Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi splošnih pravil za dodelitev finančne pomoči Skupnosti na področju vseevropskih prometnih in energetskih omrežij ter o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 2236/95

COM(2004) 475 final — 2004/0154 (COD)

(2005/C 234/14)

Svet Evropske unije je 9. marca 2005 sklenil, da bo v skladu s členom 156 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje o naslednjem dokumentu: predlog za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi splošnih pravil za dodelitev finančne pomoči Skupnosti na področju vseevropskih prometnih in energetskih omrežij ter o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 2236/95

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. februarja 2005. Poročevalec je bil g. Ranocchiari.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 415. plenarnem zasedanju 10. marca 2005 s 112 glasovi za, 8 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. **Uvod**

1.1 Delež Evropske unije pri globalni porabi energije je leta 2000 znašal 15 %, s čimer je postala vodilni svetovni uvoznik in za ZDA drugi največji porabnik na svetu. Njeno povpraševanje po primarni energiji je od leta 1990 do 2000 zraslo za 10 %. V istem obdobju so se politični in gospodarski sistemi v nekaterih izmed novih držav članic spremenili in prestrukturirali, kar je povzročilo 17-odstotni padec v povpraševanju po primarni energiji. Povpraševanje po primarni energiji v EU s 25 članicami pa je v desetletju v povprečju zraslo za 6 %.

1.2 Scenarij za povpraševanje po primarni energiji za obdobje od leta 2000 do 2030 predvideva 19,3-odstotno povprečno rast za EU s 25 članicami, pri čemer bo stopnja porabe novih držav članic višja in bo znašala 26 %, v starih državah pa 18,4 %.

1.3 Kot dokaz za izboljšanje sistemov v desetih novih državah članicah je treba navesti energijsko intenzivnost ([1]), za katero se pričakuje 1,7-odstotna letna rast v obdobju 2000–2030 za 25 držav, tj. isto kot v zadnjem desetletju (1990–2000). Toda ta številka ustreza 2,6-odstotni letni rasti v desetih novih državah članicah (3,5 % v prejšnjem desetletju) in 1,7-odstotnemu upadu v petnajstih starih državah.

1.4 Nazadnje je treba poudariti, da ta scenarij predvideva tudi nadaljnjo odvisnost od fosilnih goriv v naslednjih 25 letih, ki bo leta 2020 znašala skoraj 90 %.

1.5 Pri prometu, ki je glavni predmet osnutka uredbe, je treba upoštevati, da predstavlja približno 32 % porabe energije in tudi več kot 10 % evropskega BDP, prevozi potnikov in tovora pa so se v zadnjih 30 letih podvojili. Dejansko prav ta sektor sedaj zagotavlja zaposlitev 10 milijonom delavcev. Pričakovati je, da se bodo celotni prevozi do leta 2020 podvojili, pri čemer se bodo prevozi tovora v Evropi 15 držav povečali za 70 %, v desetih novih državah članicah pa za 100 %. V zadnjih 30 letih so se prevozi tovora povečali za 185 %, potnikov pa za 145 %. Tako velika rast je imela v nekaterih pogledih negativen učinek, zlasti zastoje v cestnem prometu, ki letni BDP trenutno obremenjujejo za 0,5 %. Pričakovati je, da se bo to breme do leta 2020 podvojilo in znašalo približno 80 milijard EUR. Zastoji ali ovire na cestah dnevno prizadenejo 7500 km cest. To pomeni 15 % vseevropske mreže 15 držav EU in približno 20 % železniške mreže ([2]).

1.6 Strategije EU že več kot deset let vključujejo razvoj vseevropskega prometnega (TEN-T) in energetskega omrežja (TEN-E), ki bosta imela dovolj infrastrukture, da pokrijeta rastoče potrebe Evropske unije. Upravičeno je meniti, da je to, prvič, največjega pomena za vzpostavitev notranjega trga, in drugič, za dosego ciljev lizbonske strategije. Svet EU je na zasedanju v Barceloni leta 2002 znova potrdil, kako pomembno je dokončati obstoječa električna omrežja in zastaviti poseben cilj, da bi čezmejne povezave dosegle vsaj 10 % instalirane nacionalne proizvodne kapacitete. Decembra 2003 je Svet vseevropska prometna in energetska omrežja spet postavil v ospredje svojih ukrepov za načrtovanje rasti.

2. **Sedanji položaj**

2.1 Kljub jasno identificiranim sedanjim problemom in nadaljnjim novim potrebam pa zadevnim strankam, predvsem državam članicam, doslej ni uspelo ustrezno ukrepati. Dovolj je omeniti, da so bili izmed 14 večjih projektov na področju prometa, za katere so države članice na zasedanju Sveta EU v

([1]) Povpraševanje po primarni energiji na enoto BDP po tržnem menjalnem tečaju.

([2]) Pričakovanja EU na področju energetike in prometa 2000/2004.

Essnu leta 1994 sklenile, da jih bodo izvedle do leta 2010, do leta 2003 zaključeni le trije. Nadalje, je bilo za vseevropske povezave na razpolago manj kot četrtina potrebnih investicij. Pri sedanji stopnji investiranja pa bo trajalo še naslednjih 20 let, da bodo programi zaključeni.

2.2 Energetski problem ni nič manj resen, čeprav so potrebe po finančni podpori EU veliko bolj omejene, kot je navedeno v nadaljevanju. Dejansko fizična sposobnost omrežij ni v skladu z zakonodajnimi določbami. Postopek liberalizacije, ki bo dosegel vrh v pravem notranjem trgu elektrike do leta 2007, bo imel le omejene učinke, če ne bodo sprejeti ukrepi za dopolnitev sedanjega nezadostnega in preobremenjenega omrežja. Bistveno je omejiti fizične ovire za konkurenco na področjih, kjer je trg zelo koncentriran, da bi se tako izognili negativnim učinkom na vse porabnike, tudi gospodinjstva. Ne gre pozabiti tudi, da bi razvoj obnovljive energije lahko vključil investicije ad hoc v sedanje energetske sisteme in njihova omrežja.

2.3 Razloge za klavrne rezultate projektov za vseevropsko prometno omrežje je Evropska komisija navedla in povzela v sporočilu ([3]) leta 2003:

— pomanjkanje politične volje nosilcev odločanja na ravni držav članic;

— neustreznost finančnih virov, namenjenih vseevropskim omrežjem; in

— delitev subjektov, pristojnih za izvajanje projektov.

2.4 Zavedanje resnosti položaja je bilo potrjeno v poročilu delovne skupine na visoki ravni iz junija 2003 pod predsedstvom Karla Van Mierta (nekdanji komisar za konkurenco). V poročilu je izpostavljenih nekaj zanimivih predlogov za premostitev krize. Poročilo ni bilo omejeno le na finančne vidike problema, temveč je upoštevalo tudi organizacijske in usklajevalne zahteve v zvezi s širitvijo EU.

2.5 Poročilo g. Van Mierta je služilo kot osnova za predlog Evropske komisije oktobra 2003 za spremembo smernic za vseevropsko prometno omrežje in pripravo seznama 30 prednostnih projektov, ki bi vključeval 14 projektov iz Essna. O predlogu so potekle razprave, nato pa sta ga Evropski parlament in Svet 29. aprila 2004 sprejela. Tako so bile na tej stopnji ob upoštevanju pričakovanih stroškov odobrene nove smernice, prednostne naloge in značilnosti projektov.

3. **Predlog Komisije**

3.1 Predlog za uredbo je bil potreben, da bi Komisija dobila pravni instrument, ki bi ji omogočil, da uporabi splošna pravila za dodeljevanje finančne pomoči, popravljena v luči navedenega, in zagotovil stalno in zanesljivo financiranje za obdobje 2007–2013.

3.2 Pojavila se je jasna potreba tako po količinskem izboljšanju financiranja Skupnosti, in sicer z višjo stopnjo financiranja kot doslej, kot po kakovostnem izboljšanju, tako da se sprejmejo novi finančni instrumenti. Zastavljeni cilj je namreč privabljanje zasebnih investicij, kar bi spodbudilo vedno močnejše uveljavljanje javno-zasebnih partnerstev.

3.3 Temeljne zahteve za ukrepanje Skupnosti so povezane z dejstvom, da gre za projekte skupnega interesa, zagotovitev čezmejnih povezav in prispevek k tržnim integracijam v razširjeni Evropi. Na področju prometa je treba posebno pozornost nameniti vplivu na okolje, železniške proge visokih hitrosti pa morajo narediti prostor za prevoze tovora na običajnih progah, tako da bo mogoče vzpostaviti ravnovesje med nosilci prevozov. Zato bo približno 80 % financiranja dodeljenega necestnemu načinu prevozov. Prednostni vidiki energetskega sektorja vključujejo kontinuiteto omrežja, izboljšanje njegovih zmogljivosti, integracijo notranjega trga, vključevanje novih držav članic na ta trg ter pritegnitev obnovljivih virov energije.

3.4 Za izpolnjevanje teh ciljev morajo biti merila za dodeljevanje sredstev in sofinanciranje jasna in objektivna. Merila, ki jih je treba uporabiti so: **pogojnost** — pomeni, da bo pomoč usmerjena v skladu z merili za **selekcijo in koncentracijo**, ki dajejo prednost povezavam, ki bodo Skupnosti prinesle največjo dodano vrednost — ter **sorazmernost** stopnje sofinanciranja, ki bo za čezmejne povezave višja za 30 % (ali v izjemnih primerih za 50 %). V zameno pa bodo države članice morale zagotoviti ustrezna jamstva na osnovi finančnega načrta in trdne zavezanosti, da bodo projekt izvedle v določenem roku.

3.5 Stopnja sofinanciranja bi lahko znašala največ 50 % za študije v zvezi z vseevropskim prometnim in energetskim omrežjem. Vendar znaša najvišja stopnja za gradbena dela vseevropskega prometnega omrežja 30 % za nekatere dele prednostnih projektov (v izjemnih primerih 50 % za čezmejne oddelke) in 15 % za projekte skupnega interesa. Najvišja stopnja sofinanciranja bo na področju energetike ostala na 10 %, kot je predvideno v sedanji uredbi, a jo je mogoče dvigniti na 20 % v primerih izjemnih finančnih težav ali zapletenih povezav s sosednjimi državami. Nižjo stopnjo sofinanciranja področja energetike v primerjavi s področjem prometa in bistveno razliko med obema proračunoma je mogoče razložiti z dejstvom, da področje energetike prejema sredstva iz drugih instrumentov Skupnosti (strukturni skladi, posojila EIB), in da je med energetskimi operaterji konkurenca večja, saj ta sektor deluje po tržnih pravilih. Dejansko lahko prošnje v zvezi s prometnimi omrežji vložijo le države članice, medtem ko imajo v energetskem sektorju pravico do vložitve prošnje tudi zasebni operaterji.

([3]) Sporočilo z dne 23. aprila 2003 – Razvoj vseevropskega omrežja – Inovativne rešitve financiranja – Interoperabilnost elektronskih sistemov za pobiranje cestnine

3.6 V skladu s sedanjo uredbo znaša vsota razpoložljivih virov za obdobje 2000–2006 nekaj več kot 4,6 milijarde EUR, od tega 4,2 milijarde, dodeljene prometu, in leta 2004 zaradi širitve povečana za 225 milijonov. V praksi to pomeni približno 600 milijonov EUR na leto v navedenem obdobju.

3.7 V skladu s predlogom bi se odobrena proračunska sredstva za vseevropska prometna omrežja v obdobju 2007–2013 povišala na 20,35 milijarde EUR, tj. na 2,9 milijarde EUR na leto v primerjavi s 600 milijoni EUR v preteklem obdobju. Posebna dodeljena proračunska sredstva za vseevropska energetska omrežja bodo znašala 340 milijonov EUR, kar bo pomenilo skupni proračun Skupnosti za vseevropska omrežja v višini 20,69 milijarde EUR.

3.8 Drugi novi element, razen povečane stopnje podpore Skupnosti, je možnost, da Skupnost financira tveganje po končani gradnji, ki bi lahko bilo posledica manjšega dobička od investicij, kot je bilo pričakovano. To jamstvo je namenjeno spodbujanju zasebnih investicij v projekte, vendar je omejeno na začetno obdobje in vključuje znatno podporo držav članic.

3.9 Druge novosti so povezane z upravljanjem projektov. Komisija predlaga, da dobijo države članice vodilno vlogo pri tehnični podpori in dokazovanju stroškov. Nadalje si Komisija pridržuje pravico, da upravljanje sedanjega programa za vseevropska prometna omrežja prepusti agenciji, ki bi program izvedla do konca, sama pa obdrži odgovornosti na področju načrtovanja.

4. **Splošne ugotovitve**

4.1 EESO pozdravlja predlog, ki sicer ne vključuje vseh ugotovitev in priporočil, ki jih je EESO vedno znova poudarjal v svojih prejšnjih mnenjih ([4]).

4.2 Predlog dejansko formalizira priporočeno povečanje financiranja Skupnosti, kar daje državam članicam in zasebnim investitorjem več varnosti v javno-zasebnem partnerstvu. V tem pogledu želi EESO poudariti, da je treba predvideno povečanje, čeprav bistveno obsežnejše kot doslej, oceniti v luči vedno večjih potreb, omenjenih zgoraj. Upoštevati je treba, da so bile finančne potrebe za 30 prednostnih projektov ocenjene na 225 milijard EUR, od tega 140 milijard EUR za obdobje 2007–2014.

4.3 Nadalje pa EESO odobrava opredelitev zgoraj omenjenih načel, ki urejajo dodelitev finančne pomoči Skupnosti, in pozdravlja zamisel, da se bo o postopkih za uporabo teh načel odločalo na osnovi komitološkega postopka, kar bo v vseh pogledih pomenilo poenostavitev.

4.4 EESO pozdravlja tudi koncept zagotavljanja pomoči, ne le med predhodno študijo in gradbeno fazo temveč tudi v izjemnih primerih v prvih letih operativne faze projekta. Ne gre podcenjevati občutljivosti položaja sektorja za promet z vsemi dobro znanimi učinki (zastoji, onesnaževanje, varnost itd.), ki so bili že večkrat predmet mnenj EESO. Prav tako ne gre podcenjevati tveganja v zvezi z dobavo energije in potrebe po zagotovitvi interoperabilnosti energetskih omrežij.

5. **Posebne ugotovitve in sklepi**

5.1 EESO je mnenja, da je treba sprejeti strogo politiko, da države članice ne bodo zaostajale pri gradnji infrastrukture, ki jo je določila Evropska unija. Izpolnitev zavez bi morala imeti prednost pred morebitnimi nacionalnimi političnimi ali gospodarskimi okoliščinami. Če je potrebno, in če zahteve po obrazložitvi ostanejo neodgovorjene, je treba predvideti tudi sankcije ali celo povrnitev sredstev Komisije, ki se nato dodelijo infrastrukturnim projektom, ki potekajo po predvidenem časovnem načrtu.

5.2 EESO se vseeno boji, da kljub predlaganim povečanjem razpoložljivi viri ne bodo zmeraj zadostovali za spodbudo investicijam in za nepreklicno zavezo k izvajanju projektov. Zato je EESO prepričan, da ostaja predlog, ki ga je izrazil v enem od svojih prejšnjih mnenj ([5]), in sicer, da bi se ustanovil evropski sklad za prometno infrastrukturo, še vedno aktualen. Sklad bi se financiral iz zmerne dajatve, ki bi jo države članice plačevale na evropsko porabo goriva, ne da bi ta dajatev povzročila povišanje trošarine. Druga možnost bi bila omejitev takega predloga na države, ki se vključujejo v projekte vseevropskih prometnih omrežij.

5.3 Ker predlog za uredbo zadeva obdobje 2007–2013, bo sedanja uredba ostala v veljavi do tistega datuma, vključno z zgoraj navedenimi odobrenimi proračunskimi sredstvi. Zato obstaja tveganje nadaljnjega odlaganja in ponovnih sprememb, do katerih bi lahko prišlo pred uveljavitvijo novih določb. Bolje bi bilo, da bi se uveljavitev nove uredbe prenesla na najbolj zgodnji možni datum in bi se delo takoj začelo. Pomembno je poudariti, da bo v sektorju cestnega prometa zaradi rokov pri načrtovanju projektov nedvomno prišlo do nadaljnjega povečanja v prometu, preden bo na razpolago nova infrastruktura, vključno s tisto za druge oblike prometa. To pa predstavlja oviro za gladko in uravnovešeno delovanje.

([4]) Raziskovalno mnenje o reviziji seznama projektov vseevropskega omrežja (TEN) do 2004 (UL C 10, 14.1.2004) in mnenje o splošnih pravilih za dodeljevanje finančne pomoči Skupnosti/TEN (UL C 125, 27.5.2002).

([5]) Raziskovalno mnenje o reviziji seznama projektov vseevropskega omrežja (TEN) do 2004 (UL C 10, 14.1.2004). V svojem mnenju je EESO predlagal 1 cent na liter vsega goriva, porabljenega v EU 25 držav za cestne prevoze potnikov ali tovora. Pri sedanji stopnji porabe (približno 300 milijonov ton) bi sklad na tak način prejel približno 3 milijarde EUR na leto.

5.4 EESO pozdravlja predlog Komisije, da se za opredelitev uporabe pravil, ki bodo urejala dodelitev pomoči, sprejme komitološki postopek namesto postopka soodločanja. Ta izbira je usmerjena k že dolgo zahtevanim, bolj racionaliziranim in poenostavljenim postopkom. Toda EESO skrbi predlog v zvezi z agencijo, ki bi izvedla program za vseevropsko prometno mrežo, saj se lahko zgodi, da svoje naloge ne bo zadovoljivo izpolnila in bo to pomenilo podvajanje dela drugih sodelujočih institucij. Predhodno pojasnilo, s katerim bi Komisija v prihodnje zastavila naloge, bi pomagalo razpršiti dvome.

5.5 EESO se popolnoma strinja s Komisijo v predlaganem in ponovno poudarja potrebo po povečanju razpoložljivih sredstev. Vzpostavitev predlagane infrastrukture bo prispevala k trajnostnemu razvoju, saj je 80 % projektov usmerjenih v alternative cestnim prevozom, tako se bo zmanjšala količina izpušnih plinov in zastoji. Poleg tega ne gre pozabiti, da bodo imeli projekti pozitiven učinek na zaposlovanje v srednjeročnem obdobju in bodo dolgoročno prispevali k prav tako pomembnemu izboljšanju kakovosti življenja državljanov Evrope, predvsem tistim, ki živijo na večjih tranzitnih področjih.

5.6 V povzetku lahko Odbor le znova potrdi svoje trdno prepričanje, da je vseevropsko energetsko in prometno omrežje strateška potreba, ki igra bistveno vlogo pri ustvarjanju pogojev za zagotovitev prostega pretoka oseb, blaga in storitev. To je nepogrešljiv cilj, ki ga ni mogoče preskočiti, če bomo želeli v skladu z lizbonsko strategijo zgraditi integrirano, konkurenčno Evropsko unijo, ki bo spoštovala načela ekološko sprejemljivega razvoja.

V Bruslju, 10. marca 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

DODATEK

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma je bil zavrnjen med razpravo na plenarnem zasedanju, vendar je dobil več kot četrtino vseh oddanih glasov.

Točka 5.2

Se spremeni:

„5.2. EESO se vseeno boji, da kljub predlaganim povečanjem razpoložljivi viri ne bodo zmeraj zadostovali za spodbudo investicijam in za nepreklicno zavezo k izvajanju projektov. ~~Zato je EESO prepričan, da ostaja predlog, ki ga je izrazil v enem od svojih prejšnjih mnenj in sicer, da bi se ustanovil evropski sklad za prometno infrastrukturo, še vedno aktualen. Sklad bi se financiral iz zmerne dajatve, ki bi jo države članice plačevale na evropsko porabo goriva, ne da bi ta dajatev povzročila povišanje trošarine. Druga možnost bi bila omejitev takega predloga na države, ki se vključujejo v projekte vseevropskih prometnih omrežij.~~“

Obrazložitev

Poročevalec pravilno ugotavlja, da imajo države članice pravico do odločanja v davčnih zadevah. Odbor ne more predlagati davčnih sprememb v državah članicah, ker nima te pravice.

Rezultat glasovanja

Glasovi za: 43

Glasovi proti: 65

Vzdržani glasovi: 9