



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, 1.8.2005
KOM(2005)354 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Midtvejsevaluering af eTEN-programmet

DA

DA

1. INDLEDNING

- 1.1. I henhold til artikel 14 i Europa-Parlamentets og Rådets eTEN-beslutning om retningslinjer for transeuropæiske telenet skal Kommissionen forelægge "en rapport om gennemførelsen af denne beslutning i tidsrummet fra juli 2000 til juni 2004 for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget".

Kommissionen har bestilt en evaluering af eTEN-programmet hos et konsortium bestående af Rambøll Management og IDATE under ledelse af et styringsudvalg udnævnt af Kommissionen. Opgaven blev udført i perioden januar til december 2004 og havde to formål:

- at evaluere gennemførelsen og de overordnede resultater af programmet, set på baggrund af programmets mål og projekresultaterne, i perioden juli 2000 til juni 2004, samt at vurdere de mere langsigtede samfundsøkonomiske virkninger af programmet
- at forhåndsvurdere mulighederne for at omlægge programmet i nær fremtid (frem til udgangen af 2006) og de mulige strategiske retningslinjer for en ny fase af programmet fra 2006.

Konklusionerne og anbefalingerne af udkastet til den endelige evalueringsrapport blev forelagt for forvaltningsudvalget for eTEN den 14. december 2004.

2. DE VIGTIGSTE KENDETEGN VED eTEN-PROGRAMMET

eTEN er et led i EU's politik for transeuropæiske net¹. Finansieringsgrundlaget for tildeling af støtte er fastlagt i den fælles finansforordning for transeuropæiske net², der også gælder for TEN-Transport og TEN-Energi. Det tekniske grundlag for eTEN er fastlagt i en særskilt beslutning om retningslinjerne for transeuropæiske telenet³.

Efter den foregående gennemgang af TEN-Telecom-programmet⁴ og særberetningen fra Revisionsretten⁵, blev bilag I til beslutningen om retningslinjerne revideret. Begrebet "tjenester af fælles interesse" blev omdefinert, og programmet blev kendt som eTEN. Denne omlægning bragte programmet i overensstemmelse med de nye politiske mål i forbindelse med Lissabon-dagsordenen, med den rivende udvikling i

¹ Initiativet vedrørende transeuropæiske net (TEN) er baseret på artikel 154, 155 og 156 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der fastsætter målet om at etablere transeuropæiske net på områderne transport, telekommunikation og energi.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1655/1999 af 19. juli 1999 om ændring af forordning (EF) nr. 2236/95 om generelle regler for Fællesskabets finansielle støtte inden for transeuropæiske net (EFT L 197, 29.7.1999, s. 1).

³ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1376/2002/EF af 12. juli 2002 om ændring af beslutning nr. 1336/97/EF om et sæt retningslinjer for transeuropæiske telenet, (EFT L 200, 30.7.2002, s. 1).

⁴ Beretning fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, KOM(2001)742 endelig – "Beretning om gennemførelsen af beslutning nr. 1336/97/EF om et sæt retningslinjer for transeuropæiske telenet".

⁵ Særberetning nr. 9/2000 om transeuropæiske telekommunikationsnet, med Kommissionens svar.

telesektoren, navnlig fremvæksten af nye tjenester og det nye regelsæt for sektoren, og med de nye sociale og økonomiske krav, der er opstået med internettets hastige udvikling. eTEN har nu som mål at fremskynde indførelsen af transeuropæiske e-tjenester af fælles interesse i EU og støtte gennemførelsen af handlingsplanen eEurope 2005.

I overensstemmelse med nærhedsprincippet er eTEN koncentreret om støtte til etablering af transeuropæiske e-tjenester, som defineret i beslutningen om retningslinjerne for eTEN, og det overlades til medlemsstaterne at sørge for de tjenester, der er behov for på nationalt plan. "Transeuropæiske tjenester" omfatter tjenester, der er fælleseuropæiske, grænseoverskridende eller opfylder behov i en række medlemsstater.

eTEN havde et årligt budget på ca. 45 mio. EUR i 2003 og 2004, der hovedsagelig blev tildelt som støtte efter årlige indkaldelser af forslag. Dette finansieringsniveau forventes at fortsætte i 2005 og 2006.

eTEN støtter to slags projekter, såkaldte "markedsintroduktionsprojekter" og "markedsvalideringsprojekter". Markedsintroduktionsprojekter er projekter i den sidste fase i udviklingen af en tjeneste, nemlig introduktion af tjenesten på markedet. Denne type projekter finansieres med op til 10 % af projektomkostningerne. Sådanne projekter udgør kun en lille del af de samlede projekter, der støttes. Markedsvalideringsprojekter er projekter i den indledende fase i udviklingen af en tjeneste og går ud på at validere udbyttet af en e-tjeneste set i forhold til omkostningerne. Denne type projekter finansieres med op til 50 % af projektomkostningerne og udgør hovedparten af de projekter, der støttes, og de forslag, der indsendes.

3. KOMMISSIONENS OVERORDNEDE BEDØMMELSE AF EVALUERINGEN

Kommissionen accepterer evalueringsrapporten som en rimelig bedømmelse af eTEN-programmet i perioden juli 2000 til juni 2004.

Det fremstår klart af rapporten, at eTEN-programmet har en vigtig rolle at spille i udbredelsen af informationsfundet i Europa. Endvidere glæder Kommissionen sig over rapportens anerkendelse af, at programmet nu forvaltes godt, og at det efter omlægningen i juli 2002 nu har en mere strategisk rolle og udgør et centralt led i politikken for informationsfundet. Imidlertid står det også klart, at eTEN i sin nuværende form ikke vil kunne udnytte sit potentiale fuldt ud, og at programmet derfor grundlæggende må omlægges og i højere grad gøres behovsstyret i forbindelse med et fremtidigt opfølgingsinitiativ. Kommissionen er nu i færd med at fastlægge et sådant opfølgingsprogram, hvor der tages hensyn til konklusionerne af midtvejsevalueringen, både hvad angår den hidtidige gennemførelse af eTEN og hvad angår mulighederne for fremtiden. Kommissionen anerkender også rapportens anbefalinger på kort og mellemlang sigt og arbejder på at forbedre det nuværende program.

4. KONKLUSIONER AF MIDTVEJSEVALUERINGEN

- 4.1. **Konklusion 1: Ændringerne i programmets retsgrundlag i 2002 har haft en væsentlig positiv effekt på gennemførelsen af programmet.** Det står klart, at eTEN-programmets rolle løbende må tages op til overvejelse i betragtning af den rivende udvikling i sektoren. Programmet har allerede udviklet sig fra at være koncentreret om telekommunikation i midten af 1990'erne til at være rettet mod internettet, og det er nu blevet integreret i Fællesskabets politik som et program, der tager fat på aktuelle behov for offentlige tjenester inden for rammerne af eEurope-initiativet. Kommissionen glæder sig over rapportens konstatering af, at projekterne og deres fremtidsudsigter er blevet bedre siden 2002. Den er også enig i evalueringsrapportens anbefaling om, at programmet bør undergå en yderligere omlægning for at få størst mulig virkning.
- 4.2. **Konklusion 2: Programstyringen og –administrationen er væsentligt forbedret.** Kommissionen glæder sig over den konklusion, at eTEN nu er et velforvaltet program. Procedurene for evaluering af forslag er løbende blevet forbedret, og Kommissionen mener, at de nu svarer til god praksis. eTEN har også styrket sin kommunikationsstrategi, og det er lykkedes at sikre en høj deltagelse fra de nye medlemsstater i indkaldelsen af forslag i 2004. Kommissionen er enig i, at den finansielle administration er for tung. Derfor bliver et af målene for det nye program at strømline den finansielle administration, under hensyntagen til bestemmelserne i Kommissionens finansforordning.
- 4.3. **Konklusion 3: Virkningerne af projekterne før 2002 er foreløbig begrænsede, men der er et betydeligt potentiale for at øge virkningerne.** Kommissionen er i det store hele enig i denne konklusion og de tilhørende konklusioner 6, 7 og 8. Kort fortalt siger evalueringsrapporten, at eTEN har en vigtig rolle at spille, men at programmet må omlægges for at opnå større virkning. Projekterne før 2002 blev gennemført efter de retningslinjer, der var i kraft før juli 2002. Rapporten erklærer dog også, at “de fleste projekter før 2002 resulterede i en eller anden form for indførelse af tjenester på markedet”. Endvidere fastslås det, at “mange af disse resultater ikke ville være opnået uden programmet, eller ville være opnået senere eller i mindre skala.” Beslutningen om retningslinjerne for programmet blev ajourført i juli 2002, hvor der blev lagt “meget stærkere vægt på den offentlige sektor.” Denne omlægning og forbedringerne i programforvaltningen har medført, at projekterne efter 2002 har været “bedre forberedt på indførelse på markedet”. Desuden vil “det nye projektrådgivningsinitiativ, der har til formål at fjerne barrierer for en konkret anvendelse af resultaterne af markedsvalideringsprojekter, yde større støtte til indførelse af tjenester på markedet, herunder lette adgangen til investeringskapital.
- 4.4. **Konklusion 4: Vellykkede projekter har stærke deltagere bag sig, der ofte omfatter slutbrugerne.** Kommissionen noterer sig denne konklusion, men mener dog, at vellykkede projekter kun får en vedvarende effekt, hvis medlemsstaterne engagerer sig i indførelsen af de pågældende tjenester.
- 4.5. **Konklusion 5: Mange projekter, der er rettet mod B2C- og B2B-markeder (virksomhed-til-kunde og virksomhed-til-virksomhed), har ikke haft særlig stor succes.** Denne type tjenester sigtes der ikke længere mod i den reviderede beslutning om retningslinjerne.

- 4.6. **Konklusion 6: Svag deltagelse af offentlige partnere i projekter udgør en hindring for indførelse af tjenesterne på markedet og omfattende virkninger.** Kommissionen er enig i dette. Dens svar findes i afsnit 5.1 og 5.6 nedenfor.
- 4.7. **Konklusion 7: Indførelse på markedet sker ofte i begrænset omfang:** Kommissionen er enig i denne konklusion. Imidlertid er konklusionen draget på grundlag af resultaterne af projekter fra før omlægningen af eTEN i 2002. Kommissionen har tænkt sig at gennemføre en lignende vurdering af virkningerne af senere projekter, når disse er afsluttet. Foranstaltninger for at forbedre indførelsen foreslås i afsnit 5.1 og 5.6 nedenfor.
- 4.8. **Konklusion 8: Begrænsede og/eller forsinkede resultater, hvad angår indførelse på markedet, og (hidtil) begrænsede virkninger.** Kommissionen er enig i denne konklusion. Imidlertid er konklusionen draget på grundlag af resultaterne af projekter fra før omlægningen af eTEN i 2002. Kommissionen har tænkt sig at gennemføre en lignende vurdering af virkningerne af senere projekter, når disse er afsluttet. Foranstaltninger for at forbedre indførelsen foreslås i afsnit 5.1 og 5.6 nedenfor.
- 4.9. **Konklusion 9: eTEN spiller en vigtig rolle i værdikæden fra forskning til indførelse på markedet.** Kommissionen glæder sig over rapportens anerkendelse af eTEN's fortsatte relevans og programmets samspil med forskningsaktiviteterne. Kommissionen støtter en ligevægtig helhedsstrategi for forskning, indførelse på markedet og reguleringsforanstaltninger vedrørende informationssamfundet. Generaldirektoratet for Informationssamfundet stræber mod at styrke forbindelserne mellem disse områder ved fortsat at tage et ledende ansvar for en sammenhængende forvaltning på alle tre områder.

5. ANBEFALINGER VEDRØRENDE DEN NUVÆRENDE FASE AF PROGRAMMET

5.1. **Anbefaling 1: Evalueringskriterierne bør styrkes yderligere**

Blandt deltagerne er det klart offentlige organer, der giver størst sandsynlighed for at sikre en holdbar indførelse af tjenester på markedet. Kommissionen anerkender betydningen af solide forretningsscenarier for offentlige tjenester såvel som for den private sektor, og dette spørgsmål vil fortsat være et vigtigt aspekt af evalueringskriterierne.

Kommissionen har ændret evalueringskriterierne betydeligt i arbejdsprogrammet for 2005, idet der nu lægges større vægt på potentialet for indførelse på markedet. Der er indført et nyt tildelingskriterium, der fremhæver dette aspekt. Et fast engagement fra offentlige instansers side er et punkt, der allerede understreges stærkt i informationskampagnen såvel som i de styrkede tildelingskriterier. I løbet af 2005 vil Kommissionen sammen med forvaltningsudvalget tage yderligere skridt til at engagere offentlige organer i programmet.

5.2. **Anbefaling 2: Der bør lægges særlig vægt på at kopiere tjenester, der har vist deres bæredygtighed og nytte på nationalt plan.**

I eTEN's informationskampagne lægges der allerede stor vægt på "god praksis" som et grundlag for eTEN-forslag. At udpege god praksis i de nye medlemsstater er et af

målene for en igangværende undersøgelse, og resultaterne heraf vil blive formidlet bredt i Fællesskabet for at tilskynde til efterligning.

Hidtil har det været op til forslagsstillerne at udpege god praksis, men Kommissionen vil i stigende grad tage dette emne op i samarbejde med medlemsstaterne som led i en "top-down"-strategi.

5.3. Anbefaling 3: Markedsvalidering og markedsintroduktion bør integreres i flerfaseprojekter

Kommissionen tilslutter sig ideen om at integrere markedsvalidering og markedsintroduktion i projekter, der dækker flere faser. Dette vil kræve en ændring i finansforordningen, der også gælder for TEN-Transport og TEN-Energi. Spørgsmålet vil blive behandlet til bunds som led i drøftelserne om eTEN's fremtidige udvikling i forbindelse med det påtænkte opfølgingsprogram fra 2007, der vil kræve et nyt retsgrundlag.

5.4. Anbefaling 4: Der bør fortsat stræbes mod at hæve de generelle finansieringslofter for projekterne.

Den omstændighed, at der kun er modtaget få gode forslag om markedsintroduktion, tyder på, at eTEN-målgruppen generelt ikke er tilfreds med det nuværende finansieringsloft på 10 %. Det er påvist, at dette finansieringsniveau ikke dækker generalomkostninger, ekstraomkostninger og den risiko, der er forbundet med at iværksætte en transeuropæisk tjeneste. Alle de oplysninger, som Kommissionen råder over, peger mod, at det er nødvendigt at øge finansieringsniveauet til 30 %, og at der hurtigst muligt må træffes en beslutning herom, så den øgede sats kan anvendes i kontrakterne i 2005.

5.5. Anbefaling 5: Projekternes mål og milepæle bør fastlægges i form af konkrete resultater, ikke projektleverancer.

Kommissionen erkender, at der bør lægges større vægt på milepæle og konkrete resultater end på projektleverancer i form af projektrapporter og lignende. Kommissionen har brug for visse projektleverancer for at kunne bedømme konsortiernes præstationer og fremskridtene mod opfyldelse af projektmålene. Nogle projektleverancer, navnlig af administrativ karakter, er en obligatorisk del af kontrakten. Imidlertid omfatter kontrakterne normalt mange flere projektdokumenter, efter konsortiernes eget forslag. I den seneste forhandlingsrunde er Kommissionen begyndte at stille spørgsmålstegn ved, om der er behov for alle de projektleverancer, som konsortierne foreslår. Hensigten er at projektleverancerne holdes nede på det minimum, der er nødvendigt.

5.6. Anbefaling 6: Arbejdsprogrammet bør finjusteres yderligere

Ved udformningen af arbejdsprogrammet for 2005 er der taget hensyn til de erfaringer, der er høstet af tidligere forslagsindkaldelser, samt til anbefalingerne i evalueringsrapporten. Retsgrundlaget kræver en tematisk indfaldsvinkel, men der er tilføjet en tværgående tilgang, ifølge hvilken alle forslag skal behandle relevante spørgsmål om "integration i informationssamfundet" og "tillid og sikkerhed". Der er lagt større vægt på indførelsen af tjenester i og med, at der er tilføjet et

tildelingskriterium, der specielt vedrører dette aspekt, og der er også øget fokus på den førende rolle, som offentlige organer bør spille. Desuden er den administrative byrde blevet lettet, idet modellen for forslagernes opbygning er blevet forenklet, og der for første gang er mulighed for at indsende forslag elektronisk, ud over på papir.

Kommissionen vil videreføre denne finjustering i 2006 inden for de rammer, som retsgrundlaget sætter. I løbet af 2005 vil Kommissionen navnlig vurdere muligheden for at kombinere den nuværende ”bottom-up”-metode baseret på forslagsindkaldelser med en behovsstyret fremgangsmåde.

6. VURDERING AF DE MULIGE RETNINGSLINJER FOR ET FREMTIDIGT PROGRAM

Evalueringsrapporten drøfter fem mulige retningslinjer for fremtiden. De første tre præsenteres som teoretiske muligheder, og i analysen af dem lægges der vægt på programmets afgørende rolle med hensyn til at udfylde hullet mellem forskning og markedsintroduktion, der ikke dækkes af andre fællesskabsinitiativer. Kommissionen er enig i, at ”det vil være for risikabelt helt at opgive bottom-up-metoden”.

Rapporten konstaterer, at der er behov for en betydelig ændring i programmets form, og foreslår, at der stræbes mod en optimal kombination af metoder, herunder en mere koordineret fremgangsmåde, der er behovsstyret. Ifølge denne fremgangsmåde fastlægges behovene af et udvalg, og projekterne iværksættes via et offentligt udbud. Kommissionen vil undersøge muligheden for at anvende den åbne koordineringsmetode for at støtte politisk beslutningstagning, udveksling af god praksis, benchmarking og en bedre koordinering af strategier på tværs af lokale, regionale og nationale aktiviteter.

Den produktivitetsstigning, der er nødvendig for at nå Lissabon-målene, vil i vid udstrækning blive skabt gennem brug af effektive e-tjenester. Kommissionen noterer sig det mål, som evalueringsrapporten anbefaler for det fremtidige program, nemlig at *”bidrage til indførelse af e-tjenester (eller e-løsninger), der opfylder centrale behov i den offentlige sektor, såvel som til interoperabilitet mellem tjenester og systemer på tværs af grænser, og derved medvirke til at nedbryde hindringerne for, at borgere og virksomheder kan deltage fuldt ud i det indre marked og nyde godt af en effektiv levering af offentlige serviceydelser.”*

6.1. Støttestrategien bør ændres fra at være udbudsstyret til at være behovsstyret

Kommissionen tilslutter sig den konklusion (se afsnit 5), at der er behov for tjenester af fælles interesse, der fastlægges på en mere strategisk, koordineret måde. Erfaringen viser, at brugen af åbne forslagsindkaldelser ikke fører til en koordineret etablering af transeuropæiske offentlige e-tjenester. Når det fremtidige program tilrettelægges, må der tages et bredt udvalg af midler i betragtning med henblik på at fremme en mere koordineret strategi, herunder de midler, der er beskrevet i starten af afsnit 6.

6.2. eTEN-støttens løftestangeffekt bør styrkes

Kommissionen er enig i erklæringen om at ”projekterne bør opfylde en væsentlig del af behovet på udvalgte områder, for at der virkelig kan skabes en effekt”. Den ”top-

down"-fremgangsmåde, der omtales i afsnit 6.1, og som skal gennemføres med bistand fra medlemsstaterne, vil få central betydning, når behovene skal fastlægges. Indførelsen af tjenester af fælles interesse i større skala vil både kræve et større budget end det, der er til rådighed i øjeblikket, og afhænge af, om finansieringsvilkårene bliver mere attraktive end de nuværende, hvor loftet på 10 % klart er blevet afvist af målgruppen som værende for lavt.

7. KONKLUSION

Kommissionen hilser evalueringsrapporten velkommen som en passende lejlighed til at fremme nye ideer i strategilægningen.

Kommissionen har løbende fulgt kontrahentens arbejde for at kunne indføre forbedringer så tidligt som muligt. **Som følge heraf er de fleste af anbefalingerne allerede indarbejdet i arbejdsprogrammet for 2005, som beskrevet i afsnit 5 ovenfor.**

På baggrund af evalueringsrapportens konklusion om, at "de overordnede mål for eTEN er fuldt på linje med Lissabon-strategien", har Kommissionen i forbindelse med omformningen af programmet set på de mere langsigtede anbefalinger som beskrevet i afsnit 6 ovenfor. Det fremtidige program vil således udgøre et nøgleelement i et nyt initiativ til opfølgning af eEurope 2005, nemlig i2010-initiativet, der blev lanceret af kommissionsmedlem Viviane Reding den 1. juni 2005. I forslaget om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation⁶, som Kommissionen for nylig har fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet som led i de nye finansielle overslag, indgår Kommissionens forslag til et opfølgningsprogram til eTEN⁷.

⁶ KOM(2005)121, 6.4.2005: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007 – 2013).

⁷ I betragtning af denne generelle revision vil Kommissionen ikke fremsætte et særskilt forslag om revision af bilag I til den gældende beslutning om retningslinjer for eTEN. Følgelig vil bilaget bortfalde den 31. december 2006 med undtagelse af de forslagsindkaldelser, der er offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende før denne dato.