

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis „Transpordi põhivõrgu ülesehitamine: põhivõrgukoridorid ja Euroopa ühendamise rahastu””**

COM(2013) 940 final

(2014/C 311/13)

Raportöör: **Pierre-Jean Coulon**

Kaasraportöör: **Stefan Back**

13 veebruaril 2014 otsustas Euroopa Komisjon vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus-ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

*„Komisjoni teatis „Transpordi põhivõrgu ülesehitamine: põhivõrgukoridorid ja Euroopa ühendamise rahastu””*

COM(2013) 940 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektsioon võttis arvamuse vastu 11. aprillil 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 498. istungjärgul 29.–30. aprillil 2014 (29. aprilli istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 209, vastu hääletas 4, erapooletuks jäi 4.

## **1. Järeldused ja soovitused**

1.1 Komitee tervitab teatist, mis pakub olulist ja asjalikku toetust Euroopa ühendamise rahastu määruse (EL) nr 1316/2013 I lisa I osas määratletud põhivõrgukoridoride ja nende raames määratletud projektide rakendamisele, võttes aluseks kriteeriumid, mis on sätestatud määruses üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 661/2010/EL (edaspidi „suunised” – määrus (EL) nr 1315/2013).

1.2 Komiteel on heameel, et komisjon keskendub juhtimissüsteemile kui tõhusa rakendamise peamisele hoovale ja selle pakutavale toetusele põhivõrgukoridoride tegevuskavade kujundamisel, mis on samm koridoride koordineeritud piiriülese planeerimise suunas, et saavutada sidus suutlikkus ja vältida kitsaskohti.

1.3 Komitee toonitab, kuivõrd tähtis on, et omavahel suhtleksid üksmeelselt ja tõhusalt koordinaatorid, kelle tegevusel on tõhusa rakendamise seisukohalt otsustav tähtsus, samuti nõuandefoorumid oma töörühmadega, aga eelkõige eri tasandi avaliku ja erasektori sidusrühmad, sh kodanikuühiskond.

1.4 Komitee mõistab, et selge ja ühtse koordineerimise tagamine on äärmiselt suuri nõudmisi esitav ülesanne, kuna põhivõrgukoridoride geograafiline ulatus on väga lai ja vaja on ka kooskõlastamist teiste algatustega, näiteks määruse (EÜ) nr 913/2010 kohaselt loodud raudteekaubaveo koridorid, siseveetranspordi arendamise algatus NAIADES II, meremagistraalid ja Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteem ERTMS, samuti on tarvis kaasata avaliku ja erasektori sidusrühmad. Kuid siiski näib selle probleemi lahendamiseks olevat vahendeid, näiteks töörühmade kasutamine.

1.5 Silmas pidades komitee rolli ELi institutsioonide ja kodanikuühiskonna vahelülina ja võttes arvesse algatust käivitada kodanikuühiskonna osalusega dialoog 2011. aasta transpordipoliitika valge raamatu rakendamise üle, <sup>(1)</sup> leiab komitee, et ühe tema esindaja osalemine iga nõuandefoorumi töös pakuks lisaväärtust.

<sup>(1)</sup> ELT C 299, 4.10.2012, lk 170.

1.6 Sellega seoses rõhutab komitee, kuivõrd tähtis on, et juhtimissüsteem oleks arusaadav ja läbipaistev. Komitee on veendunud, et selle olulise eesmärgi saavutamise tagamiseks tehakse piisavalt jõupingutusi, et suurendada üldsuse huvi TEN-T rakendamise vastu ja tema toetust sellele.

1.7 Komitee juhib tähelepanu põhjalike ja erapooletute esialgsete projektuuride võimalikule rollile, sest need võivad osutada oluliseks elemendiks ka läbipaistva dialoogi raamistikus. Arutada võiks ka vajadust konfliktide lahendamise mehhanismi järele.

1.8 Ent komitee näeb juhtimissüsteemi tõhususes olulisi puudujääke, sest süsteem sõltub iga otsuse langetamisel täielikult liikmesriikide nõusolekust ja seda ei toeta tugev õigusliku jõustamise süsteem juhul, kui suunistes või Euroopa ühendamise rahastu määruuses sätestatud eesmärgid ei rakendata nõuetekohaselt.

1.9 Võttes arvesse juhtimissüsteemi pehme õiguse olemust, mis seisneb selles, et liikmesriikide ja taristu omanike konsensus on vajalik eeltingimus taristu arendamise ja uue taristu ehitamise üle peamiste otsuste langetamisel, muutub eriti oluliseks ELi kaasrahastamine. Komitee leiab, et ELi kaasrahastamist tuleb järjepidevalt kasutada selleks, et jõuda kokkulepetele ehituslepingute ja nende õigeaegse täitmise üle. Seda käsitletakse punktis 4.7.

1.10 Samuti väljendab komitee muret ELi tasandil saadaolevate nappide eelarvevahendite üle, samuti aegluse ja ebaselgete väljavaadete üle, mis näib iseloomustavat arenguid alternatiivsete rahastamismehhanismide osas, näiteks projektivõlakirjad ning avaliku ja erasektori partnerlus.

## 2. Sissejuhatus

2.1 2013. aasta detsembris võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu suunised ja Euroopa ühendamise rahastu määruuse.

2.2 Suunised pakuvad piiriülese mitmeliigilise taristu ülesehitamiseks uut raamistikku, et lihtsustada ELis inimeste ja kaupade ressursitõhusat ja jätkusuutlikku liikuvust eesmärgiga parandada juurdepääsu ja konkurentsivõimet ELis 2030. ja 2050. aastaks seatud sihte silmas pidades.

2.3 Transporditaristuprojektide ja seonduvate prioriteetide kaasrahastamine ELi poolt 2014.–2020. aasta mitmeaastases finantsraamistikus on sätestatud Euroopa ühendamise rahastu määruuses.

2.4 Suunistel ja Euroopa ühendamise rahastu määruusel on koos oluline roll 2011. aasta transpordipoliitika valges raamatus püstitatud eesmärkide rakendamisel.

2.5 Komisjoni teatise „Transpordi põhivõrgu ülesehitamine: põhivõrgukoridorid ja Euroopa ühendamise rahastu” (COM (2013) 940 final) (edaspidi „teatis”) peamised eesmärgid on järgmised:

— selgitada, kuidas kavatseb komisjon toetada põhivõrgukoridoride ja nende juhtimisstruktuuri rakendamist;

— esitada teavet olemasoleva eelarve, rahastamisvahendite kujundamise ja rahastamisprioriteetide kohta;

— suunata taotlejaid projekti haldamisel ja teavitada neid komisjoni ootustest.

2.6 Teatisele lisaks avaldas komisjon ka oma talituste töödokumendi, milles on esitatud suunistes sätestatud põhi- ja üldvõrgu kindlaksmääramisel kasutatud kavandamise meetod (SWD (2013)542).

### 3. Teatise põhielemendid

3.1 Teatises selgitatakse põhivõrgukoridoride rolli ja toimimist. Selles tõstetakse esile Euroopa koordinaatorite ja nõuandefoorumi (mida võimalusel täiendavad töörühmad) rolli nõuandva organi ja ühenduslülina koordinaatori ja ELi liikmesriikide, kõigi tasandite ametiasutuste ja muude sidusrühmade vahel.

3.2 Kirjeldatakse koordinaatori ja nõuandefoorumi rolli tegevuskava koostamisel iga koridori kohta kuni 2014. aasta detsembrini, samuti ka rakendamisse kaasatud liikmesriikide otsustavat rolli protsessis, sealhulgas nõuandefoorumi koosseisu ja tegevuskava heakskiitmisel. Tegevuskava läbivaatamine on kavas 2017. aastal – ehk samal ajal, kui Euroopa Komisjon peab koostama Euroopa ühendamise rahastu rakendamiskava – ning 2023. aastal. Tegevuskavas analüüsitakse koridori hetkeolukorda ja määratletakse vajadused, näiteks kitsaskohad ja koostalitlusvõime probleemid, muu hulgas optimaalse ja säästva mitmeliigilise transpordi ees seisvad haldusalased ja samalaadsed takistused, ning pakutakse lahendusi, ka finantsalaseid.

3.3 Teatises mainitakse põgusalt ka kaht horisontaalse mõõtme koordinaatorit, kes tegelevad meremagistraalide ja Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteemiga (ERTMS).

3.4 Samuti rõhutatakse teatises koostööd põhivõrgukoridoride ja määruse (EÜ) nr 913/2010 kohaselt loodud üheksa raudteekaubaveo koridori algatuse vahel, mis peaksid olema esindatud põhivõrgukoridoride nõuandefoorumis. Lisaks mainitakse teisigi projekte. Teatises avaldatakse lootust, et neisse projektidesse kaasatud sidusrühmad huvituvad põhivõrgukoridoride nõuandefoorumitest ja annavad panuse põhivõrgukoridoride tegevuskavasse.

3.5 Marco Polo algatus jätkub, aga seda rahastatakse kui suunistega seotud ja Euroopa ühendamise rahastu määruse alusel rahastatavat innovatiivset ja säästvat kaubaveoteenust.

3.6 Teatises käsitletakse veel Euroopa ühendamise rahastu määruses sätestatud rahastamisprioriteete, seades esikohale põhivõrgukoridoride projektid (piiriülesed lõigud, kitsaskohad ja seos mitme transpordiliigiga). Esitatud on ka ülevaade koridoriväliste rahastamisprioriteetide kohta, sh mõned üldise võrgu projektid.

3.7 Teatises esitatakse toetuste haldamisega seotud põhimõtted ja ootused. Märgitakse, et komisjon jätab endale eelisõiguse projekti osaliselt rahastada, kui see ei vasta kehtestatud prioriteetidele. Projektide viibimine või halb juhtimine võib tuua kaasa rahastamise vähendamise või tagasivõtmise ja ümberjaotamise. Tööde rahastamise intensiivsus Euroopa ühendamise rahastu määruses sätestatud künnise piires rajaneb suuresti kulude-tulude analüüsile ja asjakohasusele põhivõrgukoridoride tegevuskava seisukohalt.

3.8 2014.–2020. aastaks üleeuroopalisele transpordivõrgule eraldatud 26,3 miljardist eurost on 11,3 miljardit eurot eraldatud Ühekuuluvusfondist abi saavatele riikidele. Neile eraldatud summa läheb täielikult Euroopa ühendamise rahastu määruse I lisas eelnevalt määratletud põhivõrguprojektidele asjaomastes riikides. Eraldi on kooskõlas Ühtekuuluvusfondi põhimõtetega igale riigile eraldatava osas suhtes aastatel 2014–2016. Rahastamise intensiivsus on tavapärasest TEN-T künnisest suurem, kuna rakendatakse Ühtekuuluvusfondi põhimõtteid. Muidu on juhtimis- ja haldamispõhimõtted ühesugused. Erilisi jõupingutusi tehakse selle nimel, et toetada programmi tegevusi Ühekuuluvusfondist abi saavates riikides.

3.9 Lõpetuseks esitatakse teatises lühiülevaade arengukavadest ja rahastamisvahendite arendamiseks eraldatud ressurssidest. Jõutakse järeldusele, et projektile eraldatavad summad sõltuvad suuresti nende vahendite vastuvõtmisest turul.

#### 4. Üldised märkused

4.1 Komitee avaldab teatise üle heameelt, sest tegu on väärtusliku abiga sidusrühmadele, kes on huvitatud TEN-T võrgu arendamisest. Ehkki selle lisaväärtus võib olla suurim sidusrühmade jaoks, kes on huvitatud Euroopa ühendamise rahastu määruse I lisas määratletud projektidest ja kes kuuluvad või on kaasatud põhivõrgukoridoridesse, pakub see huvi teistelelegi osalistele.

4.2 Teatise paljude punktide sõnastuses minnakse kaugemale suuniste ja Euroopa ühendamise rahastu määruse tekstist; teatis parandab sidusrühmade võimalusi planeerimises proaktiivselt osaleda ja seda optimeerida. Komitee märgib, et mitut teatises tõstatatud küsimust on komitee käsitlenud arvamustes suuniste ettepaneku<sup>(2)</sup> ja Euroopa ühendamise rahastu määruse<sup>(3)</sup> kohta.

4.3 Komitee usub, et teatisel on vajalikud eeldused saada kasulikuks vahendiks TEN-T suuniste rakendamise toetamisel ja innustada käitumismudeleid, mis parandavad ühelt poolt piiriülest koostööd asjaomaste poolte vahel ja teiselt poolt koostööt teatises märgitud eri programmide vahel.

4.4 Siiski soovib komitee esitada teatud küsimuste selgitamiseks mõned tähelepanekud, et teatis saaks oma otstarvet veelgi tõhusamalt täita.

4.5 Koordinaatorit, põhivõrgukoridori nõuandefoorumit ja iga põhivõrgukoridori tegevuskava hõlmav juhtimisstruktuur suudab kiirendada põhivõrgukoridoride rakendamist ja nende raames määratletud projektide täitmist. Seetõttu on oluline luua juhtimisstruktuur ja tagada selle võimalikult kiire toimima hakkamine. Komitee tervitab sellega seoses komisjoni jõupingutusi juhtimissüsteemi käivitamise kavandamisel ja tegevuskava koostamisel.

4.6 Siinkohal avaldab komitee kahetsust selle üle, et algselt põhivõrgukoridoridele kavandatud juhtimissüsteem on teataval määral nõrgem kui komisjoni suunistes (COM/2011/650 final/2 – 2011/294 (COD)) sätestatud. Komitee leiab, et piisav kontroll rakendamise üle on möödapääsmatu.

4.7 Neid asjaolusid arvesse võttes rõhutab komitee, et eriti tähtis on ehituse kindlaksmääratud kavandamine, mida Euroopa Komisjon, liikmesriigid ja taristuomanikud omavahel koordineerivad ja milles nad kokku lepivad. See on TEN-T edasiarendamiseks otsustav edufaktor. Komitee arvates peaks koordinaatori üks põhiülesanne olema koordineerimise menetluste toetamine, nii et saavutatakse siduvad kokkulepped. Koordinaatorid peaksid kasutama ka oma mõjujõudu, et tagada nende kokkulepete täitmine. ELi rahastamist võiks kasutada selleks, et kindlustada kokkulepete saavutamine ja nende ellu viimine.

4.8 Komitee tervitab avaliku ja erasektori sidusrühmade kaasamise sätteid suuniste artiklis 50, sest see on aluseks dialoogikultuurile, millele viidatakse ka teatises<sup>(4)</sup>. Komitee juhib tähelepanu, kuivõrd oluline on, et läbipaistvuse ja usalduslikkuse loomiseks käivitatakse võimalikult vara dialoog ka üldsusega.

4.9 Koordinaatori tegevuse osas toonitab komitee koordinaatori ülesannete tähtsust ja selle ametikohaga kaasnevat võimalust lahendada probleeme ja anda panus asjaomase põhivõrgukoridori arengusse. Koordinaatoritel on ka märkimisväärne vastutus tagada, et põhivõrgukoridoride üldine arendamine saaks sujuvalt ühtse, tehniliselt koostalitlusvõimelise, säästva ja tootliku Euroopa ühtse transpordipiirkonna arendamise osaks. Üks oluline eeltingimus selle saavutamiseks on koordinaatorile piisavate sekretariaadiressursside pakkumine.

<sup>(2)</sup> ELT C 143, 22.5.2012, lk 130.

<sup>(3)</sup> ELT C 143, 22.5.2012, lk 134.

<sup>(4)</sup> ELT C 299, 4.10.2012, lk 170.

4.10 Komitee toonitab, et nii usaldusväärse kui ka maksimaalse kasuliku sisendi tagamiseks peaksid nõuandefoorumisse kuuluma kõigi sidusrühmade esindajad, sh riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste esindajad, turuosaliselised, asjaomaste sektorite töötajad, sotsiaalpartnerid ja kasutajad.

4.11 Komitee rõhutab sidususe tagamise tähtsust nii põhivõrgukoridoride tegevuskavade kui ka mitmeaastase tegevuskava koostamisel, mille üle otsustab komisjon Euroopa ühendamise rahastu määruse alusel. Komitee eeldab siiski, et silmas pidades teatiseid sätestatud ühiseid prioriteete ja Euroopa ühendamise rahastu määruse I lisas määratletud projekte, ei tohiks probleeme tekkida. Näib, et vastavad kavad koostatakse paralleelselt, mistõttu rõhutab komitee, kuivõrd olulised on teatiseid esitatud asjaomased juhised, mille aluseks on suunistes ja Euroopa ühendamise rahastu määrukses esitatud sätted.

4.12 Komiteel on heameel, et teatiseid osutatakse õigustatud tähelepanu vajadusele kooskõlastada põhivõrgukoridoride tegevus raudteekaubaveo koridoride (määrus (EL) nr 913/2010), siseveetranspordi NAIADES II programmi (COM(2013) 623 final), sadamate tõhususe parandamise sadamate algatuse (COM(2013) 295 final) ja säästvate arenguprojektide tegevustega, selleks et vältida tööde dubleerimist ja luua sünergiaid. Komitee väljendab samuti kahetsust selle üle, et kõnealuseks koordineerimiseks puuduvad süsteem ja õigussätted. Suunistes on sätestatud vaid põhivõrgukoridoride ja raudteekaubaveo koridoride vahelise koostöö kohustus, samuti on kirjas, et asjaomased raudteekaubaveo koridorid peaksid olema esindatud põhivõrgukoridoride nõuandefoorumis. Komitee tõstatab küsimuse, kas ei oleks mõistlik tagada vähemalt see, et teised põhivõrgukoridoride seisukohalt olulised projektid ja olulisi projekte sisaldavad programmid oleksid põhivõrgukoridoride nõuandefoorumis esindatud. Üks näide sellisest projektist on „Swiftly Green”, mille puhul on tegu piiriülese rohelise koridori projektiga, mille geograafiline paigutus muudab selle oluliseks Põhjamaade ja Vahemeremaade põhivõrgukoridori seisukohalt. Võttes arvesse teatiseid meremagistraalidele osutatud tähelepanu, võiks see hõlmata ka käimasolevaid meremagistraalide projekte vastavas põhivõrgukoridoris. Komitee jääb igal juhul seisukohale, et juba tehtud tööd tuleb arvesse võtta ja nii palju kui võimalik kasutada olemasolevaid taristuid.

4.13 Põhivõrgukoridoride ristumisel või kattumisel võivad esile kerkida sarnased probleemid nagu eri tüüpi koridoride või projektide puhul. Komitee toonitab, et tähtis on leida viise sellise olukorraga toimetulekuks läbipaistval ja ressursitõhusal moel.

4.14 Komitee konstateerib loomupärast dualismi põhivõrgukoridoride juhtimisstruktuuri ning komisjoni poolt konkreetsete kriteeriumide alusel ja põhivõrgukoridoride juhtimisstruktuurist sõltumatult tehtavate rahastamisotsuste vahel. Sellega seoses on komiteel heameel, et teatiseid tunnistatakse põhivõrgukoridoride tegevuskava seost rahastamisotsuste vastuvõtmisega.

4.15 Kuigi komitee tõdeb põhivõrgukoridoride ja nende juhtimisstruktuuri nii praktilist kui ka formaalset tähtsust ja neile keskendumist nii haldusressursside kui ka rahastamise osas, tõstatab ta samas uuesti küsimuse, mis esitati arvamuses suuniste kohta. Nimelt kas ei ole põhivõrgukoridorid tegelikult TEN-T võrgu kolmas ja kõrgeim kategooria <sup>(5)</sup>?

4.16 Komitee nõustub teatiseid esitatud prioriteetidega ja võtab teadmiseks, et peamiseks prioriteediks loetakse raudteed ja meremagistraale, eelkõige saarte või poolsaarte ja mandriosa vahel, samuti meetmeid transpordi CO<sub>2</sub>-jalajälje vähendamiseks. Siinkohal tõstab komitee esile meremagistraalid Läänemeres, Põhja merest Biskaia laheni ja mitmete Vahemereäärsete sadamate vahel, millele kõigile on omane see, et nad lühendavad maismaatranspordi vahemaid ja/või arendavad kombineeritud vedusid.

4.17 Komiteele valmistab muret ELi olemasolevate eelarvevahendite ebapiisavus ja jätkuv teadmatuse alternatiivsete rahastamismehhanismide (sh projektivõlakirjad ning avaliku ja erasektori partnerlus) loomise võimaluste osas.

<sup>(5)</sup> ELT C 143, 22.5.2012, lk 130.

## 5. Konkreetsete märkused

5.1 Komitee märgib, et teatistes esitatud prioriteetide puhul näib ELi kaasrahastamiseks pakutavate vahendite summa ületavat rahastamiseks saadaolevat summat. Miski ei luba arvata, et rahastamisvahendite kasutamise võimalusi on arvesse võetud või mil määral seda on tehtud.

5.2 Teatistes osutatakse märkimisväärset tähelepanu kulude-tulude analüüsile projektide hindamise vahendina. Ühekuuluvusfondist abi saavates riikides teostatavate projektide puhul viidatakse teatistes kulude-tulude arvestamise erimeetodile Ühekuuluvusfondi vahendite kasutamise puhul. Sellele meetodile ei viidata Ühekuuluvusfondist abi mittesaavate riikide puhul, mil viidatakse hoopis tunnustatud metoodikale. Komitee küsib, kas ei saaks näiteks konkursside väljakuulutamisel soovitada üht või mitut tunnustatud metoodikat. See võiks parandada läbipaistvust ja luua võrdsed võimalused. See tähendaks, et astutakse samm edasi suuniste artiklis 51 sätestatud aluspõhimõtete avalikustamisest, mis on aluseks kulude-tulude ja Euroopa lisaväärtuse hindamisele.

5.3 Sellega seoses tuleb komitee meelde, et projektide uurimisel strateegia „Euroopa 2020” alusel on vaja arvesse võtta sotsiaalseid, keskkonnavalaseid ja majanduslikke aspekte. See tähendab, et veendutakse, kas kavandatud taristu vastab tegelikele vajadustele ja kas seda kasutatakse asjakohaselt.

5.4 Euroopa ühendamise rahastu määruses esile toodud võimalust suurendada TEN-T rahastamisel innovaatiliste rahastamisvahendite kasutamist käsitletakse teatistes vaid põgusalt. Peamine küsimus on võimalik tunnustamine turul, mis siiani näib olevat vastamata. Komitee võtab selle teadmiseks ja viitab taas märkustele, mis ta esitas arvamustes suuniste ettepaneku ja Euroopa ühendamise rahastu määruse ning projektivõlakirjade<sup>(6)</sup> kohta. Komitee juhib siinkohal lisaks tähelepanu sellele, et turg suhtub soosivalt projektivõlakirjade katseperioodil käivitatud projektidesse ja et peatselt toimub projektivõlakirjade katseperioodi hindamine.

Brüssel, 29. aprill 2014

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(6)</sup> ELT C 143, 22.5.2012, lk 134.