollisesti lisää kyseisten seutujen vaurautta. (Skotlannin paikallisviranomaisten yleiskokous COSLA)

Rajatylyttävät hankkeet ovat suuresti alueellisten ja paikallisten toimijoiden varassa. Siksi on sitäkin tärkeämpää saada nämä mukaan tähän toimintaan. Nykyversiossa ei ole esitystä tämänkaltaisesta osallistumisesta EU:n tasolla. Esimerkiksi unkarilainen EAYY ei pysty rahoituksen niukkuuden vuoksi osallistumaan TEN-T:hen liittyvään hankkeiden muokkaus- ja arviointiprosessiin. Huolta aiheuttaa myös rajatylyttävien hankkeiden toteuttamiseen tarvittavien rakenteiden perustaminen, koska siltä alalta puuttuu kokemusta ja tietoja.

Mikäli jäsenvaltiot eivät pääse sopimukseen yhteisistä hankkeista, rajaseutualueet voivat jäädä tilanteen panttivangeiksi. VEV ei luo riskin välttämiseksi tarvittavia edellytyksiä, mutta vie sen sijaan koheesiorahaston varat rajaseutualueiden ulottuvilta. (Liettuan kuntaliitto)

4 Päätelmät

Kyselyn vastaukset voidaan jaotella intressiryhmittäin. Ensimmäisenä ovat paikallis- ja alueyhteisöjen edustajat, toisena alueelliset yhteistyöryhmittymät ja kolmantena sidosryhmien edustajat, kuten satamaverkostot. Toinen jakolinja voidaan määrittää erottamaan toisistaan yhtäältä espanjalaiset ja portugalilaiset organisaatiot ja viranomaiset, jotka tukevat VEV:tä voimakkaasti, ja toisaalta keskieurooppalaiset jäsenvaltiot organisaatiot, jotka kritisoiivat VEV:n ylhäältä alaspäin suuntautuvaa toimintamallia. Niinpä yleispäätelmänä onkin tyydyttävä toteamukseen, että EU15-jäsenvaltiot pitävät sitä lisämahdollisuutena infrastruktuurin rahoittamiseen ja että EU12-jäsenvaltiot ovat huolissaan siitä, että häiritsee alueiden muiden, polttavampien tarpeiden tyydyttämistä.

Toinen, joskaan ei yhtä vakava, huoli on toissijaisuusperiaatteen suojeleminen. Toissijaisuusperiaate määritellään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa seuraavasti: *Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti yhteisö toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin yhteisön tasolla.* – – *Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti yhteisön toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.*⁴

Tältä osin Euroopan komission katsotaan valinneen liialti ylhäältä alaspäin suuntautuvan lähestymistavan keskittyessään ydinhankeisiin ja vaarantavan siten toissijaisuusperiaatteen toteutumisen, mikäli käytäväkoordinaattorin tehtävä mahdollistaa jäsenvaltioiden ohjailun näiden kansallisia infrastruktuurihankkeita koskevassa päätöksenteossa.

Saadut vastaukset voidaan kuitenkin tiivistää seuraavasti:

- Infrastruktuurihankkeiden määrittely ennalta käsin herättää kritiikkiä, koska ne jarruttavat muiden, kiireellisempien hankkeiden kehittelyä.

⁴ Euroopan unioni (2006), Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut toisinnot, Euroopan unionin virallinen lehti, 5 artikla.

- Alueellisten ja paikallisten toimijoiden osallistumista yhteistyöfoorumiin pidetään välttämättömänä, mutta ehdotuksessa ei ole mainintoja alueellisille ryhmille ja muille edustajille annettavasta tuesta.
- VEV:n ja EAKR:n mahdollinen lisäarvo voisi olla niiden yhteentoimivuudessa. Vielä ei ole kuitenkaan käynyt selväksi, miten nämä kaksi välinettä tosiasiallisesti kytkeytyvät toisiinsa. Tämä synnyttää huolta päällekkäisyyksistä ja EAKR-hankkeiden syrjimisestä.
- 10 miljardin euron varaaminen VEV:ttä varten aiheuttaa suurta huolta uusissa jäsenvaltioissa. Useat paikallis- ja alueyhteisöjen edustajat kertoivat pelkäävänsä ristiriitoja kansallisen tason hanke-ehdotusten ja ehdotettuihin käytäviin kuuluvien hankkeiden välillä.
- Rajatylittävien hankkeiden toteuttamista pidetään yleisesti suuressa arvossa. Konkreettista toteuttamistyötä, joka perustuu toisistaan eroaviin oikeusjärjestelmiin, ei kuitenkaan ole selkeästi määritelty, ei myöskään menettelyä eikä sidosryhmien osallistumista.
- Useimmissa vastauksissa ei katsottu VEV:stä aiheutuvan ristiriitoja julkisia hankintoja koskevien sääntöjen kanssa.

Vastauksista korostuu yleinen näkemys, että VEV:n toteuttamismenettely ei vielä ole käynyt kyllin selväksi (varsinkaan rajatylittävien hankkeiden osalta). Samoin todetaan tarpeelliseksi sovittaa Euroopan komission tavoitteet ja jäsenvaltioiden intressit paremmin yhteen. Vastauksista käy ilmi, mitkä jäsenvaltioiden tavoitteista on otettu ehdotuksessa huomioon, ja millä mailla on vaikeuksia mukauttaa ehdotetut hankkeet valtakunnallisiin ja alueellisiin tavoitteisiinsa. Esimerkiksi Espanjalla ja Portugalilla ei vaikuta olevan sen suurempaa huomauttamista ehdotuksesta, ja ne odottavat VEV:n tukevan valtakunnalliseen ja alueelliseen infrastruktuuriin kohdistuvaa varainkäyttöään. Unkarista, Saksasta ja Puolasta saatiin kuitenkin vastauksia, joissa pelätään päätöksentekoprosessin vaarantavan kyseisten maiden valtiollisen ja alueellisen autonomian.

5 Lähteet

Euroopan komissio (2011), Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Verkkojen Eurooppa -välineestä, COM(2011) 665 final, 2011/0302 (COD), Bryssel 19.10.2011

6 Kyselyn vastaajat

Nro	Nimi	Maa	Verkosto	Vastaajakategoria
1.	Netwerkstad Twente	Alankomaat	SMN	alueellinen verkosto
2.	Riippumaton konsultti (EAYY UTTS:n ja BEFAn perustajajäsen)	Unkari	EAYY	alueellinen yhteistyö
3.	Marchen alue	Italia	SMN	alueviranomainen
4.	Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial Galicia-Norte de Portugal	Portugali	EAYY	alueellinen yhteistyö
5.	Valencian autonomisen alueen hallitus, liikenteen ja logistiikan pääosasto	Espanja	SMN	alueviranomainen
6.	Valencian autonomisen alueen kauppakamarien yhteiselin	Espanja	vahvistettava	alueviranomainen
7.	Łódźin kaupunki	Puola	SMN	paikallisviranomainen
8.	Steiermarkin osavaltion aluesuunnitteluministeriö	Itävalta	SMN	alueviranomainen
9.	Galicia autonominen alue	Espanja	SMN	alueviranomainen
10.	Extremaduran aluevaltuusto	Espanja	SMN	alueviranomainen
11.	Pommerin voivodikunnan aluejohtajan kanslia	Puola	SMN	alueviranomainen
12.	Wienin kaupunki	Itävalta	SMN	paikallisviranomainen
13.	Madeiraan aluehallitus	Portugali	vahvist. (alueparlamentti on SMN:n jäs.)	alueviranomainen
14.	kaupunkiyhteisö Brest Métropole Océane	Ranska	vahvist.	paikallisviranomainen
15.	Liettuan kuntaliitto	Liettua	SMN	paikallisviranomainen
16.	Euroopan raja-alueiden yhdistys (AEBR)	kansainväl.	SMN	alueellinen yhteistyö
17.	UTTS EGTC	Unkari	EAYY	alueellinen yhteistyö
18.	Skotlannin paikallisviranomaisten yleiskokous	Yhd. kun.	SMN	paikallisviranomainen
19.	Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liitto	kansainv.	vahvist.	alueellinen yhteistyö
20.	Valencian aluehallitus	Espanja	SMN	alueviranomainen
21.	FEPORIS – satama-alan tutkimus- ja yhteistyöinstituutti	Espanja	vahvistettava	muu julkinen organisaatio
22.	Alicanten satamalaitos	Espanja	vahvistettava	muu julkinen organisaatio
23.	Valencian satamalaitos	Espanja	vahvistettava	muu julkinen organisaatio
24.	Castellónin satamalaitos	Espanja	vahvistettava	muu julkinen organisaatio
25.	Baden-Württembergin osavaltiohallitus	Saksa	SMN	alueviranomainen
26.	Rail Network	Yhd. kun.	vahvistettava	alakohtainen verkosto
27.	Murcian alue, yleisten töiden ja maankäytön suunnittelun osasto: pääsihteeristö / liikenne- ja satama-asiaain pääosasto	Espanja	vahvistettava	alueviranomainen
28.	Ison-Puolan voivodikunnan aluejohtajan kanslia	Puola	vahvistettava	alueviranomainen
29.	Warmia-Masurian voivodikunta	Puola	vahvistettava	alueviranomainen
30.	EGTC Eurometropolis	Alankomaat	EAYY	alueellinen yhteistyö
31.	Baskimaan aluehallituksen asumisasiain, julkisten töiden ja liikenneasiain osasto	Espanja	SMN	alueviranomainen