

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 3.6.2008
KOM(2008) 334 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

eTENi programmi lõpphindamine

(komisjoni esitatud)

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

eTENi programmi lõpphindamine

(EMPs kohaldatav tekst)

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas teatises antakse lõpphindang eTENi programmiperioodile, mis hõlmas ajavahemikku alates programmi rõhuasetuse muutmisest 2002. aastal kuni programmi lõpuni detsembris 2006, arvestades programmi hõlmava finantsmääruse artikli 19 nõudeid.

2. TAUSTTEAVE

eTENi programm arenes välja TENi algatusest,¹ mille eesmärk oli luua üleeuroopalised võrgud transpordi, telekommunikatsiooni ja energeetika valdkonnas. Transpordi, telekommunikatsiooni ja energeetika infrastruktuuride arendamine Euroopas on ambitsioonikas eesmärk,² mis on esitatud asutamislepingus ning majanduskasvu ja tööhõive alastes suunistes³.

eTENi programmi eesmärk oli aidata kaasa infoühiskonna arengule, pidades silmas majanduskasvu, tööhõivet, sotsiaalset ühtekuuluvust ja kõigi osalemist teadmistepõhises majanduses. Peamised valdkonnad olid e-valitsus, e-haldus, e-tervishoid, e-kaasatus ja e-õpe. Programmi hilisemas etapis lisandus kuues valdkond, mis keskendus eelkõige VKEdele.

Kuni 2005. aastani oli kõigi üleeuroopaliste võrkude rahastamisel ühine õiguslik alus⁴ (edaspidi „finantsmäärus”), mille kohaselt oli rahastamise suurim lubatud määr 10 % investeringute kogumaksumusest⁵. eTENi programmi kaudu rahastati projekte kõnealusel ulatuses, kusjuures teostatavus- ja hindamisuuringuid⁶ rahastati kuni 50 % ulatuses ja teenuste kasutuselevõttu käsitlevaid projekte kuni 10 % ulatuses. eTENi projekti rahastamise õiguslik alus vaadati läbi 2005. aastal,⁷ et võimaldada

¹ Üleeuroopaliste võrkude (Trans-European Networks – TEN) algatus põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklidel 154–156, millega on seatud eesmärk luua üleeuroopalised võrgud transpordi, telekommunikatsiooni ja energeetika valdkonnas.

² KOM (2007) 0135. Komisjoni teatis „Üleeuroopalised võrgud: ühtse lähenemisviisi suunas” {SEK(2007) 374}.

³ Majanduskasvu ja tööhõive alased suunised (2005–2008) nr 9, 10, 11 ja 16.

⁴ Nõukogu 18. septembri 1995. aasta määrus (EÜ) nr 2236/95, millega kehtestatakse ühenduse rahalise abi andmise üldeeskirjad üleeuroopaliste võrkude valdkonnas (EÜT L 282, 24.11.1995, lk 16), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. juuli 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1655/1999, mida on viimati muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 2005. aasta määrusega (EÜ) nr 1159/2005.

⁵ Nõukogu määruse (EÜ) nr 2236/95 artikkel 5.

⁶ Määruse (EÜ) nr 2236/95 artikli 4 lõike 1 punkt a; viimati muudetud määrusega (EÜ) nr 1159/2005.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 2005. aasta määrus (EÜ) nr 1159/2005.

toetuse suurendamist kuni 30 %ni investeringute kogumaksumusest teenuste kasutuselevõttu käsitlevate projektide puhul.

Kooskõlas asutamislepingu nõuetega koostati suunised, milles käsitleti eesmärke, prioriteete, kavandatavaid üldmeetmeid ning määratleti ühist huvi pakkuvad projektid⁸ (edaspidi „suunised“). Suuniseid muudeti 2002. aastal, et viia programm paremini kooskõlla ühenduse poliitikaga ja eelkõige algatusega i2010. Samal ajal nimetati telekommunikatsiooni TENi programm ümber eTENi programmiks.

TENi finantsmääruse artikliga 19 on nõutud, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule üksikasjaliku aruande kogemustest seoses ühenduse abi andmist käsitleva finantsmääruse kohaste meetmetega, eelkõige artikliga 4 ettenähtud meetmete ja sätetega. Käesoleva dokumendiga täidetakse seda nõuet.

eTENi programmi rakendamiseks viidi ellu kaasrahastatavaid projekte, mis valiti välja avalike pakkumiste alusel. Kokku algatati avalike pakkumiste alusel 149 kaasrahastatavat projekti, mille kogurahastus oli veidi üle 177 miljoni euro. 2003. ja 2004. aasta programmide raames algatatud projektid on lõpule viidud, kuid 2005. ja 2006. aasta programmide projektid on veel pooleli. Eelduste kohaselt peaksid kõik projektid olema lõpule viidud 2009. aasta lõpuks.

Vahehindamine viidi lõpule 2005. aastal⁹ ja see hõlmas kuni 2002. aastani (kaasa arvatud) teostatud programmi projektide tulemusi ning ka 2002. aastal alustatud eTENi programmi esialgseid tulemusi.

3. HINDAMISE TEOSTAMINE

Hindamise käigus vaadeldi järgmisi küsimusi: programmi eesmärkide, prioriteetide ja rakendamisvahendite asjakohasus, programmi tulemuslikkus ja mõju, tõhusus ja tasuvus, kasulikkus ja jätkusuutlikkus, ning rakendatud vahendite seos meetmete ja eeldatava mõjuga (sekkumise loogika).

Kõnealuse hindamise viisid 2007. aastal läbi elukutselised hindajad, kelle tööandjaga¹⁰ oli selleks sõlmitud leping. Hindajad esitasid selge hinnangu, mis põhines olemasoleva teabe analüüsimisel ning hõlmas seire ja hindamise käigus saadud materjale ning programmide dokumente ja väljundeid. Hindajad küsitlesid peamiste sidusrühmade esindajaid, et tõsta veelgi olemasoleva teabe kvaliteeti. Kooskõlas programmi käsitleva määrusega teatab komisjon käesolevaga hindamise tulemused.

4. HINDAMISE TULEMUSED

Käesoleva teatise 1. lisa sisaldab kõiki hindamisaruandes esitatud tulemusi.

⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta otsus nr 1376/2002/EÜ, millega muudetakse otsust nr 1336/97/EÜ üleeuroopalisi telekommunikatsioonivõrke käsitlevate suuniste kohta (EÜT L 200, 30.07.2002, lk 1).

⁹ KOM(2005) 354 (lõplik), 1. august 2005.

¹⁰ RAND Europe, leping sõlmitud piiratud pakkumismenetlusega, mille infoühiskonna peadirektoraat kuulutas välja 2006. aasta sügisel.

Komisjon on rahul kõnealuse hindamisaruande ja selle tulemustega, mis kinnitavad, et programmi hallati tõhusalt ja et programm oli kasulik.

Erinevalt hindamisaruande tulemustest leiab komisjon, et juba on loodud teatavat sünergiat eTENi programmi ja Euroopa Ühtekuuluvusfondi vahel. Uute liikmesriikide organisatsioonid on väga edukalt osalenud eTENi programmis: uute liikmesriikide rahaline panus oli ligikaudu 5 % ja projektide jaoks said nad ligikaudu 11 % rahast. Projektiga saadud praktilised kogemused annavad alust teenuste edasiseks kasutuselevõtuks ja on teada, et mõned organisatsioonid on võtnud juba ühendust Euroopa Ühtekuuluvusfondiga, et saada toetust teenuste edasiseks kasutuselevõtuks. Eeldatakse, et enamiku projektide lõpuleviimisega kaasneb täiendav sünergia. Komisjon käsitleb seda küsimust konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi (CIP) kuuluva info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammi vahearuandes 2009. aastal.

Komisjon tunnistab elukutseliste hindajate tuvastatud mõnesid puudusi, mis on eelkõige seotud pakkumiskutse avaldamisest toetuse andmiseni kulunud ajaga ja projektide pika ajakavaga. Samas märgib komisjon, et kõnealused puudused on programmi üldist rakendamist vähe mõjutanud. Komisjon on juba käivitanud uusi teenuseid, mis aitavad selliseid viivitusi tulevikus vähendada.

Komisjon on rahul sellega, et positiivselt hinnati programmi kavandamist, selle juhtimise tõhusust ning võimet anda jätkusuutlikke tulemusi, avaldada positiivset mõju ja luua tegelikku väärtust, kaasates kõik info- ja sidetehnoloogia edukaks kasutuselevõtuks vajalikud tegurid ja soodustades struktuurimuutusi. Samuti näitavad tulemused, et eTENi programmi tulemusi võetakse arvesse konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi kuuluva info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammis.

Komisjon leiab, et ainulaadsete rahastamismeetmete rakendamine on olnud kõigile osalistele eriline väljakutse, ja on rahul, et hindajad tunnustasid jõupingutusi, mis aitasid programmi hilisemates etappides teha olulisi parandusi.

5. KOMISJONI JÄRELDUSED

Komisjon leiab, et aruanne on väga positiivne ja et selles kinnitatakse programmi haldamise tõhusust ja programmi kasulikkust. Tuvastati mõned puudused, kuid need on programmi üldist rakendamist vähe mõjutanud.

Otsest mõju on avaldanud see, et kaasati uute liikmesriikide sidusrühmad, VKEd ja avalik-õiguslikud asutused, kes soodustavad projektide väljundite edasist kasutuselevõttu üleeuroopalisel tasandil ning ausat konkurentsi eTENi projektide alusel rahastatavate teenuste turgudel. Seniste tulemuste põhjal on alust eeldada, et programm avaldab üldiselt suurt mõju, kuna sellega soodustatakse uusi tegevusvaldkondi ja näidatakse, kuidas info- ja sidetehnoloogia aitab kaasa tõhusale uuendustegevusele, Lissaboni tegevuskava ja algatuse i2010 eesmärkide saavutamisele. Tulemused näitavad, et järelprogrammis (uuendustegevuse raamprogrammi kuuluv info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogramm) on võimalik edukalt tugineda eTENi programmi tulemustele.

Hindajad ja komisjon jätkavad tööd 2009. aastani, et teha kindlaks eTENi programmi hilisematel aastatel teostatud projektide mõju. Komisjon käsitleb kõnealust tehtavat tööd konkurentsivõime ja uuendustegevuse raamprogrammi kuuluva info- ja sidetehnoloogia poliitika toetusprogrammi vahearuanDES 2009. aastal.

1. lisa. Hindamisaruande peamised tulemused

Organisatsioon RAND Europe viis läbi eTENi programmi lõpphindamise. Programm lõppes ametlikult 2006. aasta lõpus, kuigi mõned programmi lõpul alustatud tegevused jätkuvad siiani. Hindamise peamised tulemused on järgmised.

Programmi üldine edukus

eTENi programm oli üldiselt hästi korraldatud ja selle hilisemad etapid olid edukad, mis aitas kaasa programmi üldeesmärkide saavutamisele. Samas tuleb tulemuste puhul märkida kahte piiravat asjaolu. Edu ei saavutatud probleemideta, eriti programmi algusaastatel. Lisaks ei ole edu kvantitatiivselt mõõdetav – osalt seetõttu, et programmi mõju ei ole veel täielikult avaldunud ja osalt seepärast, et üldeesmärgid olid kvalitatiivsed ja konkreetseid mõõdetavaid edukriteeriume ei kehtestatud.

Programmi rakendamismeetodid

Muid rahastamismeetodeid kui toetused ei kasutatud: see ei ole üllatav, arvestades projektide väikest mahtu, ja meie arvates ei mõjutanud see oluliselt programmi tulemusi. Side Euroopa regionaalarengu fondi ja Euroopa sotsiaalfondiga oli nõrk, hoolimata selle ilmsetest eelistest.

Turu-uuringute meetodit kasutati alguses liiga palju (osalt seetõttu, et selle rahastamise kord on osalistele soodsam); seda korrigeeriti programmi hilisemates etappides. Paljud enne programmi rõhuasetuse muutmist tellitud turu-uuringuprojektid ei aidanud märgatavalt suurendada teenuste kasutuselevõttu; see olukord paranes samuti programmi hilisemates etappides.

Teenuste esialgse kasutuselevõtu meetod algutati hilja, kuid see oli edukas eelkõige pärast seda, kui kogutoetuse ülemmääraks kehtestati 30 % kogukuludest. Mõned lootustandvad teenuste kasutuselevõtu projektid on käimas ja edenevad, sh mõned, mis said alguse varasematest turu-uuringuprojektidest.

Rahastamislingud ei olnud piisavalt paindlikud. Projektide läbivaatamine võimaldas projektide rakendamise ajal vajalikke suuri suunamuutusi vähe suunata või toetada. Küsitluste käigus teatasid mõned projektijuhid, et nende arvates ei olnud neil tegelikke vahendeid olukorra muutmiseks isegi siis, kui probleem oli tuvastatud.

Programmi haldamise tõhusus

Pärast 2003. aastat ei tekkinud suuri juhtimisprobleeme ning juhtimine oli õiglane, avatud, läbipaistev ja igapäevane juhtimine oli tõhus.

Tööprogrammide koostamise ja pakkumiste korraldamise kord paranes pidevalt programmi jooksul, nagu ka vastavate dokumentide koostamine ning ettepanekute saamine ja hindamine. Algsed suured probleemid (eelkõige seoses ettepanekute hindamisega) lahendati ning seejärel olid need mehhanismid rahuldavad ja programmi lõpus suurepärased.

Eesmärgid olid sõnastatud ja kajastatud tööprogrammis arukalt ja asjakohaselt: me ei leia põhjust kritiseerida eesmärkide edasiarendamist, vaid leiame, et programmi paindlikkus välisturu ja (poliitilise) keskkonna muutuste suhtes oli väga positiivne.

Projektilepingute sõlmimise kord (valimine, dokumentide kontrollimine, läbirääkimised lepingute tehniliste lisade üle) oli liiga pikk. Vahehindamisel peeti seda probleemiks ja see oli nii ka edaspidi. Lisaks oli projektide ajakava pikk võrreldes erasektori ja kiiresti arenevate sektorite dünaamikaga. See asjaolu ja projektide tellimisega kaasnevad viivitused põhjustasid sageli olukorra, kus valmimiseni kulus väga palju aega, mis tõenäoliselt ei aidanud kaasa projektide edukale rakendamisele ja vähendas nende võimalikku mõju.

Tõhusus, saavutused ja mõju

Programm oli edukas uute liikmesriikide sidusrühmade, VKEde ja avalik-õiguslike asutuste kaasamisel. Nende osalemine soodustab märkimisväärselt projektide väljundite edasist kasutuselevõttu üleeuroopalisel tasandil ning ausat konkurentsi kõnealuste ja nendega seotud teenuste turgudel.

On alust arvata, et programmi hilisema etapi tegevuste mõju on positiivne tänu sektoripõhise väärtusahela loomisele (eelkõige avalikus sektoris). Programmi hilisemate etappide lähenemisviis, milles keskenduti tervikliku väärtusahela projektide kaasamisele (hõlmas tegevust jätkavaid partnereid ja jätkuvaid tuluvoogusid), õigustas end täielikult ja see on oluline õppetund tulevaste programmide seisukohast.

Programmi eesmärkide saavutamine

Leidsime, et programmi hilisemates etappides loodi tegelikku lisandväärtust ühelt poolt sellega, et rakendati algatusi, mis aitasid kaasa struktuurimuutustele ja/või olid heaks näiteks struktuurimuutustest, ja teiselt poolt sellega, et poliitika arendamises seati kesksele kohale rakenduste tegelik kasutuselevõtt. Seega on alust eeldada, et programm avaldab üldiselt suurt mõju, kuna sellega soodustatakse uusi tegevusvaldkondi ja näidatakse, kuidas info- ja sidetehnoloogia aitab tõhusalt kaasa uuendustegevusele, Lissaboni tegevuskava ja algatuse i2010 eesmärkide saavutamisele.

Tegevuste jätkusuutlikkus

Tegevuste pikaajalist jätkusuutlikkust on praeguses etapis raske hinnata. Samas osutavad kogu väärtusahela kaasamine (programmi hilisemas ja tulemuslikumas etapis) ja mõned konkreetsed projektid, mille tulemused võeti laiemalt kasutusele nende väärtusahelate kaudu, et väljavaated on positiivsed.