

**FI**

**FI**

**FI**



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 3.6.2008  
KOM(2008) 334 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**eTEN-ohjelman loppuarviointi**

(komission esittämä)

# KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

## eTEN-ohjelman loppuarviointi

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

### 1. JOHDANTO

Tämä tiedonanto sisältää eTEN-ohjelman loppuarvion. Arviointi kattaa ajanjakson vuonna 2002 tapahtuneesta ohjelman uudelleensuuntaamisesta ohjelman päättymiseen joulukuussa 2006. Tällä loppuarvioinnilla täytetään ohjelmaa koskevan rahoitusasetuksen 19 artiklassa asetettu vaatimus.

### 2. TAUSTAA

eTEN juontaa juurensa Euroopan laajuisia verkkoja koskeneesta aloitteesta<sup>1</sup>, jonka tavoitteena oli luoda koko Euroopan kattavia verkkoja liikenteen, televiestinnän ja energiahuollon alalla. Yleiseurooppalaisten liikenne- televiestintä- ja energiaverkkojen luominen on kunnianhimoinen tavoite<sup>2</sup>, johon viitataan sekä EY:n perustamissopimuksessa että kasvua ja työllisyyttä koskevissa suuntaviivoissa<sup>3</sup>.

eTEN-ohjelman tavoitteena oli osaltaan edistää tietoyhteiskunnan kehitystä tukemalla kasvua, työllisyyttä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä kaikkien osallistumista osaamistalouteen. Ohjelman keskeiset aihealueet olivat sähköinen hallinto, sähköinen terveydenhuolto, osallisuus tietoyhteiskunnassa ja verkko-opiskelu. Myöhemmin näihin lisättiin vielä aihealue, jossa kiinnitettiin erityistä huomiota pk-yrityksiin.

Vuoteen 2005 saakka kaikilla TEN-ohjelmilla oli yhteinen rahoituksen oikeusperusta<sup>4</sup> (jäljempänä 'rahoitusasetus'), jonka puitteissa voitiin myöntää enimmillään 10 prosentin avustus kokonaisinvestointikustannuksiin<sup>5</sup>. Näissä rajoissa eTEN-ohjelmassa rahoitettiin toteutettavuustutkimuksia ja arviointeja enimmillään

---

<sup>1</sup> TEN-ohjelmakokonaisuus (*Trans-European Network*) perustuu oikeudellisesti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 154, 155 ja 156 artiklaan. Näissä artikloissa asetetaan tavoitteeksi Euroopan laajuisen liikenne-, tele- ja energiaverkkojen luominen.

<sup>2</sup> KOM(2007) 135. Komission tiedonanto - Euroopan laajuiset verkot: kohti yhdenmukaista lähestymistapaa {SEK(2007) 374}

<sup>3</sup> Kasvua ja työllisyyttä koskevat suuntaviivat (2005–2008), kohdat 9, 10, 11 ja 16.

<sup>4</sup> Euroopan laajuisen verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä 18 päivänä syyskuuta 2005 annettu neuvoston asetusta (EY) N:o 2236/95 (EYVL L 282, 24.11.1995, s. 16), muutettuna 19 päivänä heinäkuuta 1999 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1655/1999, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 6 päivänä heinäkuuta 2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella N:o 1159/2005.

<sup>5</sup> Neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 5 artikla.

50 prosentin osuudella<sup>6</sup> sekä palvelujen käyttöönottohankkeita enimmillään 10 prosentin osuudella. eTEN-ohjelman rahoituksen oikeusperustaa tarkistettiin vuonna 2005<sup>7</sup> mahdollistamalla enimmillään 30 prosentin rahoitusosuus käyttöönottohankkeiden kokonaisinvestointikustannuksista.

EY:n perustamissopimuksen mukaisesti laadittiin joukko suuntaviivoja (jäljempänä 'suuntaviivat')<sup>8</sup>, jotka koskivat tavoitteita, painopistealoja ja kaavailtujen toimien yleisiä linjauksia sekä yhteistä etua palvelevien hankkeiden määrittelyä. Suuntaviivoja tarkistettiin vuonna 2002 niiden saattamiseksi paremmin linjaan yhteisöpolitiikan muiden lohkojen ja erityisesti i2010-strategian kanssa. Samalla ohjelman nimi vaihtui TEN Telecom -ohjelmasta eTEN-ohjelmaksi.

TEN-ohjelmien rahoitusasetuksen 19 artiklan nojalla komission on annettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kattava raportti rahoitusasetuksen rahoitusmekanismien ja erityisesti sen 4 artiklassa asetettujen mekanismien ja sääntöjen toiminnasta saaduista kokemuksista. Tämä tiedonanto muodostaa kyseisen raportin.

eTEN toteutettiin yhteisrahoitteisten hankkeiden avulla, jotka valittiin julkisten ehdotuspyyntöjen perusteella. Ehdotuspyynnöistä valittiin rahoitettaviksi yhteensä 149 hanketta, joita tuettiin kokonaisuudessaan hieman yli 177 miljoonalla eurolla. Vuosien 2003 ja 2004 hankkeet on jo saatettu päätökseen, mutta vuosien 2005 ja 2006 hankkeita on vielä kesken. Kaikki hankkeet on tarkoitus saada päätökseen vuoden 2009 loppuun mennessä.

Vuonna 2005 suoritettiin ohjelman puolivälisarviointi<sup>9</sup>, joka kattoi hankkeiden tulokset vuoden 2002 loppuun saakka sekä alustavat tulokset vuonna 2002 käynnistyneestä eTEN-ohjelmasta.

### 3. ARVIOINNIN TOTEUTUSTAPA

Arvioinnissa tarkasteltiin seuraavia seikkoja: suunnitelman tavoitteiden, painopisteiden ja toteutuskeinojen tarkoituksenmukaisuus, ohjelman tehokkuus, vaikuttavuus, toimivuus ja kustannustehokkuus, vaikutusten hyödyllisyys ja jatkuvuus sekä käytettyjen voimavarojen, toiminnan ja oletettujen vaikutusten väliset syy-yhteydet (interventiologiikka).

Arvioinnin suoritti vuonna 2007 arvioinnin ammattilaisista koostuva työryhmä yrityksestä, jolta arviointi tilattiin<sup>10</sup>. Työryhmä laati selkeän arvion analysoimalla perusteellisesti saatavilla olevat tiedot, jotka koostuivat seuranta- ja arviointimateriaalista sekä ohjelman dokumentaatiosta ja suoritteista. Lisäksi

---

<sup>6</sup> Asetuksen (EY) N:o 2236/95 4 artiklan 1 kohdan a alakohta, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1159/2005.

<sup>7</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1159/2005, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2005.

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1376/2002/EY, tehty 12 päivänä heinäkuuta 2002, Euroopan laajuisia televerkkoja koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen N:o 1336/97/EY muuttamisesta (EYVL L 200, 30.7.2002, s. 1).

<sup>9</sup> KOM(2005) 354 lopullinen, annettu 1. elokuuta 2005.

<sup>10</sup> *RAND Europe*, jonka kanssa tehtiin sopimus tietoyhteiskunnan pääosaston syksyllä 2006 julkaiseman rajoitetun tarjouspyynnön perusteella.

arvioijat tarkensivat tietoperustaa haastattelemalla keskeisten sidosryhmien edustajia. Tässä tiedonannossa komissio esittää arvioinnin tulokset, kuten ohjelman rahoitusasetuksessa edellytetään.

#### **4. ARVIOINNIN TULOKSET**

Arvioijien raportin kaikki havainnot esitetään tämän tiedonannon liitteessä 1.

Komissio panee merkille tyytyväisenä arviointiraportin ja sen havainnot, jotka vahvistavat sekä ohjelman hallinnon tuloksellisuuden että ohjelman hyödyllisyyden.

Komissio katsoo, toisin kuin arviointiraportin havainnoissa esitetään, että eTen-ohjelman ja Euroopan koheesiorahaston välille on jo luotu tiettyjä synergioita. Uudet jäsenvaltiot ovat osallistuneet eTen-ohjelmaan menestyksekkäästi. Niiden rahoitusosuus on 5 prosentin luokkaa, kun taas niiden vastikkeeksi saama hankerahoitus on ollut 11 prosentin luokkaa. Hankkeiden tuloksista saatu konkreettinen kokemus muodostaa vakaan pohjan palvelujen laajemmalle käyttöönotolle, ja tiedetään, että jotkin toimijat ovat jo lähestyneet Euroopan koheesiorahastoa tukeakseen palvelujen käyttöönottoa. Kun valtaosa hankkeista on saatu valmiiksi, voidaan odottaa lisäsynergioita. Komissio raportoi tästä aiheesta tieto- ja viestintätekniikkapolitiikan tukiohjelman puoliväliraportissa.

Komissio tunnustaa myös tietyt ammattiarvioijien toteamat heikkoudet, joita liittyi erityisesti liian pitkään aikaväliin ehdotuspyynnön päättymisestä sopimusten tekemiseen sekä hankkeiden liialliseen keston. Se toteaa kuitenkin, että näillä heikkouksilla on ollut vähäinen vaikutus ohjelman kokonaistoteutukseen: komissio on myös jo käynnistänyt uusia palveluja, jotka jatkossa vähentävät tällaisia viivästyksiä.

Myönteinen arvio annettiin ohjelman rakenteesta, ohjelmahallinnon tehokkuudesta sekä ohjelman mahdollisuuksista tuottaa pysyviä tuloksia, aikaansaada myönteisiä vaikutuksia ja tuottaa todellista lisäarvoa saamalla liikkeelle kaikkia niitä toimintaprosesseja, joita tarvitaan tieto- ja viestintätekniikan onnistuneeseen käyttöönottoon ja rakenteellisten muutosten läpiviemiseen. Tuloksista käy ilmi myös se, että kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmaan kuuluvan tieto- ja viestintätekniikkapolitiikan tukiohjelman voidaan odottaa rakentuvan eTEN-ohjelman tuloksille.

Komissio tähdentää, että tällaisen ainutlaatuisen eri rahoitusmekanismien kokonaisuuden toteuttaminen on ollut suuri haaste kaikille asianosaisille ja toteaa tyytyväisenä, että arvioijat ovat antaneet tunnustusta työlle, joka johti merkittäviin parannuksiin ohjelman loppuvaiheissa.

#### **5. KOMISSION PÄATELMÄT**

Komissio pitää raporttia myönteisenä lausuntona, joka vahvistaa sekä ohjelman hallinnon tuloksellisuuden että ohjelman hyödyllisyyden. Muutamilla todetuilla heikkouksillakin on ollut vain vähäinen vaikutus ohjelman kokonaistoteutukseen.

Välittömiä vaikutuksia ovat olleet pk-yritysten, julkisten elinten ja uusista jäsenvaltioista tulevien toimijoiden mukaan saaminen, mikä on tukenut hankkeiden tulosten jatkoohjelmien yleistä tasolla, sekä eTEN-ohjelmasta rahoitettujen palvelujen tyyppisten palvelujen kilpailumarkkinoiden tervehtyminen. Toistaiseksi saatujen tulosten perusteella ohjelman voidaan kohtuudella odottaa omaavan merkittäviä kokonaisvaikutuksia, koska se stimuloi uudenlaista toimintaa ja toimii osoituksena tavoista, joilla tieto- ja viestintäteknillä voidaan tukea Lissabonin strategiaan, i2010-strategiaan ja innovaatioiden lisäämiseen liittyvää käytännön politiikkaa. Tulosten perusteella voidaan odottaa, että jatko-ohjelma, eli kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaan kuuluva tieto- ja viestintäteknikkapolitiikan tukiohjelma, tulee rakentumaan käytännössä eTEN-ohjelman tuloksille.

Sekä arvioijat että komissio jatkavat vuoteen 2009 saakka työtä eTEN-ohjelman myöhempien vuosien hankkeiden vaikutusten arvioimiseksi. Komissio raportoi työn tuloksista tieto- ja viestintäteknikkapolitiikan tukiohjelman puolivälisarvioinnissa.

## **Liite 1: Arvioijien raportin keskeiset havainnot**

*RAND Europe* on laatinut loppuarvioinnin eTEN-ohjelmasta. Ohjelma päättyi nimellisesti vuoden 2006 lopulla, joskin jotkin sen loppuvaiheissa käynnistetyt hankkeet jatkuvat edelleen. Seuraavassa esitetään arvioinnin keskeiset havainnot:

### **Ohjelman onnistuminen yleisellä tasolla**

eTEN oli viime kädessä hyvin johdettu ja loppuvaiheissaan menestyksekkäs ohjelma, joka osaltaan edesauttoi sen taustalla olevien tavoitteiden saavuttamista. Tähän havaintoon liittyy kuitenkin kaksi varaamaa: Menestys ei tullut ilman ongelmia, varsinkaan ohjelman alkuvuosina. Lisäksi onnistumista ei voida mitata määrällisesti – osittain siksi, että vaikutukset eivät vielä kokonaisuudessaan ole realisoituneet ja osittain siksi, että päätavoitteet ilmaistiin laadullisena edistymisenä ilman selkeitä mitattavia onnistumiskriteerejä.

### **Ohjelman toteutusmekanismit**

Rahoitusmekanismeista käytettiin ainoastaan rahoitustukea. Tämä ei ole mitenkään yllättävää, kun otetaan huomioon hankkeiden pienehkö koko, emmekä näe sen vaikuttaneen merkittävästi ohjelman tehokkuuteen. Yhteydet Euroopan aluekehitysrahastoihin ja Euroopan sosiaalirahastoon olivat heikkoja niiden ilmeisestä hyötypotentiaalista huolimatta.

Markkinavalidointimekanismia hyödynnettiin alussa liiallisesti (osittain siksi, että sen rahoitusjärjestelyt olivat osallistujille suotuisampia); asia kuitenkin korjattiin ohjelman myöhemmissä vaiheissa. Monet ennen ohjelman uudelleensuuntaamista käynnistyneet markkinavalidointihankkeet eivät johtaneet minkäänlaiseen käyttöönottovaiheeseen; tämäkin tilanne koheni ohjelman myöhemmissä vaiheissa.

Käyttöönoton alkuvaihe -hankemekanismi tuli käyttöön myöhään, mutta toimi hyvin erityisesti sen jälkeen, kun kauan odotettu kokonaistuen 30 prosentin katto kokonaiskustannuksista saatiin voimaan. Käynnissä on nyt lupaavia käyttöönottoprosesseja, joista muutama juontaa juurensa aiempiin markkinavalidointihankkeisiin.

Rahoitussopimukset olivat liian joustamattomia. Tästä syystä hankekatselmuksissa ei riittävästi pystytty suuntaamaan uudelleen hankkeita tai edellyttämään niihin merkittäviä muutoksia niiden toteutuksen aikana. Haastatteluissa jotkut projektijohtajat ilmoittivat kokeneensa, ettei heillä ollut käytännössä mahdollisuuksia vaikuttaa tilanteeseen vaikka ongelma oli todettu ja tunnistettu.

### **Ohjelman hallinnon tehokkuus**

Vuodesta 2003 ei ilmennyt erityisiä hallinnon ongelmia ja johtamisprosessien taso tasapuolisuuden, avoimuuden ja läpinäkyvyyden sekä päivittäisen hallinnon tehokkuuden osalta oli erinomainen.

Työohjelmien ja ehdotuspyyntöjen sekä niihin liittyvän dokumentaation valmisteluun liittyvät käytännön menettelyt sekä ehdotusten vastaanottamis- ja arviointiprosessit paranivat ohjelman edetessä jatkuvasti. Merkittävät alkuvaiheen ongelmat (erityisesti ehdotusten arvioinnissa) voitettiin ja kyseiset mekanismit kehittyivät tyydyttäväksi ja ohjelman loppua kohti jopa erinomaisiksi.

Tavoitteiden laadinta ja näkyminen työohjelmien määrittelyssä oli tarkoituksenmukaista ja terveellä pohjalla: emme löydä kritisoitavaa tavoitteiden kehittymisestä ja pidämmekin tätä hyvää reagoitakykyä ohjelman ulkopuolisessa markkinaympäristössä (ja politiikassa) tapahtuneisiin muutoksiin erittäin myönteisenä piirteenä.

Hankesopimusten tekemiseen johtava prosessi (valinta, tietojen verifiointi ja sopimusten teknisiä liitteitä koskevat neuvottelut) kesti liian pitkään. Tämä todettiin ongelmaksi jo puoliväliarvioinnissa, mutta asia ei korjaantunut sen jälkeenkään. Lisäksi hankkeiden aikataulut olivat pitkiä suhteessa yksityisen sektorin vastaaviin aikatauluksiin ja nopeasti kehittyvien toimialojen dynamiikkaan. Tämä johti yhdessä sopimusvalmistelujen viivästysten kanssa usein hyvin pitkään markkinoillesaantiaikaan, mikä todennäköisesti haittasi käyttöönottoprosessien onnistumista ja vähensi potentiaalisia vaikutuksia.

### **Tuloksellisuus, saavutukset ja vaikutukset**

Ohjelmassa edistyttiin merkittävästi sitouttamaan sidosryhmiä uusista jäsenvaltioista, pk-yrityksistä ja julkisista elimistä. Niiden osallistuminen auttaa huomattavasti hankkeiden tulosten jatkoehdyntämistä yleiseurooppalaisella tasolla sekä edistää asianomaisten palvelujen ja niiden liitännäispalvelujen markkinoiden tervehtymistä kilpailun näkökulmasta katsottuna.

Ohjelman myöhemmän vaiheen toimet näyttäisivät tuottavan hyviä vaikutuksia muodostamalla alakohtaisia arvoketjuyhteisöjä (erityisesti julkisella sektorilla). Toiminnan myöhemmässä vaiheessa painotettiin hankkeissa koko arvoketjun mukanaoloa sekä kumppanuuksien ja tulovirtojen jatkuvuutta. Tämä lähestymistapa osoittautui toimivaksi ja tarjoaa tärkeää oppia tulevia ohjelmia silmällä pitäen.

### **Ohjelman tavoitteiden saavuttaminen**

Mielestämme ohjelman loppuvaiheessa on tuotettu todellista lisäarvoa stimuloimalla ja/tai valaisemalla esimerkein rakennemuutosta ja myös nostamalla varsinainen käyttöönottoprosessi politiikanlaadinnan keskipisteeseen. Ohjelman voidaankin kohtuudella odottaa omaavan merkittäviä kokonaisvaikutuksia, kun se stimuloi uudenlaista toimintaa ja toimii osoituksena tavoista, joilla tieto- ja viestintätekniikalla voidaan tukea Lissabonin strategiaan, i2010-strategiaan ja innovaatioiden lisäämiseen liittyvää käytännön politiikkaa.

### **Toiminnan jatkuvuus**

Toiminnan pitkän aikavälin jatkuvuutta on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Koko arvoketjun mukanaolo (jota painotettiin ohjelman myöhemmässä ja tuottavammassa vaiheessa) sekä arvoketjujen kautta laajempaan käyttöönottovaiheeseen edenneiden joidenkin hankkeiden muodostamat esimerkit näyttävät kuitenkin vahvasti viittaavan myönteiseen kehitysnusteseen.