



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.5.2013
COM(2013) 278 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Το πρόγραμμα «Marco Polo» — Αποτελέσματα και προοπτικές

{SWD(2013) 174 final}

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Το πρόγραμμα «Marco Polo» — Αποτελέσματα και προοπτικές

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το άρθρο 14 του κανονισμού 1692/2006¹ προβλέπει ότι η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών ανακοίνωση σχετικά με τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν με τα προγράμματα Marco Polo κατά την περίοδο 2003-2010.

Οι επιδόσεις των προγραμμάτων αξιολογήθηκαν στο πλαίσιο εξωτερικής αξιολόγησης². Για τις ανάγκες της ανακοίνωσης, τα πορίσματα της αξιολόγησης επικαιροποιήθηκαν στη συνέχεια με πρόσθετες πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρησιακών δεδομένων που λήφθηκαν μέχρι τον Νοέμβριο του 2012.

Επιπλέον, η ανακοίνωση παρέχει γενική επισκόπηση σχετικά με τα επόμενα βήματα και την προσέγγιση που πρέπει να υιοθετηθεί για τη στήριξη καινοτόμων και βιώσιμων εμπορευματικών μεταφορών κατά την περίοδο που καλύπτεται από το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-2020.

Τέλος, το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει τα σχετικά στατιστικά στοιχεία και ανάλυση των ειδικών θεμάτων που αναφέρονται στο άρθρο 14 παράγραφος 2α του κανονισμού 1692/2006.

2. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «MARCO POLO» ΩΣ ΜΕΣΟ ΓΙΑ ΤΗ ΣΤΗΡΙΞΗ ΒΙΩΣΙΜΩΝ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ

Το πρόγραμμα θεσπίστηκε ως αποτέλεσμα της Λευκής Βίβλου για την κοινή πολιτική μεταφορών του Σεπτεμβρίου 2001³. Η Λευκή Βίβλος περιέχει προτάσεις για εντατικότερη χρήση των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων, των σιδηροδρομικών και των εσωτερικών πλωτών μεταφορών οι οποίες θα πρέπει να αποτελούν βασικά στοιχεία στην ανάπτυξη της διατροπικότητας ως πρακτικού και αποτελεσματικού μέσου για τη δημιουργία ενός ισόρροπου συστήματος μεταφορών.

Στη Λευκή Βίβλο προβλεπόταν ότι εάν δεν αναληφθούν δράσεις, οι οδικές εμπορευματικές μεταφορές θα αυξηθούν κατά περίπου 50% έως το 2010, με επακόλουθα πρόσθετο κόστος για τις οδικές υποδομές, αυξημένο αριθμό ατυχημάτων, αύξηση της κυκλοφοριακής συμφόρησης και αύξηση της τοπικής και συνολικής ρύπανσης. Το άμεσο αποτέλεσμα θα

¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1692/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2006, σχετικά με τη θέσπιση του δευτέρου προγράμματος Marco Polo για τη χορήγηση κοινοτικής χρηματοδοτικής συνδρομής με σκοπό τη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων του συστήματος εμπορευματικών μεταφορών (Marco Polo II) και με την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1382/2003, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 923/2009, ΕΕ L 328/1 της 24.10.2006.

² Αξιολόγηση του προγράμματος Marco Polo 2003 – 2010, Europe Economics, Απρίλιος 2011.

³ Λευκή βίβλος - Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών», COM (2001) 370 τελικό, 12.09.2001.

ήταν η αύξηση των διεθνών (εντός ΕΕ) οδικών εμπορευματικών μεταφορών κατά περίπου 12 δισ. τονοχιλιόμετρα⁴ ετησίως.

Σε αυτό το πλαίσιο, εκπονήθηκε το πρόγραμμα Marco Polo I (2003-2006)⁵. Διατέθηκαν 102 εκατ. ευρώ για τη στήριξη δράσεων που αποσκοπούσαν στον επαναπροσανατολισμό της προβλεπόμενης αύξησης των 48 δισ. τονοχιλιομέτρων εμπορευμάτων από τις οδικές προς τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων, τις σιδηροδρομικές και τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, ή προς έναν συνδυασμό τρόπων μεταφοράς στον οποίο οι οδικές διαδρομές είναι όσο το δυνατόν συντομότερες.

Κατά την εκπόνηση του δεύτερου προγράμματος Marco Polo⁶ (2007-2013), οι προβλέψεις όσον αφορά την αύξηση των εμπορευματικών μεταφορών υπολογίστηκαν εκ νέου⁷. Ως εκ τούτου, συνήχθη το συμπέρασμα ότι, ελλείψει μέτρων, οι διεθνείς (εντός της ΕΕ) οδικές εμπορευματικές μεταφορές θα αυξάνονταν κατά 20,5 δισ. τονοχιλιόμετρα ετησίως μεταξύ του 2007 και του 2013. Το Marco Polo II αναμενόταν να αναπροσανατολίσει ένα σημαντικό μέρος της εν λόγω αύξησης με έναν προϋπολογισμό ύψους 450 εκατ. ευρώ.

3. ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το πρόγραμμα Marco Polo, το οποίο εκπονήθηκε με σκοπό να μειωθεί η οδική συμφόρηση και να καταστούν πιο αποτελεσματικές και βιώσιμες οι εμπορευματικές μεταφορές, είναι το μόνο χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ που ορίζεται στο νομικό του πλαίσιο ως σταθερή συνεισφορά ανά αποτέλεσμα. Η επιδότηση υπολογίζεται κατά κανόνα με βάση την επιτευχθείσα αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών εκφραζόμενη σε εκατομμύρια τονοχιλιόμετρα⁸. Αυτή η αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών μπορεί στη συνέχεια να μετασχηματιστεί σε νομισματικούς όρους για να εκφράσει τα οφέλη των δράσεων του Marco Polo στο περιβάλλον, την κυκλοφοριακή συμφόρηση και άλλους τομείς.

Στο Marco Polo I προβλέπονταν τρία είδη δράσεων:

- α) δράσεις αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών· στροφή των εμπορευματικών μεταφορών, στο μέτρο του δυνατού, από τις οδικές προς τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων, τις σιδηροδρομικές και/ή τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές·
- β) καταλυτικές δράσεις· αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μη οδικών εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ και αντιμετώπιση των διαρθρωτικών φραγμών της αγοράς στις ευρωπαϊκές εμπορευματικές μεταφορές μέσω τομών ή άκρως καινοτόμων ιδεών·
- γ) δράσεις κοινής εκμάθησης: βελτίωση της γνώσης στον εμπορευματικό τομέα της εφοδιαστικής και προώθηση προηγμένων μεθόδων και διαδικασιών συνεργασίας στην αγορά μεταφοράς φορτίου·

⁴ «Τονοχιλιόμετρο» (tkm), η μεταφορά ενός τόνου εμπορευμάτων, ή του ογκομετρικού ισοδυνάμου του, σε απόσταση ενός χιλιομέτρου.

⁵ Βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1382/2003.

⁶ Βάσει του κανονισμού 1692/2006.

⁷ Εκ των προτέρων αξιολόγηση του Marco Polo II (2007-2013), Ecorys, 2004· εκτιμήσεις της αύξησης των εμπορευματικών μεταφορών: Μοντέλο PRIMES και στατιστικές της EUROSTAT.

⁸ Σύμφωνα με τους κανόνες του προγράμματος, η επιδότηση υπολογίζεται ως η χαμηλότερη αξία μεταξύ: (1) τονοχιλιομέτρων αναπροσανατολισμού· (2) των σωρευτικών απωλειών κατά τη διάρκεια της περιόδου χρηματοδότησης· και (3) 35 % των επιλέξιμων δαπανών (50% για δράσεις κοινής εκμάθησης). Στην πράξη, για τις περισσότερες δράσεις αλλαγής του τρόπου μεταφοράς (με εξαίρεση τις δράσεις κοινής εκμάθησης και τους ειδικούς στόχους των καταλυτικών δράσεων) η πληρωμή περιορίζεται στον ανώτατο αριθμό τονοχιλιομέτρων που επιτεύχθηκαν.

Στο πρόγραμμα Marco Polo II προστέθηκαν δύο ακόμη δράσεις:

- δ) θαλάσσιες αρτηρίες: κάθε καινοτόμος, μεγάλου όγκου, υψηλής συχνότητας διατροπική δράση που στρέφει άμεσα τις εμπορευματικές μεταφορές από τις οδικές στις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων. Η δράση αυτή περιλαμβάνει συνδυασμό των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων με άλλους τρόπους μεταφορών προς την ενδοχώρα και ολοκληρωμένες υπηρεσίες «από πόρτα σε πόρτα», όπου οι οδικές μεταφορές είναι όσο το δυνατόν βραχύτερες·
- ε) δράσεις για την αποφυγή της κυκλοφορίας: κάθε καινοτόμος δράση με την οποία οι μεταφορές ενσωματώνονται στη διακίνηση της παραγωγής έτσι ώστε να αποφεύγεται μεγάλο ποσοστό οδικών εμπορευματικών μεταφορών χωρίς να επηρεάζονται αρνητικά η πραγματική παραγωγή ή το εργατικό δυναμικό.

Επιπλέον, ο συνολικός προϋπολογισμός αυξήθηκε από 102 εκατ. ευρώ σε 450 εκατ. ευρώ και η διάρκεια του προγράμματος επεκτάθηκε από 4 σε 7 έτη. Το Marco Polo II εισήγαγε και άλλες αλλαγές: ευρύτερο γεωγραφικό πεδίο, τροποποιημένους κανόνες χρηματοδότησης για ορισμένα είδη δράσεων, νέο ορισμό των επιλέξιμων αιτούντων και νέα προσέγγιση για τις βοηθητικές υποδομές.

Το Marco Polo II επανεξετάστηκε το 2009⁹, προκειμένου να διευκολυνθεί η συμμετοχή μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων και να απλοποιηθούν οι διαδικασίες. Επιπλέον, η ένταση χρηματοδότησης διπλασιάστηκε από 1 ευρώ σε 2 ευρώ για κάθε 500 τονοχιλιόμετρα στροφής από τις οδικές μεταφορές προς άλλον τρόπο μεταφορών.

Από διαχειριστική άποψη, η Επιτροπή παραχώρησε την εφαρμογή του προγράμματος το 2008 στον Εκτελεστικό Οργανισμό για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία (EACI).

4. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ MARCO POLO

Μεταξύ του 2003 και του 2012 χορηγήθηκαν 172 επιχορηγήσεις, με την παροχή χρηματοδοτικής ενίσχυσης σε περισσότερες από 650 εταιρείες.

Λόγω της μοναδικότητας του σχεδιασμού του προγράμματος Marco Polo, το οποίο συνδέει την επιδότηση με την πραγματική αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών μέσω των έργων, τα αποτελέσματα του προγράμματος μπορούν να προσδιοριστούν ποσοτικώς, καθιστώντας δυνατή την αξιολόγηση των πραγματικών επιτευγμάτων του προγράμματος.

– Αποτελεσματικότητα

Η αποτελεσματικότητα του προγράμματος υπολογίζεται σε όρους πραγματικής αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών/αποφυγής της κυκλοφορίας¹⁰ (σε τονοχιλιόμετρα).

Λόγω του διαφορετικού χαρακτήρα κάθε δράσης, η αποτελεσματικότητα μπορεί να μετρηθεί άμεσα για την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών, τις καταλυτικές δράσεις, τις θαλάσσιες αρτηρίες και τις δράσεις αποφυγής της κυκλοφορίας. Οι καταλυτικές δράσεις έχουν πρόσθετα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία θα εξεταστούν χωριστά. Οι δράσεις κοινής εκμάθησης δεν έχουν άμεσο στόχο την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών και, ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθούν με βάση τη στροφή από τις οδικές μεταφορές προς άλλον τρόπο μεταφορών.

⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 923/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ΕΕ L 266/2 της 9.10.2009.

¹⁰ Η μονάδα μέτρησης για την αξιολόγηση δράσεων αποφυγής της κυκλοφορίας εκφράζεται σε χιλιόμετρα του οχήματος και όχι σε τονοχιλιόμετρα. Τα χιλιόμετρα του οχήματος (vkm) είναι δυνατόν να μετατρέπονται σε τονοχιλιόμετρα (tkm), όπου 1 vkm ισούται με 20 tkm.

Για το Marco Polo I, η αναμενόμενη αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών στο πλαίσιο των επιλεγέντων έργων ανήλθε σε 47,7 δισ. τονοχιλιόμετρα (btkm), η οποία αντιστοιχεί περίπου στον συνολικό στόχο του προγράμματος (48 btkm). Τελικά, στο πλαίσιο των έργων επιτεύχθηκε πραγματική αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών 21,9 btkm. Το αριθμητικό αυτό στοιχείο αντιπροσωπεύει περίπου το 46 % του συνολικού στόχου αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών και ισοδυναμεί περίπου με 1.200.000 διαδρομές φορτηγών 1.000 χιλιομέτρων, με μέσο φορτίο 18 τόνων.

Στο Marco Polo II, ο αναμενόμενος όγκος της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών στο πλαίσιο των έργων τα οποία επιλέγησαν στις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων μεταξύ του 2007 και του 2011 ανήλθε σε 87,7 btkm, ήτοι 17,54 btkm κατά μέσο όρο ετησίως. Έως τον Νοέμβριο του 2012 τα έργα αυτά είχαν επιτύχει πραγματική αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών 19,5 btkm κατά μέσο όρο (περίπου 5 btkm κατά μέσο όρο μέχρι σήμερα για τα τέσσερα έτη για τα οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία). Δεδομένου ότι το Marco Polo II δεν έχει λήξει ακόμη, τα αριθμητικά στοιχεία θα αυξηθούν κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής του προγράμματος¹¹.

Δεδομένου ότι τα έργα Marco Polo αφορούν υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, εξαρτώνται από την οικονομική συγκυρία και τους όρους της αγοράς. Κατά συνέπεια, η οικονομική ύφεση που παρατηρείται από το 2008¹² έχει δυσμενείς επιπτώσεις στην ολοκλήρωση και την αποτελεσματικότητα του προγράμματος καθώς και στη βιωσιμότητα των έργων¹³.

Οι καταλυτικές δράσεις, εκτός από τον στόχο της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών, αποσκοπούν στον εντοπισμό και την υπερκέραση των εμποδίων σε καινοτόμες προσεγγίσεις για μη οδικές εμπορευματικές μεταφορές. Τα εν λόγω τεχνικά και — σε ορισμένες περιπτώσεις — «ψυχολογικά» εμπόδια είναι συγκεκριμένα για κάθε έργο. Ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να καταδειχθούν άμεσα συλλογικά αποτελέσματα όλων των πλεονεκτημάτων των καταλυτικών δράσεων εκτός από αυτά που απορρέουν από την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών.

Η αποτελεσματικότητα των δράσεων κοινής εκμάθησης αξιολογήθηκε για κάθε έργο χωριστά (π.χ. αν πραγματοποιήθηκε ο προβλεπόμενος αριθμός διαλέξεων ή αν επιτεύχθηκε ο προβλεπόμενος αριθμός παρευρισκομένων). Αυτό έγινε διότι οι στόχοι κάθε δράσης ήταν διαφορετικοί και δεν υπάρχει κοινή βάση για τη συγκέντρωση των αποτελεσμάτων. Οι δράσεις κοινής εκμάθησης πέτυχαν γενικά τους καθορισμένους στόχους τους, και ορισμένα έργα σημείωσαν ποσοστό επιτυχίας 100%. Ωστόσο, είναι δυσκολότερο να εκτιμηθούν οι μακροπρόθεσμες συνέπειες των δράσεων κοινής εκμάθησης στις πρακτικές των επιχειρήσεων εφοδιαστικής και στην κατανομή μεταξύ των τρόπων μεταφοράς.

– Περιβαλλοντικά οφέλη

Η βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των εμπορευματικών μεταφορών είναι ένας από τους βασικούς στόχους του προγράμματος Marco Polo. Η επιτευχθείσα εκφρασμένη σε τονοχιλιόμετρα αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών μετατρέπεται σε νομισματικούς όρους, με τη βοήθεια αριθμητικού υπολογιστή για την εκτίμηση του εξωτερικού κόστους, ώστε να εκφράσει τα οφέλη για το περιβάλλον, την κυκλοφοριακή

¹¹ Προβλέπεται ότι τα τελευταία έργα Marco Polo II θα τρέχουν έως το 2020.

¹² Στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών σημειώθηκε γενική μείωση του όγκου των μεταφορών. Για περισσότερες πληροφορίες, βλ. το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την ανακοίνωση.

¹³ 11 έργα δεν έχουν αρχίσει ή δεν έχουν ολοκληρωθεί στο πλαίσιο του MP I (προσκλήσεις 2003-2006) και 30 έργα δεν έχουν αρχίσει ή δεν έχουν ολοκληρωθεί μέχρι σήμερα στο πλαίσιο του MP II (προσκλήσεις 2007-2010).

συμφόρηση και άλλους τομείς¹⁴. Ο αριθμητικός υπολογιστής παρέχει τη δυνατότητα οικονομικής αποτίμησης των διαφορετικών τρόπων μεταφοράς με βάση συντελεστές εξωτερικού κόστους¹⁵ όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις (ποιότητα του αέρα, θόρυβος, αλλαγή του κλίματος) και τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις (ατυχήματα, κυκλοφοριακή συμφόρηση).

Με βάση τα αριθμητικά στοιχεία όσον αφορά την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών από έργα του Marco Polo I, τα περιβαλλοντικά οφέλη εκτιμώνται σε 434 εκατ. ευρώ¹⁶. Συγκρίνοντας τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία με τα ποσά που καταβλήθηκαν για τα έργα με στόχο την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών (32,6 εκατ. ευρώ), συνάγεται το συμπέρασμα ότι κάθε ευρώ που επενδύθηκε σε αυτές τις δράσεις απέφερε κατά μέσον όρο 13,3 ευρώ περιβαλλοντικά οφέλη και άλλες εξοικονομήσεις σε εξωτερικές δαπάνες. Στα οφέλη αυτά περιλαμβάνονται 1,5 εκατ. τόνοι CO² που δεν προκλήθηκαν από την οδική κυκλοφορία.

Δεδομένου ότι το Marco Polo II βρίσκεται σε εξέλιξη, τα τελικά αποτελέσματα δεν είναι ακόμη διαθέσιμα. Ωστόσο, τα ενδιάμεσα αριθμητικά στοιχεία (Νοέμβριος 2012) αναφέρουν ότι μέχρι σήμερα το πρόγραμμα απέφερε περιβαλλοντικά οφέλη ύψους 405 εκατ. ευρώ.

Εκτός από τα οφέλη για το περιβάλλον που αναφέρθηκαν ανωτέρω, θα πρέπει επίσης να εξεταστούν και άλλες σημαντικές έμμεσες συνέπειες, για παράδειγμα οι συνέπειες από τη μείωση της κυκλοφορίας στην προστασία της φύσης ή σε ευαίσθητες περιοχές, όπως οι Άλπεις ή τα Πυρηναία, ή η διάχυση γνώσεων και οι συνέπειες της δικτύωσης μέσω της συνεργασίας μεταξύ των φορέων που συμμετέχουν στο πρόγραμμα Marco Polo.

– Αποδοτικότητα

Η αποδοτικότητα είναι ο λόγος μεταξύ εκροών (tkm που έχουν επιτευχθεί για έργα με στόχο την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών) και εισροών (κονδύλια που έχουν δεσμευθεί ή καταβληθεί).

Για τα έργα του Marco Polo I με στόχο την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών (εκτός από τις δράσεις κοινής εκμάθησης και τις καταλυτικές δράσεις), λαμβανομένων υπόψη των ποσών που καταβλήθηκαν στους δικαιούχους, κάθε ευρώ που επενδύθηκε οδήγησε σε αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών 597 tkm. Αυτό μπορεί να συγκριθεί με μέση αποδοτικότητα 743 tkm ανά ευρώ επιδότησης¹⁷, η οποία αναμένεται από έργα που επιλέγονται στο πλαίσιο των ετήσιων προσκλήσεων υποβολής προτάσεων¹⁸.

Για το πρόγραμμα Marco Polo II, η αναμενόμενη αποδοτικότητα¹⁹ από τα επιλεγέντα έργα²⁰ με στόχο την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών ανήλθε σε 438 tkm/ευρώ (Νοέμβριος 2012). Επί του παρόντος δεν είναι διαθέσιμα αριθμητικά στοιχεία όσον αφορά την πραγματικά επιτευχθείσα αποδοτικότητα, δεδομένου ότι το πρόγραμμα βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη.

¹⁴ Αριθμητικός υπολογιστής Marco Polo, (για περισσότερες πληροφορίες βλ. http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Οι συντελεστές και η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκαν στον αριθμητικό υπολογιστή προσαρμόστηκαν με την πάροδο του χρόνου. Οι πρόσφατες εκδόσεις του αριθμητικού υπολογιστή βασίζονται στο «Handbook on estimation of external costs in the transport sector» («Εγχειρίδιο εκτίμησης του εξωτερικού κόστους στον τομέα των μεταφορών») (IMPACT 2008).

¹⁶ Τα δεδομένα που κοινοποιούνται με βάση τον αριθμητικό υπολογιστή έχουν μόνο ενδεικτική αξία.

¹⁷ Η αναμενόμενη αποδοτικότητα από τα επιλεγέντα έργα μετράται πριν καταβληθεί οποιαδήποτε πληρωμή στα έργα: βασίζεται, συνεπώς, στα ποσά που έχουν δεσμευθεί.

¹⁸ Το 2003, το 2004, το 2005 και το 2006.

¹⁹ Με βάση τα κεφάλαια που έχουν δεσμευτεί.

²⁰ Όσον αφορά έργα που επιλέγησαν βάσει των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων: 2007, 2008, 2009, 2010 και 2011.

Η μείωση της αποδοτικότητας κατά τη διάρκεια του προγράμματος Marco Polo II μπορεί να εξηγηθεί από αλλαγές στους κανόνες που διέπουν τα έργα, ιδίως, τον διπλασιασμό της έντασης χρηματοδότησης σε σχέση με την πρόσκληση υποβολής προτάσεων του 2009 (από 1 ευρώ σε 2 ευρώ ανά 500 tkm) και τον νέο ορισμό των εμπορευματικών μεταφορών²¹.

– Χρήση των κεφαλαίων

Από σύνολο 102 εκατ. ευρώ που διατέθηκαν για το πρόγραμμα Marco Polo I, τα 73,8 εκατ. ευρώ είχαν δεσμευθεί. Η κατάσταση αυτή εξηγείται από το γεγονός ότι μόνον ένας περιορισμένος αριθμός προτάσεων έργων τήρησαν τα κριτήρια και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται από το πρόγραμμα (υποβλήθηκαν 265 προτάσεις και υπογράφηκαν 55 συμβάσεις), γεγονός που οδήγησε σε μικρότερη από την αναμενόμενη απορρόφηση κονδυλίων στο πλαίσιο του προγράμματος.

Από τον εν λόγω δεσμευμένο προϋπολογισμό, καταβλήθηκαν 41,8 εκατ. ευρώ. Το γεγονός ότι η πληρωμή στους δικαιούχους υπόκειται στον όρο της πραγμάτωσης των αποτελεσμάτων αποτελεί σημαντική πτυχή του προγράμματος και αποδεικνύει την αποτελεσματική κατανομή των δημόσιων πόρων. Ωστόσο, αυτό σημαίνει ότι σε περίπτωση που τα αριθμητικά στοιχεία για την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών που όντως έχει επιτευχθεί είναι χαμηλότερα από εκείνα που είχαν υπολογιστεί αρχικά από τους δικαιούχους, π.χ. εξαιτίας των δυσμενών συνεπειών της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ο διαθέσιμος για το πρόγραμμα προϋπολογισμός δεν χρησιμοποιήθηκε εξ ολοκλήρου.

Παρόμοια τάση προβλέπεται για το συνεχιζόμενο πρόγραμμα Marco Polo II.

Επιπλέον, κατά κανόνα, τα ποσά που καταβάλλονται για ένα έργο δεν μπορεί να υπερβαίνουν το συνολικό έλλειμμα κατά την περίοδο χρηματοδότησης (βλ. υποσημείωση αριθ. 8). Συνεπώς, εάν ένα έργο παράγει κέρδος ή επιτυγχάνει το χαμηλότερο σημείο απόδοσης νωρίτερα από το προβλεπόμενο στην αίτηση, η επιδότηση μπορεί αντίστοιχα να ανακληθεί ή να μειωθεί. Αυτό συνέβη στην περίπτωση αρκετών έργων Marco Polo, και συνέβαλε επίσης σε μικρότερη χρήση των διατιθέμενων πόρων.

– Βιωσιμότητα

Το κριτήριο της βιωσιμότητας αφορά εάν το έργο συνεχίζεται σε κάποια μορφή μετά τη λήξη της περιόδου χρηματοδότησης. Σύμφωνα με τις αξιολογήσεις²² των προγραμμάτων, η πλειονότητα των υπηρεσιών αναμένεται να συνεχιστεί μετά τη λήξη της συμφωνίας επιχορήγησης. Αυτό δείχνει ότι η βραχυπρόθεσμη χρηματοδότηση μπορεί να οδηγήσει σε μακροπρόθεσμες αλλαγές ακόμη και στις σημερινές εξελισσόμενες συνθήκες της αγοράς. Κατά συνέπεια, τα προγράμματα είναι πιθανό να αποφέρουν πρόσθετα οφέλη τα οποία προκύπτουν από την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών, την αποφυγή της κυκλοφορίας και την εξοικονόμηση του εξωτερικού κόστους μετά τη συμβατική διάρκεια ζωής, αλλά, λόγω μη διαθεσιμότητας των σχετικών δεδομένων, δεν μπορούν να συμπεριληφθούν στην ποσοτικοποίηση των επιπτώσεων του προγράμματος.

– Ανταγωνισμός

Το πρόγραμμα Marco Polo χορηγεί επιχορηγήσεις σε εταιρείες μεταφορών, προκειμένου να χρηματοδοτηθεί η έναρξη δράσεων για τη στροφή των εμπορευματικών μεταφορών από τις οδικές μεταφορές προς άλλους τρόπους μεταφορών. Η εστίαση στις νέες υπηρεσίες μεταφορών (ή στην αναβάθμιση των υφιστάμενων) και ένας σχετικός κορεσμός των

²¹ Συμπεριλαμβανομένου του βάρους των κενών μονάδων διατροφικών μεταφορών και των κενών οδικών οχημάτων.

²² Αξιολόγηση του προγράμματος Marco Polo (2003-2006), Ecorys, 2007· Αξιολόγηση του προγράμματος Marco Polo 2003-2010, Europe Economics, 2011.

διατροφικών συνδέσεων μπορούν να οδηγήσουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε προβλήματα ανταγωνισμού ακόμη και αν έχουν θεσπιστεί μέτρα ώστε να αποφευχθεί κάποιος βαθμός στρέβλωσης που αντίκειται στο κοινό συμφέρον (δηλ. με την εκτίμηση του ανταγωνισμού στη διαδικασία αξιολόγησης των προτάσεων, τη δυνατότητα καταγγελίας ή περιορισμού του πεδίου εφαρμογής των συμβάσεων σε περίπτωση αποδεδειγμένης στρέβλωσης του ανταγωνισμού).

Στην πράξη, αν και έχουν υποβληθεί καταγγελίες σχετικά με στρεβλώσεις του ανταγωνισμού από τους ανταγωνιστές των δικαιούχων του Marco Polo κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής και των δύο προγραμμάτων Marco Polo, δεν υπάρχουν σαφή αποδεικτικά στοιχεία για τυχόν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις στον ανταγωνισμό²³.

– Διαχείριση

Ο Εκτελεστικός Οργανισμός για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία (EACI) απέδειξε με την ικανότητά του να δεσμεύει περισσότερους ανθρώπινους πόρους, ότι δημιουργεί προστιθέμενη αξία στη διαδικασία υλοποίησης του Marco Polo. Η εξωτερική ανάθεση επέτρεψε την αναβάθμιση των προσπαθειών επικοινωνίας, τη βελτίωση της προώθησης του προγράμματος, την ενίσχυση των επιχειρησιακών ελέγχων και την παροχή μεγαλύτερης βοήθειας στους αιτούντες.

– Διαδικασίες

Οι διαδικασίες του προγράμματος βασίζονται στην αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και αναπτύχθηκαν με στόχο την εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και την επίτευξη σωστής ισορροπίας μεταξύ των αναγκών διοικητικών ελέγχων για τη χρήση των δημόσιων πόρων και τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Ωστόσο, εξαιτίας του ιδιαίτερα επιχειρησιακού χαρακτήρα του προγράμματος, σε ορισμένες περιπτώσεις οι διαδικασίες αυτές μπορούν να θεωρούνται περίπλοκες και ενδέχεται να μην είναι πλήρως συμβατές με την καθημερινή πρακτική των ιδιωτικών εταιρειών, ιδιαίτερα στο πλαίσιο ενός διαρκώς μεταβαλλόμενου περιβάλλοντος σε θέματα δημοσιονομικού κινδύνου.

Άλλοι σημαντικοί παράγοντες

- α) Η εφαρμογή του προγράμματος Marco Polo δεν θεωρείται πλήρως ικανοποιητική. Ο διπλασιασμός της έντασης χρηματοδότησης το 2009 έχει μόνο εν μέρει επιλύσει το ζήτημα αυτό. Η κατάσταση αυτή μπορεί να εξηγηθεί από εξωτερικούς λόγους, όπως η περιορισμένη ομάδα στόχου, μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς και το αντίξοο οικονομικό κλίμα από το 2008, αλλά και από εσωτερικούς παράγοντες, όπως ο σχεδιασμός του προγράμματος, ο οποίος, προκειμένου να προστατεύσει τους δημόσιους πόρους, μεταφέρει τους κύριους επιχειρησιακούς κινδύνους στους δικαιούχους.
- β) Η καθιέρωση συμπληρωματικών πιστοποιητικών ελέγχου από το 2010 διευκόλυνε την επαλήθευση των ποσοτήτων εμπορευμάτων που μεταφέρονται από τα έργα Marco Polo και μείωσε τον κίνδυνο λανθασμένου υπολογισμού και εικαζόμενης απάτης, αλλά αύξησε περαιτέρω τον διοικητικό φόρτο για τους δικαιούχους.
- γ) Το γεγονός ότι το πρόγραμμα είναι προσανατολισμένο στην αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών (που επιτρέπει πληρωμές σχεδόν

²³ Οι εν λόγω καταγγελίες εξετάστηκαν δεόντως από την Επιτροπή/EACI. Κατά συνέπεια, η εσωτερική διαδικασία αξιολόγησης όσον αφορά το ζήτημα του ανταγωνισμού ενισχύθηκε μετά την πρόσκληση υποβολής προτάσεων του 2011.

αποκλειστικά επί τη βάσει της υλοποιηθείσας στροφής των μεταφορών/αποφυγής της κυκλοφορίας²⁴) είναι ένας από τους λόγους για τους οποίους οι δικαιούχοι βρίσκονται αντιμέτωποι με δυσκολίες χρηματοδότησης των βοηθητικών υποδομών²⁵, παρόλο που οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες όσον αφορά αυτό το είδος υποδομών μπορούν επίσης να είναι επιλέξιμες για τη χορήγηση της χρηματοδοτικής συνδρομής²⁶.

- δ) Η σημερινή προσέγγιση της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών δεν είναι ελκυστική για ορισμένα νησιωτικά κράτη μέλη. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι συνδέσεις των εμπορευματικών μεταφορών μεταξύ των νήσων και της ηπειρωτικής Ευρώπης και μεταξύ των ίδιων των νήσων διασφαλίζονται κυρίως με θαλάσσιες υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, υπάρχουν περιορισμένες δυνατότητες αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών/αποφυγής της κυκλοφορίας στα επίπεδα που απαιτούνται από το πρόγραμμα.
- ε) Σύμφωνα με περιορισμένο αριθμό δικαιούχων που ερωτήθηκαν σχετικά με το πρόγραμμα Marco Polo²⁷, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο ότι μπορεί να υπάρχει κάποιο «νεκρό βάρος» στο πρόγραμμα, πράγμα που σημαίνει ότι ένα ποσοστό των χρηματοδοτούμενων έργων θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί ακόμη και χωρίς τα κονδύλια του Μάρκο Πόλο. Από την άλλη πλευρά, η ενίσχυση εκκίνησης που παρέχεται μέσω επιχορηγήσεων της ΕΕ ενδέχεται να έχει μετριάσει τον επιχειρηματικό κίνδυνο που συνδέεται με την έναρξη των εν λόγω διατροφικών μεταφορών, και συνέβαλε ώστε ορισμένα έργα να επιτύχουν το χαμηλότερο σημείο απόδοσης νωρίτερα από ό, τι θα ήταν δυνατόν χωρίς χρηματοδότηση. Είναι επίσης πιθανό ότι η χορηγούμενη επιδότηση κατέστησε δυνατή την υλοποίηση του έργου σε μεγαλύτερο βαθμό. Η πραγματική έκταση του εν λόγω φαινομένου του «νεκρού βάρους» είναι, ωστόσο, δύσκολο να ποσοτικοποιηθεί.
- στ) Ενώ η συμμετοχή των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων δεν είναι άμεσος στόχος του προγράμματος, εκτιμάται ότι αντιπροσωπεύουν περίπου το 24%²⁸ του συνολικού πληθυσμού των δικαιούχων.

Λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τις επιδόσεις των προγραμμάτων Marco Polo παρατίθενται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα ανακοίνωση.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΝΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ

Τα προγράμματα Marco Polo σχεδιάστηκαν ως μέσα χρηματοδότησης για να μειωθεί η οδική συμφόρηση και να βελτιωθούν οι περιβαλλοντικές επιδόσεις του συστήματος εμπορευματικών μεταφορών. Μοναδικά και σημαντικά χαρακτηριστικά του προγράμματος είναι η διαφάνεια, η ακρίβεια με την οποία μπορούν να μετρηθούν τα αποτελέσματα και η άμεση σχέση μεταξύ της χρηματοδότησης της ΕΕ και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων.

²⁴ Βλ. υποσημείωση 8.

²⁵ Οι απαιτούμενες και επαρκείς υποδομές για την επίτευξη των στόχων των δράσεων, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων για εμπορεύματα ή επιβάτες.

²⁶ Μόνο το τμήμα της απόσβεσης των υποδομών που αντιστοιχεί στη διάρκεια της δράσης και το ποσοστό πραγματικής χρήσης για τους σκοπούς της δράσης μπορούν να ληφθούν υπόψη ως επιλέξιμες δαπάνες. Οι επιλέξιμες δαπάνες για τις βοηθητικές υποδομές δεν πρέπει να είναι υψηλότερες από το 20% των συνολικών επιλέξιμων δαπανών για τη δράση.

²⁷ Βλ. υποσημείωση 22.

²⁸ Το αριθμητικό αυτό στοιχείο αντιπροσωπεύει μόνο τις αυτόνομες ΜΜΕ (που δεν συνδέονται με άλλες επιχειρήσεις). Πηγή: δεδομένα EACI.

Τα περιβαλλοντικά οφέλη από το ήδη ολοκληρωθέν πρόγραμμα Marco Polo I υπολογίζονται περίπου σε 434 εκατ. ευρώ, ελαφρύνοντας τους ευρωπαϊκούς δρόμους κατά 21,9 δισ. τονοχιλιόμετρα εμπορευμάτων. Περαιτέρω σημαντική αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών και τα σχετικά οφέλη αναμένονται για το τρέχον πρόγραμμα Marco Polo II.

Ωστόσο, οι φιλόδοξοι στόχοι της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών που καθορίζει ο νομοθέτης δεν επιτεύχθηκαν πλήρως (46% της προγραμματισμένης αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών για το Marco Polo I). Επιπλέον, τα προγράμματα θεωρούνται μάλλον πολύπλοκα και, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν είναι εύκολο να χρησιμοποιηθούν από τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

Ωστόσο, θα πρέπει να τονιστεί ότι το Marco Polo βασίζεται σε ποσοτικοποιήσιμα αποτελέσματα και οι πληρωμές πραγματοποιούνται σχεδόν αποκλειστικά βάσει της αλλαγής του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών που έχουν πράγματι υλοποιηθεί. Επιπλέον, οι συνθήκες της αγοράς και η οικονομική κατάσταση είναι σημαντικά στοιχεία για τον προσδιορισμό της επιτυχίας των έργων. Δεδομένου ότι οι λύσεις των διατροφικών μεταφορών είναι πιο πολύπλοκες και πιο δύσκολο να εφαρμοστούν απ' ό,τι ένα απλό σύστημα οδικών μεταφορών, το πρόγραμμα ήταν ιδιαίτερα ευαίσθητο στις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Ως εκ τούτου, το πρόγραμμα Marco Polo αποτελεί ένα καλό παράδειγμα αποτελεσματικής χρήσης των κονδυλίων της ΕΕ, ακόμη και αν οι στόχοι του προγράμματος δεν υλοποιήθηκαν πλήρως και τα διατεθέντα κονδύλια δεν έχουν πλήρως απορροφηθεί.

Η παροχή δημόσιας χρηματοδότησης απευθείας στην αγορά προκάλεσε επίσης ορισμένα προβλήματα ανταγωνισμού κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής του προγράμματος. Από την άλλη πλευρά, δεν υπήρχαν σαφή στοιχεία σχετικά με τυχόν σημαντικές δυσμενείς επιπτώσεις στον ανταγωνισμό από τα χρηματοδοτούμενα έργα.

Το Marco Polo είναι προς το παρόν το μόνο ευρωπαϊκό μέσο χρηματοδότησης με επίκεντρο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας των εμπορευματικών μεταφορών. Ως εκ τούτου, η συνεχιζόμενη ενίσχυση θεωρείται χρήσιμη και ενδεδειγμένη. Ωστόσο, κάθε νέο καθεστώς ενίσχυσης των βιώσιμων εμπορευματικών μεταφορών θα πρέπει να αντλεί διδάγματα από τα προηγούμενα προγράμματα.

6. ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

– Πλαίσιο της πολιτικής μεταφορών

Τον Μάρτιο του 2011 η Επιτροπή δημοσίευσε στρατηγική για ένα ανταγωνιστικό σύστημα μεταφορών το οποίο θα αυξήσει την κινητικότητα και προσβασιμότητα, θα άρει σημαντικά εμπόδια σε βασικούς τομείς και θα συμβάλει στην αύξηση της οικονομικής μεγέθυνσης και της απασχόλησης²⁹. Μεταξύ των βασικών στόχων για την πολιτική μεταφορών της ΕΕ συγκαταλέγονται οι εξής: καθαρά καύσιμα, βελτιστοποίηση των επιδόσεων των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής και χρήση των ενεργειακά αποδοτικότερων τρόπων μεταφοράς, αύξηση της απόδοσης των μεταφορών και της χρήσης των υποδομών και ανάπτυξη συστημάτων πληροφοριών και κινήτρων που βασίζονται στις ανάγκες της αγοράς. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)³⁰, οι οποίες εγκρίθηκαν από την Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2011, θα αποτελέσουν το κύριο πλαίσιο για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής μεταφορών όπως ορίζεται στη Λευκή Βίβλο.

²⁹ Λευκή Βίβλος – Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών, COM/2011/0144.

³⁰ Πρόταση κανονισμού σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, COM (2011) 650/2.

Για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) 2014-2020, η Επιτροπή πρότεινε δύο πυλώνες, οι οποίοι πρέπει να ληφθούν υπόψη για την παροχή οικονομικής βοήθειας υπέρ της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ.

Ο πυλώνας «υποδομή» θα καλυφθεί στο πλαίσιο της διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΔΣΕ)³¹. Στο πλαίσιο της συνιστώσας της «μεταφορές», η ΔΣΕ αποσκοπεί στην αναβάθμιση των ευρωπαϊκών υποδομών μεταφορών, στην κατασκευή των ελλειπόντων κρίκων και στην εξάλειψη των σημείων συμφόρησης. Δεδομένου ότι η χρηματοδότηση θα εστιαστεί σε λιγότερο ρυπογόνα μέσα μεταφοράς, στην ευρύτερη διάδοση των τηλεματικών εφαρμογών και στη χρήση καινοτόμων τεχνολογιών, θα προωθήσει το ευρωπαϊκό σύστημα μεταφορών να καταστεί περισσότερο βιώσιμο.

Ο πυλώνας «καινοτομία» θα υλοποιηθεί στο πλαίσιο των σχετικών μερών του νέου προγράμματος έρευνας και καινοτομίας («Ορίζοντας 2020»)³².

– Στήριξη των καινοτόμων και βιώσιμων εμπορευματικών μεταφορών — πολιτική προσέγγιση

Με στόχο τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας των ευρωπαϊκών εμπορευματικών μεταφορών και της εφοδιαστικής, η Επιτροπή προτείνει μια νέα προσέγγιση για τη στήριξη των εμπορευματικών μεταφορών κατά την περίοδο 2014-2020.

Βάσει των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων και λαμβάνοντας υπόψη το εξελισσόμενο πλαίσιο πολιτικής, το πρόγραμμα Marco Polo II θα διακοπεί με την τρέχουσα μορφή του. Αντίθετα, ο διάδοχος του Marco Polo θα ενσωματωθεί στο πλαίσιο του αναθεωρημένου προγράμματος ΔΕΔ-Μ και θα εφαρμοστεί με τη χρήση χρηματοδοτικών μέσων που παρέχονται από τη ΔΣΕ.

Η προσέγγιση αυτή θα οδηγήσει σε εναρμονισμένη και συντονισμένη εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών. Στο πλαίσιο αυτό, ο διάδοχος του Marco Polo θα συμβάλει ιδίως στην αποδοτική διαχείριση και χρήση των υποδομών των μεταφορών, που επιτρέπουν την ανάπτυξη καινοτόμων και βιώσιμων εμπορευματικών μεταφορών στο πολυτροπικό κεντρικό δίκτυο, το οποίο θα εξυπηρετεί τις σημαντικότερες ευρωπαϊκές ροές κυκλοφορίας.

Οι υπηρεσίες αυτές θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των χρηστών τους, να είναι οικονομικά αποδοτικές, να συμβάλλουν στους στόχους καθαρών μεταφορών και χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, ασφάλειας του εφοδιασμού και περιβαλλοντικής προστασίας, να είναι ασφαλείς και να πληρούν υψηλά πρότυπα ποιότητας. Πρέπει να προωθούν προηγμένες τεχνολογικές και επιχειρησιακές ιδέες και να συμβάλλουν στη βελτίωση της προσβασιμότητας εντός της Ένωσης. Επίσης, θα πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της ευρωπαϊκής οικονομίας προς την κατεύθυνση της αειφόρου ανάπτυξης, καθιστώντας τις εμπορευματικές μεταφορές και τον τομέα της εφοδιαστικής αλυσίδας έναν από τους κινητήρες της Ευρώπης για την οικονομική ανάπτυξη, την ενίσχυση του εμπορίου και την κινητικότητα των πολιτών, τη δημιουργία πλούτου και θέσεων εργασίας και τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

Ως εκ τούτου, όπως προτάθηκε από την Επιτροπή στο άρθρο 38 των νέων κατευθυντήριων γραμμών ΔΕΔ-Μ, η νέα προσέγγιση θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα³³:

³¹ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη σύσταση της Διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη», COM(2011) 665/3.

³² Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος πλαισίου για την έρευνα και την καινοτομία «Ορίζοντας 2020» (2014-2020) COM(2011) 809.

³³ Το κείμενο των κατευθυντήριων γραμμών για το ΔΕΔ-Μ και το παρόν άρθρο υπόκεινται επί του παρόντος στη νομοθετική διαδικασία και ενδέχεται, ως εκ τούτου, να τροποποιηθούν.

- ζ) βελτίωση της βιώσιμης χρήσης των υποδομών μεταφοράς, καθώς και αποτελεσματική διαχείρισή τους·
- η) προώθηση της εξάπλωσης καινοτόμων μεταφορών ή νέων συνδυασμών υφιστάμενων μεταφορών που έχουν αποδείξει την αποτελεσματικότητά τους, καθώς και προώθηση της εφαρμογής των ευφών συστημάτων μεταφορών και της συγκρότησης σχετικών διοικητικών δομών·
- θ) διευκόλυνση πολυτροπικών μεταφορών και βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ μεταφορέων·
- ι) τόνωση της ενεργειακής απόδοσης και της αποδοτικότητας από άποψη άνθρακα, ιδίως στα πεδία της έλξης οχημάτων, των συστημάτων ώθησης οχημάτων/πλοίων, του σχεδιασμού συστημάτων και λειτουργιών, του επιμερισμού των πόρων και της συνεργασίας·
- ια) ανάλυση, παροχή πληροφοριών και παρακολούθηση των αγορών, των χαρακτηριστικών και των επιδόσεων των στόλων, των διοικητικών απαιτήσεων και των ανθρώπινων πόρων.

Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή σε μέτρα για την προώθηση της διατροπικής διασυνδεσιμότητας και διαλειτουργικότητας των πληροφοριών των εμπορευματικών μεταφορών και για τη διευκόλυνση της ανάπτυξης υπηρεσιών για τις θαλάσσιες αρτηρίες.

Τέλος, αυτό θα πρέπει να οδηγήσει στη στοχοθετημένη χρηματοδότηση, η οποία είναι πλήρως ενσωματωμένη στους στρατηγικούς προσανατολισμούς για τις υποδομές, και η οποία θα ενθαρρύνει τις εμπορικές επιχειρήσεις να στραφούν προς πιο καινοτόμες και βιώσιμες λύσεις που θα συμβάλουν στη μείωση των σχετικών κινδύνων και την αντιμετώπιση των βασικών αδυναμιών στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών, όπως π.χ.: έλλειψη υιοθέτησης της καινοτομίας, προβλήματα διασυνδεσιμότητας μεταξύ τρόπων μεταφοράς, δυσκολία πρόσβασης σε χρηματοδοτικούς πόρους, ανεπαρκής εσωτερική του εξωτερικού κόστους, αναποτελεσματική χρήση των πόρων και έλλειψη συνεργασίας στην αγορά.

Η νέα προσέγγιση αναμένεται να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της ενωσιακής χρηματοδοτικής ενίσχυσης. Η μορφή του τρέχοντος μέσου κατά συνέπεια θα αναθεωρηθεί όσον αφορά το είδος των στηριζόμενων δράσεων, τη δομή διαχείρισης και τις διαδικασίες υλοποίησης. Επίσης η συνοχή με τις επιχειρησιακές δομές της ΔΣΕ θα πρέπει να έχει εξεταστεί κατάλληλα.

Αυτό θα σήμαινε πιθανώς απομάκρυνση από την ενίσχυση εκκίνησης για την αλλαγή του τρόπου εκτέλεσης των μεταφορών, που αποτελεί το βασικό στοιχείο στο πλαίσιο του τρέχοντος προγράμματος Marco Polo.

– Μέτρα και εφαρμογή

Η ΔΣΕ προβλέπει ότι η χρηματοδότηση βιώσιμων εμπορευματικών μεταφορών μπορεί να χορηγείται υπό μορφή χρηματοπιστωτικών μέσων ή υπό μορφή επιχορηγήσεων, όπου το ποσό της ενωσιακής ενίσχυσης δεν υπερβαίνει το 20% του συνόλου των επιλέξιμων δαπανών. Το εν λόγω μέγιστο ποσοστό χρηματοδότησης θα είναι κατάλληλα προσαρμοσμένο ώστε να παρακινεί το ενδιαφέρον της αγοράς και να διασφαλίζει την κατάλληλη μόχλευση δημόσιων κονδυλίων για το πρόγραμμα³⁴.

³⁴ Όπως εξηγείται στην υποσημείωση 8, η επιδότηση για το τρέχον πρόγραμμα Marco Polo II υπολογίζεται με βάση: 1) τα επαναπροσανατολιζόμενα τονοχιλιόμετρα· 2) το σύνολο των ζημιών κατά την περίοδο χρηματοδότησης· και 3) το επιλέξιμο κόστος. Με βάση στοιχεία από έργα που απολαύουν

Όσον αφορά τις επιχορηγήσεις, οι προτάσεις θα πρέπει να επιλέγονται μέσω προσκλήσεων υποβολής προτάσεων με όρους χρηματοδότησης, κριτήρια επιλεξιμότητας, επιλογής και ανάθεσης, σύμφωνα με τους στόχους και τις προτεραιότητες που καθορίζονται στο πλαίσιο της ΔΣΕ και στις κατευθυντήριες γραμμές για το ΔΕΔ-Μ.

Επιχειρησιακοί στόχοι, κατάλληλοι δείκτες και μηχανισμοί χορήγησης της ενίσχυσης της ΕΕ θα λαμβάνουν, κατά περίπτωση, δέοντως υπόψη τα αποτελέσματα του ελέγχου απόδοσης του προγράμματος Marco Polo που επί του παρόντος ασκείται από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ).

στήριξης, το πραγματικό ποσοστό χρηματοδότησης στο πρόγραμμα κατά μέσο όρο δεν υπερβαίνει το 10 % των συνολικών επιλέξιμων δαπανών.