



FINANCIRANJE TRANSEUROPSKIH MREŽA

Transeuropske mreže (TEN-ove) djelomično financira Europska unija, a djelomično države članice. Financijska potpora EU-a služi kao katalizator, dok države članice osiguravaju najveći dio financijske potpore. Financiranje transeuropskih mreža može se dopuniti i sredstvima iz strukturnog fonda, potporom Europske investicijske banke ili doprinosima iz privatnog sektora. Uspostava Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) 2013. značila je veliku reformu za transeuropske mreže.

PRAVNA OSNOVA

U članku 171. glave XVI. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU-a) predviđa se da EU može financijski poduprijeti projekte od zajedničkog interesa koji ispunjavaju uvjete navedene u smjernicama.

Uredba (EU) br. 1316/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi Instrumenta za povezivanje Europe, izmjeni Uredbe (EU) br. 913/2010 i stavljanju izvan snage uredba (EZ) br. 680/2007 i (EZ) br. 67/2010.

CILJEVI

Doprinos razvoju mreža transeuropske infrastrukture na području prometa, energije i telekomunikacija ciljanom financijskom potporom EU-a ([3.5.1.](#)).

POSTIGNUĆA

A. Utvrđivanje općih uvjeta za financiranje projekata

Financijska sredstva EU-a u pravilu služe kao katalizator za projekte. Države članice moraju osigurati najveći dio financijskih sredstava, osim kada se radi o sredstvima iz Kohezijskog fonda u okviru kojeg je doprinos EU-a tradicionalno znatno viši.

Prva načela financiranja utvrđena su Uredbom Vijeća (EZ) br. 2236/95 od 18. rujna 1995. u kojoj se izlažu opća pravila za dodjeljivanje financijske potpore Zajednice u području transeuropskih mreža.

1. Postoji više oblika potpore koju EU-a dodjeljuje za projekte:
 - sufinanciranje studija povezanih s projektima i drugih tehničkih mjera potpore (koje u pravilu ne prelazi 50 % ukupnog troška);
 - doprinosi za jamstvene premije na zajmove Europskog investicijskog fonda ili drugih financijskih ustanova;



- subvencioniranje kamatnih stopa za zajmove koje su odobrili Europska investicijska banka ili druge javne ili privatne financijske ustanove;
 - izravno dodjeljivanje bespovratnih sredstava za ulaganja u opravdanim slučajevima.
- 2.** Postupno su utvrđeni sljedeći uvjeti odabira projekata:
- potporama EU-a telekomunikacijskoj i energetske mreži ne smiju se narušavati pravila tržišnog natjecanja koja vrijede za poduzeća u tom sektoru;
 - projektima se mora doprinijeti ostvarivanju ciljeva transeuropskih mreža;
 - projekti moraju biti ekonomski isplativi;
 - zrelost projekta i poticajni učinak posredovanja EU-a;
 - izravni ili neizravni učinci na okoliš i zaposlenost, postupno uključivanje sveobuhvatnijih analiza isplativosti, analize učinka na okoliš itd.;
 - koordinacija i vremenski okvir za različite dijelove projekta, npr. kad je riječ o prekograničnim projektima.

Projekti kojima su dodijeljena financijska sredstva morali su biti u skladu sa zakonodavstvom i politikama EU-a, posebno u području zaštite okoliša, tržišnog natjecanja i sklapanja ugovora o javnoj nabavi. Naknadnim su se uredbama utvrdila opća pravila za dodjeljivanje financijske potpore EU-a te uveli novi elementi, uključujući:

- višegodišnje i godišnje programe u područjima prometa i energetike za dodjelu financijske potpore EU-a odabranim projektima;
- ograničavanje financijske potpore EU-a za studije na 50 % za sve projekte, na od 10 % do 30 % za potporu prioritetnim projektima u području prometa (uz najviše 30 % za prekogranične dionice prioritetnih projekata);
- uvođenje rizičnog kapitala u financijsku potporu EU-a;
- financijski okvir za razdoblje 2007. – 2013., u okviru kojeg se dodjeljuje 8 168 milijuna EUR za transeuropske mreže, od kojih je 8 013 milijuna EUR namijenjeno transeuropskoj prometnoj mreži (TEN-T), a 155 milijuna EUR transeuropskoj energetske mreži (TEN-E).

B. Dodatne mogućnosti financiranja

1. Strukturni i kohezijski fondovi EU-a

Tijekom razdoblja 2000. – 2006. iz ovih se fondova za projekte transeuropskih mreža izdvojilo otprilike 26 milijardi EUR, posebno iz Kohezijskog fonda u Grčkoj, Irskoj (do 2003.), Portugalu i Španjolskoj te u državama članicama koje su pristupile Uniji 2004. godine. Tim je državama dodijeljeno 2,48 milijardi EUR u okviru pretprijetne pomoći, 4,24 milijarde EUR iz Kohezijskog fonda i 2,53 milijarde EUR iz drugih strukturnih fondova. Iz ovog je cjelokupnog iznosa pretprijetne pomoći i pomoći iz Kohezijskog fonda otprilike 50 %, odnosno 3,9 milijardi EUR, dodijeljeno projektima transeuropske prometne mreže.



2. Potpora Europske investicijske banke

Na zajmove EIB-a ne primjenjuju se teritorijalna ograničenja, jer se zajmovi dodjeljuju na temelju bankovnih kriterija u okviru kojih se vodi računa o financijskoj (sposobnost vraćanja zajma), tehničkoj i ekološkoj izvedivosti projekta. Na primjer, između 1995. i 2005. EIB je odobrio zajmove za projekte transeuropske mreže u iznosu od otprilike 65 milijardi EUR.

C. Financijski okvir 2007. – 2013.

Za financijski okvir 2007. – 2013. Komisija je uz potporu Parlamenta najprije predložila 20,35 milijardi EUR za transeuropsku prometnu mrežu i 0,34 milijarde EUR za transeuropsku energetska mrežu. No Vijeće je ustrajalo na drastičnom smanjenju tih sredstava te se u konačnici financijskom okviru za transeuropsku mrežu dodijelilo 8,01 milijarde EUR u području prometa i 0,16 milijardi EUR u području energetike (odnosno samo 40 % od iznosa koji je prvotno predložen za područje prometa i 45 % predloženog iznosa za područje energetike). S obzirom na manjak sredstava, Uredbom (EZ) br. 680/2007 predviđa se usmjeravanje ograničenih sredstava EU-a koja dopunjuju nacionalne javne i privatne izvore financiranja na kategorije projekata s najvećom dodanom vrijednošću za cijelu mrežu (kao što su prekogranične dionice i projekti uklanjanja uskih grla). Osim toga, doprinos transeuropskoj prometnoj mreži predviđen općim operativnim programima kohezijske politike koje je donijela Komisija iznosi 43 milijarde EUR.

INSTRUMENT ZA POVEZIVANJE EUROPE (CEF)

Od prosinca 2013. EU ima posebnu novu infrastrukturnu politiku transeuropske mreže s proračunom većim od 30,4 milijarde EUR za razdoblje do 2020. godine: Instrumentom za povezivanje Europe želi se ostvariti sinergija sektora prometa, telekomunikacija i energetike te tako pojačati djelotvornost mjera Unije i omogućiti optimizaciju troškova provedbe. Instrumentom se želi ubrzati ulaganje u područje transeuropskih mreža i prikupljanje sredstava iz javnog i privatnog sektora te istodobno povećati razinu pravne sigurnosti i poštovati načelo tehnološke neutralnosti.

A. Opći ciljevi

Instrumentom za povezivanje Europe želi se:

- pružiti potpora provedbi projekata od zajedničkog interesa kojima je cilj razviti i izgraditi novu infrastrukturu te pružiti nove usluge ili poboljšati postojeću infrastrukturu i usluge u sektoru prometa, telekomunikacija i energetike;
- pružiti potporu projektima koje odlikuju europska dodana vrijednost i bitne društvene koristi, a tržišta ih ne financiraju u dovoljnoj mjeri;
- doprinijeti strategiji Europa 2020. razvijanjem transeuropskih mreža u okviru kojih se vodi računa o predviđanjima u vezi s budućim protocima prometa te stvaranju okruženja pogoduje privatnim, javnim ili javno-privatnim ulaganjima;
- omogućiti Uniji da ostvari srednjoročne i dugoročne ciljeve održiva razvoja i smanjenja emisije stakleničkih plinova.



1. U sektoru prometa potpora se daje projektima od zajedničkog interesa kojima se:
 - uklanjaju uska grla, prevladava loša povezanost, a osobito poboljšavaju prekogranične dionice;
 - dugoročno ostvaruju održivi i učinkoviti prometni sustavi koji su u stanju podržati buduće prometne protoke te se svim vrstama prijevoza omogućuje prelazak na obnovljive izvore energije i
 - optimizira integracija i međupovezanost različitih vrsta prijevoza, pojačava interoperabilnost usluga prijevoza te istodobno omogućava pristup prometnoj infrastrukturi.
2. U sektoru energetike potporom se nastoji:
 - povećati konkurentnost poticanjem daljnje integracije unutarnjeg tržišta energije i interoperabilnosti prekogranične mreže električne energije i plina;
 - povećati sigurnost opskrbe EU-a električnom energijom i
 - doprinijeti održivu razvoju uključivanjem obnovljivih izvora energije u mrežu opskrbe te razvijanjem pametnih energetske mreže i mreže koje se temelje na ugljičnom dioksidu.
3. U telekomunikacijskom sektoru Instrumentom za povezivanje Europe potpora se pruža:
 - generičkim uslugama, platformama za pružanje osnovnih usluga i mjerama potpore programima koje će se financirati bespovratnim sredstvima i/ili u okviru postupka javne nabave;
 - mjerama u području širokopojsnih mreža koje će se financirati financijskim instrumentima.

B. Proračun Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje 2014. – 2020.

Financijska omotnica za provedbu Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje 2014. – 2020. isprva je iznosila više od 33,2 milijarde EUR. Međutim, taj je prvotni iznos 2015. smanjen na 30,4 milijarde EUR kao rezultat prijenosa 2,8 milijardi EUR u novoosnovani Europski fond za strateška ulaganja (EFSU). Proračun Instrumenta za povezivanje Europe raspodjeljuje se na sljedeći način:

- sektor prometa: 24,05 milijardi EUR, od kojih je 11,3 milijarde EUR dodijeljeno iz Kohezijskog fonda u skladu s Uredbom o Instrumentu za povezivanje Europe daje se isključivo onim državama članicama koje ispunjavaju uvjete za financiranje iz Kohezijskog fonda;
- telekomunikacijski sektor: 1,04 milijarde EUR;
- energetski sektor: 5,35 milijardi EUR.

Otpriblike od 80 % do 85 % ukupnog proračuna Instrumenta za povezivanje Europe bit će dodijeljeno projektima koji se temelje na višegodišnjim programima (u okviru koridora osnovne mreže i u skladu s horizontalnim prioritetima), dok će od 15 % do 20 % biti



namijenjeno ostvarivanju ciljeva iz godišnjih programa (tj. kratkoročnih programa koji se mogu prilagođavati na godišnjoj osnovi).

Većina projekata sufinancirat će se iz Instrumenta za povezivanje Europe u obliku bespovratnih sredstava koja će se dodjeljivati nakon konkurentnih poziva na podnošenje prijedloga. Istodobno se projektima koji će se sufinancirati inovativnim financijskim instrumentima, kao što su jamstva i projektne obveznice (dužnički instrumenti Instrumenta za povezivanje Europe), ne može dodijeliti više od 8,4% ukupnog proračuna Instrumenta za povezivanje Europe. Financijski instrumenti koji se upotrebljavaju u okviru Instrumenta za povezivanje Europe moraju se u pravilu koristiti za rješavanje konkretnih tržišnih potreba koje se odnose na aktivnosti čija je europska dodana vrijednost neupitna, a njima se ne smije isključiti financiranje iz privatnog sektora. Ti financijski instrumenti moraju povećati učinkovitost proračunske potrošnje EU-a i postići bolji multiplikativni učinak kad je riječ o privlačenju ulaganja iz privatnog sektora.

Najveći dio proračuna Instrumenta za povezivanje Europe u sektoru prometa, odnosno 22,5 milijardi EUR, nositeljima projekata treba se dodijeliti u obliku bespovratnih sredstava. Komisija je dosad najavila pet poziva na podnošenje prijedloga isključivo u području prometa i jedan poziv otvoren za sinergijske aktivnosti u sektorima prometa i energetike. Za prva dva poziva najavljena 2014. i 2015. godine bili su predviđeni najveći iznosi (11,93 milijarde EUR, odnosno 7,6 milijardi EUR). Komisija je u oba slučaja izvijestila da je ukupna vrijednost bespovratnih sredstava koje su zatražili nositelji projekata premašila dodijeljeni iznos.

C. Proračun Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje 2021. – 2027.

Komisija je 6. lipnja 2018. u okviru proračuna EU-a za razdoblje 2021. – 2027. predložila proširenje programa Instrumenta za povezivanje Europe nakon 2020. u cilju podupiranja ulaganja u europske infrastrukturne mreže u sektorima prometa, energetike i telekomunikacija. Predloženi ukupni proračun Instrumenta za povezivanje Europe iznosi 42,3 milijarde EUR (u tekućim cijenama), pri čemu je 30,6 milijardi EUR posebno namijenjeno za promet, 8,7 milijardi EUR za energiju i 3 milijarde EUR za digitalne mreže. Sinergije između ta tri sektora i pojačana prekogranična suradnja u području obnovljive energije među ključnim su područjima koja moraju biti obuhvaćena u okviru Instrumenta za povezivanje Europe za razdoblje nakon 2020. kako bi se ubrzala digitalizacija i dekarbonizacija gospodarstva EU-a. Nadalje, Komisija predlaže da 60 % ukupnog proračuna Instrumenta za povezivanje Europe bude namijenjeno klimatskim ciljevima.

U prometnom sektoru Instrumentom za povezivanje Europe želi se ubrzati dovršenje oba sloja mreže TEN-T, uvođenje europskih sustava za upravljanje prometom, kao što su Europski sustav za upravljanje željezničkim prometom (ERTMS) i program za istraživanje o upravljanju zračnim prometom jedinstvenog europskog neba (SESAR), te poduprijeti prelazak na pametnu, održivu, uključivu i sigurnu mobilnost uvođenjem europske mreže infrastrukture za punjenje za alternativna goriva. Prijedlogom se predviđa da će se novim Instrumentom za povezivanje Europe podupirati i civilno-vojna prometna infrastruktura dvojne namjene kako bi se europske prometne mreže prilagodile vojnim zahtjevima i kako bi se poboljšala vojna mobilnost u EU-u.



Predloženi proračun CEF-a za promet sastoji se od tri dijela:

- opće omotnice od 12,8 milijardi EUR;
- doprinosa iz Kohezijskog fonda od 11,3 milijarde EUR;
- 6,5 milijardi EUR potpore za vojnu mobilnost.

ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Parlament je u svojoj potpori transeuropskim mrežama redovito ustrajao u tome da se u okviru programa financiranja prednost da ekološki prihvatljivijim vrstama prijevoza, odnosno da prilikom dodjeljivanja financijskih sredstava postotak udjela u projektima izgradnje željezničke infrastrukture iznosi više od 50 % (uključujući kombinirani prijevoz), te da se za cestovne projekte ne dodjeljuje više od 25 % sredstava. Nadalje, Parlament je redovito naglašavao da bi Komisija trebala biti zadužena za koordinaciju i koherentnost projekata koji se financiraju iz proračuna Unije, EIB-a, Kohezijskog fonda, Europskog fonda za regionalni razvoj ili nekog drugog financijskog instrumenta Unije.

Nakon što je Vijeće na kraju 2005. prihvatilo u velikoj mjeri smanjiti iznos sredstava koji je Komisija prvotno predložila, Parlament je u sklopu pregovora o financijskim aspektima prijedloga koji su uslijedili ustrajao u tome da se iznos dodijeljen transeuropskim mrežama poveća. Parlament je u konačnom sporazumu s Vijećem postigao da se sredstva za izgradnju transeuropskih mreža povećaju za 500 milijuna EUR te da EIB osigura dodatna sredstva.

U okviru pregleda pravila o oporezivanju cestovnog prometa (Direktiva o eurovinjeti), Parlament je 7. lipnja 2011. odobrio postignuti kompromis s Vijećem prema kojem bi se barem 15 % prihoda od pristojbi za vanjske troškove te pristojbi za korištenje infrastrukture svake države članice koristilo za financiranje projekata transeuropske prometne mreže kako bi se poboljšala održivost prometnih veza. Taj će postotak u budućnosti postupno rasti.

Zahvaljujući sudjelovanju Parlamenta u njezinoj izradi (suradnja triju izvjestitelja kojom su obuhvaćena dva odbora Parlamenta i svi klubovi zastupnika), Uredba o Instrumentu za povezivanje Europe dobila je važniju ulogu kad je riječ o osiguravanju sredstava EU-a dostupnih transeuropskim mrežama u razdoblju 2014. – 2020.

Parlament je pri donošenju odluka o godišnjim proračunima EU-a obratio pozornost na sredstva dodijeljena i Instrumentu za povezivanje Europe i Obzoru 2020. U svojoj rezoluciji od 8. srpnja 2015. o mandatu za trijalog o nacrtu proračuna za 2016. Parlament je pozdravio mobilizaciju ukupne razlike za obveze radi pokrivanja dijela troškova potrebnih za financiranje 8 milijardi EUR Jamstvenog fonda EFSU-a, umjesto oslanjanja isključivo na rezove iz Instrumenta za povezivanje Europe i Obzora 2020. Međutim, Parlament je podsjetio da je krajnji cilj smanjiti, koliko god je to moguće, učinak na ta dva programa. U skladu s tim, ustrajao je na daljnjem nadoknađivanju rezova za programe Obzor 2020. i Instrument za povezivanje Europe kako bi im se omogućilo da u cijelosti ostvare svoje ciljeve.

Nadalje, u rezoluciji od 9. ožujka 2016. o općim smjernicama za pripremu proračuna za 2017., Parlament je ponovno istaknuo predanost jačanju programa Obzor 2020.



i Instrumenta za povezivanje Europe kroz godišnji proračunski postupak kako bi se što više nadoknadili rezovi proračuna Instrumenta za povezivanje Europe dogovoreni tijekom pregovora o osnivanju Europskog fonda za strateška ulaganja.

Kao odgovor na prijedlog Komisije iz 2018. o CEF-u nakon 2020., Odbor za promet i turizam (TRAN) i Odbor za industriju, istraživanje i energetiku (ITRE) pripremili su zajednički nacrt izvješća. Tri su se izvjestitelja složila da prijedlog Komisije nije dovoljno ambiciozan u pogledu dodjele sredstava za promet iz Instrumenta za povezivanje Europe te su istaknuli potrebe za ulaganjima u taj sektor, uz koristi koje bi poboljšana povezivost mogla donijeti EU-u. Među ostalim, naglasili su da je potrebno dodatno pojednostaviti pravila CEF-a i osigurati usklađenost između različitih fondova EU-a kojima se podupiru projekti u prometnom, energetsom i digitalnom sektoru. Izvjestitelji su istaknuli potrebu za jačanjem parlamentarnog nadzora nad prioritetima Instrumenta za povezivanje Europe te da je potrebno poboljšati njegovo praćenje.

Ta su dva odbora u studenom 2018. usvojila zajedničko izvješće, koje uključuje povećanje proračuna dodijeljenog projektima u području prometa od oko 10 %. Parlament je donio stajalište u prvom čitanju u travnju 2019. te je postupak suodlučivanja u tijeku ([2018/0228\(COD\)](#)).

Esteban Coito / Frédéric Gouardères
04/2019

