



Briselē, 14.5.2013
COM(2013) 278 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

***Marco Polo* programma — Rezultāti un izredzes**

{SWD(2013) 174 final}

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Marco Polo programma — Rezultāti un izredzes

1. IEVADS

Regulas (EK) Nr. 1692/2006¹ 14. pantā ir noteikts, ka Komisija iesniedz Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai ziņojumu par *Marco Polo* programmu sasniegtajiem rezultātiem laikposmā no 2003. gada līdz 2010. gadam.

Programmu sniegumu aplūkoja, veicot ārēju novērtējumu². Šā paziņojuma izstrādes gaitā novērtējumā izdarītos slēdzienus atjaunināja ar papildu informāciju, tostarp ar līdz 2012. gada novembrim iegūtajiem datiem par programmu darbību.

Turklāt šajā paziņojumā ir sniegts vispārējs ieskats nākamajos soļos, kas tiks sperti, un pieejā, ko izraudzīsies attiecībā uz atbalstu inovatīviem un ilgtspējīgiem kravu pārvadājumu pakalpojumiem laikposmā, kas iekļaujas nākamajā daudzgadu finanšu shēmā (MFF) 2014.–2020. gadam.

Visbeidzot, Komisijas dienestu darba dokumentā, kas pievienots šim paziņojumam, ir izklāstīti attiecīgie statistikas dati un Regulas (EK) Nr. 1692/2006 14. panta 2.a punktā minēto specifisko jautājumu analīze.

2. *MARCO POLO* PROGRAMMA — INSTRUMENTS ILGSPĒJĪGU PĀRVADĀJUMU PAKALPOJUMU ATBALSTAM ES LĪMENĪ

Programmas izstrāde izrietēja no Baltās grāmatas par kopējo transporta politiku, ko pieņēma 2001. gada septembrī³. Baltajā grāmatā tika ierosināts, ka, attīstot intermodālos pārvadājumus, nozīmīgākajai sastāvdaļai vajadzētu būt plašākam tuvsatiksmes kuģošanas, dzelzceļa un iekšējo ūdensceļu transporta izmantojumam, jo šie pārvadājumu veidi ir iedarbīgi līdzekļi līdzsvarotas transporta sistēmas veidošanai.

Baltajā grāmatā tika prognozēts, ka gadījumā, ja netiks piemēroti nekādi pasākumi, kravu autotransporta pārvadājumu apjoms līdz 2010. gadam palielinātos par aptuveni 50 %, kā rezultātā rastos autoceļu infrastruktūras papildu izmaksas, palielinātos nelaimes gadījumu skaits, sastrēgumi, kā arī gan vietējā, gan globālā mēroga piesārņojums. Tiešā ietekme izpaustos kā starptautisko kravu autotransporta pārvadājumu pieaugums (ES iekšienē) par 12 miljardiem tonnkilometru⁴ gadā.

Šie ir apsvērumi, uz kuru fona izveidoja *Marco Polo I* programmu (2003.–2006. gadam)⁵. Tika atvēlēts budžets 102 miljonu euro apmērā, lai atbalstītu pasākumus, kuru nolūks ir kravu

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1692/2006, ar ko izveido otro *Marco Polo* programmu Kopienas finansiālās palīdzības piešķiršanai, lai uzlabotu kravu autopārvadājumu sistēmas ekoloģiskās īpašības (*Marco Polo II*), un ar ko atceļ Regulu (EK) Nr. 1382/2003, ar grozījumiem, kas izdarīti ar Regulu (EK) Nr. 923/2009 (OV L 328/1, 24.10.2006.).

² *Marco Polo* programmas darbības novērtējums 2003.–2010. gadā, *Europe Economics*, 2011. gada aprīlis.

³ Baltā grāmata „Eiropas pārvadājumu politika 2010. gadam: laiks pieņemt lēmumu” COM(2001) 370 galīgā redakcija, 12.9.2001.

⁴ „Tonnkilometrs” (tkm) ir kravas tonnas vai tās tilpuma ekvivalenta pārvadājums viena kilometra attālumā.

⁵ Pamatojoties uz Regulu (EK) Nr. 1382/2003.

autotransporta pārvadājumu prognozēto pieaugumu — 48 miljardus tonnkilometru — pārvirzīt uz tuvsatiksmes kuģošanu, dzelzceļa un iekšējo ūdensceļu pārvadājumiem vai kombinēto transportu, kurā ir pēc iespējas īsāki autoceļu posmi.

Izstrādājot otro *Marco Polo* programmu (2007.–2013. gadam)⁶, kravu pārvadājumu pieauguma prognozes tika pārrēķinātas⁷. Šā pārrēķina rezultātā tika secināts, ka, nepieņemot nekādus pasākumus, starptautiskie (ES iekšējie) kravu autotransporta pārvadājumi laikā no 2007. līdz 2013. gadam pieaugtu par 20,5 miljardiem tonnkilometru gadā. Programmā *Marco Polo II* bija paredzēts būtisku šā satiksmes apjoma pieauguma daļu pārvirzīt uz citiem transporta veidiem, un šim nolūkam bija paredzēti 450 miljoni euro.

3. PROGRAMMAS GALVENIE ELEMENTI

Marco Polo programma, ko izveidoja ceļu satiksmes sastrēgumu mazināšanai un kravu pārvadājumu efektivitātes un ilgtspējības uzlabošanai, ir vienīgais ES finansēšanas instruments, kurš tā tiesiskajā satvarā ir definēts kā fiksēts ieguldījums proporcionāli izlaidei. Subsīdiju parasti aprēķina, pamatojoties uz faktisko apjomu, kādā pārvadājumi novirzīti uz citiem transporta veidiem, kas izteikts miljonos tonnkilometru⁸. Šo pārvirzi uz citiem transporta veidiem var izteikt monetārā izteiksmē, lai raksturotu labumu, ko *Marco Polo* programmas pasākumi nes vides, sastrēgumu mazināšanas un citās jomās.

Marco Polo I satvarā bija paredzēti trīs veidu pasākumi:

- (a) kravu pārvirzīšanas pasākumi: pēc iespējas lielāku kravu apjomu no pārvadājumiem ar autotransportu pārvirzīt uz tuvsatiksmes kuģošanu, dzelzceļa transportu un/vai iekšējiem ūdensceļiem;
- (b) katalizatora pasākumi: mainīt veidu, kā ES norit tie kravu pārvadājumi, kas netiek veikti pa autoceļiem, un pārvarēt strukturāla rakstura šķēršļus Eiropas kravu pārvadājumos, ieviešot revolucionārus risinājumus vai izraugoties absolūti inovatīvu pieeju;
- (c) kopīgu mācību pasākumi: sekmēt zināšanas kravu pārvadājumu loģistikas nozarē un uzlabot sadarbības metodes un procedūras kravu pārvadājumu tirgū.

Ar *Marco Polo II* pasākumus papildināja ar vēl divām darbības jomām:

- (d) jūras maģistrāles: visi inovatīvi, liela apjoma, augstas intensitātes intermodāli pasākumi, kas tiešā veidā nodrošina pārvadājumu pārvirzīšanu no autotransporta uz tuvsatiksmes kuģošanu. Šādi pasākumi ietver arī tuvsatiksmes kuģošanas kombinēšanu ar citiem transporta veidiem tādu pārvadājumu pakalpojumu veikšanai, kas apkalpo nomaļus reģionus, un integrētiem pārvadājumu pakalpojumiem „no durvīm līdz durvīm”, kuros autoceļu segments būtu pēc iespējas īsāks;
- (e) satiksmes noslogojuma mazināšanas pasākumi: jebkurš inovatīvs pasākums, ar ko transportu integrē ražošanas loģistikā tādā veidā, lai būtiskā mērā

⁶ Pamatojoties uz Regulu (EK) Nr. 1692/2006.

⁷ Programmas *Marco Polo II* (2007.–2013. gadam) iepriekšējs novērtējums, *Ecorys*, 2004.; kravu pārvadājumu apjoma pieauguma aplēses: *PRIMES* modelis un *Eurostat* sagatavotie statistikas dati.

⁸ Saskaņā ar programmas noteikumiem subsīdiju aprēķina kā zemāko no šādām vērtībām: 1) uz citiem transporta veidiem pārvirzīto pārvadājumu apjoms tonnkilometros; 2) finansēšanas periodā uzkrātie zaudējumi; un 3) 35 % no attiecināmajām izmaksām (50 % kopīgu mācību pasākumu gadījumā). Praksē lielākajā daļā pasākumu, kuru nolūks ir pārvadājumu pārvirzīšana uz citiem transporta veidiem (izņemot kopīgos mācību pasākumus un īpašos katalizatoru pasākumu mērķus), maksājums aprobežojas ar tonnkilometru maksimālo skaitu, kas sasniegts.

samazinātu kravu autopārvadājumus, neietekmējot produkcijas izlaidi vai darbaspēku.

Turklāt kopējo budžetu palielināja no 102 miljoniem euro līdz 450 miljoniem euro, bet programmas darbības ilgumu pagarināja no 4 uz 7 gadiem. Ar *Marco Polo II* tika ieviestas vēl cits izmaiņas: tika paplašināts ģeogrāfiskais tvērums, ieviestas izmaiņas finansējuma noteikumos konkrētiem pasākumu veidiem, ieviesta jauna definīcija pretendentiem, kam ir tiesības pieteikties uz dalību programmā, un izveidota jauna pieeja palīginfrastrukturai.

Marco Polo II tika pārskatīta 2009. gadā⁹, lai atvieglinātu mazu uzņēmumu un mikrouzņēmumu dalību programmā un lai vienkāršotu procedūras. Turklāt tika divkāršota finansējuma intensitāte — no 1 euro uz 2 euro par katriem 500 tonnkilometriem, kas pārvirzīti no autotransporta uz citiem transporta veidiem.

Programmas pārvaldības ziņā tās īstenošanu, ko sākotnēji veica Komisija, 2008. gadā uzticēja Konkurētspējas un jauninājumu izpildaģentūrai (KJIA).

4. *MARCO POLO* PROGRAMMU SNIEGTIE REZULTĀTI

Laika posmā no 2003. līdz 2012. gadam tika izmaksāti 172 piešķirumi, tādējādi sniedzot finansiālu palīdzību vairāk nekā 650 uzņēmumiem.

Tā kā *Marco Polo* programmai ir unikāla tādā ziņā, ka subsīdija tiek saistīta ar faktisko modālo pārvirzi, kas sasniegta projektu rezultātā, programmas īstenošanas rezultātus var izteikt kvantitatīvā izteiksmē, kas, savukārt, ļauj izvērtēt programmas reālo sniegumu.

– Rezultatīvitate

Programmas rezultatīvitate ir mērāma īstenošanās modālās pārvirzes/satiksmes noslogojuma mazināšanas¹⁰ izteiksmē (tonnkilometros).

Ņemot vērā pasākumu atšķirīgo raksturu, rezultatīvitate ir tiešā veidā mērāma modālas pārvirzes, katalizatora, jūras maģistrāļu un satiksmes noslogojuma mazināšanas pasākumiem. Katalizatora pasākumiem ir specifiskas papildu iezīmes, kuras tiks aplūkotas atsevišķi. Kopīgajiem mācību pasākumiem nav noteikta tieša modālās pārvirzes mērķvērtība, un tāpēc tos nevar novērtēt, pamatojoties uz to pārvadājumu apjomu, kas novirzīti no autoceļiem uz citiem transporta veidiem.

Marco Polo I programmas ietvaros modālā pārvirze, kas tika prognozēta atbilstīgi izraudzītajiem projektiem, bija 47,7 miljardi tonnkilometru (tkm), kas aptuveni saskanēja ar vispārējo programmai izvirzīto mērķi — 48 miljardiem tonnkilometru. Projektu īstenošanas gaitā sasniegtā faktiskā modālā pārvirze bija 21,9 miljardi tonnkilometru (tkm). Šis skaitlis atspoguļo aptuveni 46 % no vispārējā modālās pārvirzes mērķa un ir līdzvērtīgs aptuveni 1 200 000 kravas automobiļu braucienu 1000 km attālumā ar 18 tonnu vidējo piekrāvēju.

Marco Polo II programmā modālā pārvirze, kas tika prognozēta atbilstīgi konkursos piešķirtajiem projektiem, laikā no 2007. līdz 2011. gadam sasniedz 87,7 miljardus tonnkilometru, vidēji 17,54 miljardus tkm gadā. 2012. gada novembrī, īstenojot minētos projektus, bija izdevies sasniegt 19,5 miljardu tkm modālo pārvirzi (vidēji aptuveni

⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 923/2009 (OV L 266/2, 9.10.2009.).

¹⁰ Mērvienības, kurās mēra satiksmes noslogojuma mazināšanas pasākumus, ir nobrauktie kilometri, nevis tonnkilometri. Nobrauktos kilometrus (vkm) var pārvērst tonnkilometros (tkm) ar attiecību 1 vkm = 20 tkm.

5 miljardus tkm gadā minētajā četru gadu periodā, par kuriem ziņas ir pieejamas). Tā kā *Marco Polo II* darbība turpinās, šie skaitļi programmas dzīves cikla laikā pieaugs¹¹.

Tā kā *Marco Polo* projekti ir uzņēmējdarbības pakalpojumi, tie ir pakļauti tirgus un ekonomiskajiem apstākļiem. Tādējādi kopš 2008. gada konstatētā ekonomikas lejupslīde¹² ir nelabvēlīgi ietekmējusi gan programmas gaitu un rezultativitāti, gan projektu dzīvotspēju¹³.

Katalizatora pasākumu īstenošanas mērķis — līdztekus modālās pārvirzes mērķim — ir identificēt un pārvarēt šķēršļus, kas kravu pārvadājumos, ko neveic pa autoceļiem, neļauj īstenot inovatīvu pieeju. Šie šķēršļi, kam dažkārt ir tehnisks raksturs, bet dažos gadījumos arī „psiholoģisks”, katram projektam atšķiras. Tālab ir grūti sniegt tiešus kolektīvus rezultātus no visiem katalizatora pasākumu ieguvumiem; vienīgais izņēmums, kad tas ir iespējams, ir rezultāti modālās pārvirzes gadījumā.

Kopīgu mācību pasākumu rezultativitāti var izvērtēt katrā projektā atsevišķi (piemēram, vai ir norisinājies plānotais skaits priekšlasījumu, vai pasākumus ir apmeklējis prognozētais klausītāju skaits). Iemesls tam ir fakts, ka pasākumu mērķi atšķiras, un nav kopējas bāzes, pēc kuras sagrupēt rezultātus. Kopīgo mācību pasākumi ir bijuši samērā sekmīgi attiecīgo mērķu sasniegšanā, vairākos no projektiem tika sasniegts 100 % izdošanās rādītājs. Tomēr novērtēt to, kāda ir kopīgo mācību pasākumu ilgtermiņa ietekme uz loģistikas uzņēmumu praksi un modālo dalījumu, ir daudz sarežģītāk.

– Ieguvumi vides jomā

Viens no *Marco Polo* programmas galvenajiem mērķiem ir uzlabot kravu pārvadājumu ekoloģiskos raksturlielumus. Sasniegtā modāla pārvirze tonnkilometros no tiek pārvērsta vides, sastrēgumu mazināšanas un citos ieguvumos monetārā izteiksmē, izmantojot ārējo izmaksu kalkulatoru¹⁴. Ar šo kalkulatoru tiek sagatavots dažādu transporta veidu un paveidu ekonomiskais novērtējums, kura pamatā ir izmaksu koeficienti¹⁵, kas atspoguļo gan ietekmi uz vidi (gaisa kvalitāte, trokšņa piesārņojums, klimata pārmaiņas), gan sociālekonomisko ietekmi (nelaimes gadījumi, sastrēgumi).

Pamatojoties uz skaitļiem, kas atspoguļo *Marco Polo I* projektu sasniegto modālo pārvirzi, tiek aplēsts¹⁶, ka ieguvumi vides izteiksmē veido 434 miljonus euro. Šo skaitli salīdzinot ar līdzekļiem, kas tika izmaksāti projektiem, kuru mērķis bija modālā pārvirze (32,6 miljoni euro), var izrēķināt, ka katrs šajos pasākumos ieguldītais euro vidēji deva 13,3 euro ieguvumu no vides un citu ārējo izmaksu ietaupījumu viedokļa. Šādi ieguvumi cita starpā ir arī 1,5 miljoni tonnu CO₂, kurus autotransports attiecīgi neemitēja.

Tā kā *Marco Polo II* darbība turpinās, galīgie rezultāti vēl nav pieejami. Tomēr starpposma rādītāji (2012. gada novembrī) liecināja par to, ka programma līdz šim ir sniegusi labumu videi 405 miljonu euro apmērā.

Līdztekus iepriekš aplūkotajam labumam videi var pievērst uzmanību cita veida netiešai ietekmei, piemēram, samazinātā satiksmes apjoma ietekmei uz dabas aizsardzību vai tādiem

¹¹ Ir paredzēts, ka pēdējo *Marco Polo II* projektu darbība ilgs līdz pat 2020. gadam.

¹² Kravu pārvadājumu nozarē bijusi vērojama vispārēja kravu pārvadājumu apjoma samazināšanās. Lai iepazītos ar sīkākām ziņām, sk. Komisijas dienestu darba dokumentu, kas pievienots šim paziņojumam.

¹³ *MP I* satvarā (konkursā 2003.–2006. gadam) netika sākti vai tika pārtraukti 11 projekti, savukārt *MP II* satvarā (konkursā 2007.–2010. gadam) netika sākti vai tika pārtraukti 30 projekti.

¹⁴ *Marco Polo* kalkulators (padziļinātākai informācijai sk. http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Kalkulatorā izmantotie koeficienti un metodes laika gaitā tika koriģētas. Jaunāko kalkulatora versiju pamatā ir „Rokasgrāmata ārējo izmaksu aplēsēm transporta nozarē” [*Handbook on estimation of external costs in the transport sector*] (IMPACT 2008).

¹⁶ Kalkulatora ģenerētās vērtības ir uzskatāmas vienīgi par orientējošām vērtībām.

jutīgiem apgabaliem kā Alpi vai Pireneji, vai arī zināšanu pārnese un tīklu veidošana, pateicoties *Marco Polo* programmas īstenošanā iesaistīto struktūru sadarbībai.

– Efektivitāte

Efektivitāti mēra kā attiecību starp izlaidi (tkm, kas sasniegti projektos, kuru mērķis ir modālā pārvirze) un ieguldījumiem (piešķirtais vai izmaksātais budžets).

Marco Polo I modālās pārvirzes projektos (izņemot mācību un katalizatora pasākumus), ņemot vērā saņēmējiem piešķirtās summas, atdeve no katra ieguldītā euro bija pārvirze, kas atbilst 597 tkm. Šo rādītāju var salīdzināt ar vidējās efektivitātes rādītāju — 743 tkm uz vienu subsīdijas euro¹⁷, kas izvirzīts kā prasība projektiem, kuri izraudzīti ikgadējos uzaicinājumos iesniegt priekšlikumus¹⁸.

Marco Polo II programmas ietvaros izraudzītajos modālās pārvirzes projektos¹⁹ paredzētā efektivitāte²⁰ bija 438 tkm/euro (2012. gada novembrī). Pašlaik, kamēr programmas darbība turpinās, nav pieejami nekādi uzticami skaitļi, kas atspoguļotu faktisko efektivitāti.

Efektivitātes mazināšanās *Marco Polo II* programmas īstenošanas gaitā var būt skaidrojama ar izmaiņām projektu vadības noteikumos un it sevišķi to, ka ar 2009. gada uzaicinājumu konkursu tika divkāršota finansējuma intensitāte (no 1 euro uz 2 euro/500 tkm), kā arī jaunu kravas definējumu²¹.

– Līdzekļu izlietojums

No 102 miljoniem euro, ko atvēlēja *Marco Polo I* programmai, tika piešķirti 73,8 miljoni euro. Šāda situācija izveidojās tāpēc, ka tikai neliels skaits projektu pieteikumu atbilda programmas kritērijiem un nosacījumiem (tika iesniegti 265 pieteikumi, bet parakstīti tikai 55 līgumi), kā dēļ programma tika izmantota mazākā apjomā, nekā gaidīts.

No šā piešķirtā budžeta tika izmaksāti 41,8 miljoni euro. Fakts, ka līdzekļu izmaksa to saņēmējiem ir atkarīga no faktiskajiem sasniegtajiem rezultātiem, ir svarīgs šīs programmas aspekts, kas apliecina, ka publiskais finansējums tiek piešķirts efektīvā veidā. Tomēr tas arī nozīmē, ka šādā gadījumā — kad faktiski sasniegtie modālās pārvirzes rādītāji ir zemāki par tiem, kurus sākotnēji aprēķināja finansējuma saņēmēji (piemēram, finanšu krīzes negatīvās ietekmes dēļ), — programmas budžetā pieejamie līdzekļi nav pilnībā izmantoti.

Līdzīga tendence ir prognozēta arī programmai *Marco Polo II*, kura vēl nav noslēgusies.

Turklāt jebkurā gadījumā projektam izmaksātā summa nedrīkst pārsniegt kopējo deficītu, kas radies finansējuma periodā (sk. 8. zemsvītras piezīmi). Tādējādi, ja projekts rada peļņu vai sasniedz rentabilitātes sliekšni agrāk, nekā paredzēts pieteikumā, subsīdiju attiecīgi var atsaukt vai samazināt. Šādi notika vairāku *Marco Polo* projektu gadījumā, un arī tas ir viens no iemesliem, kāpēc tika izmantots mazāk līdzekļu, nekā sākotnēji plānots.

– Ilgtspēja

Ilgtspēja ir aspekts, kas raksturo, vai projekta darbības ietekme turpinās arī pēc finansēšanas perioda beigām. Programmu novērtējumos²² secināts, ka vairumam pakalpojumu vajadzētu

¹⁷ Izraudzīto projektu prognozēto efektivitāti mēra, pirms notiek jebkādi maksājumi projektiem; tas nozīmē, ka efektivitātes aprēķina pamatā ir piešķirtie, nevis izmaksātie līdzekļi.

¹⁸ Uzaicinājumi iesniegt priekšlikumus 2003., 2004., 2005. un 2006. gadā.

¹⁹ Attiecībā uz projektiem, kas izraudzīti uzaicinājumos iesniegt priekšlikumus 2007., 2008., 2009., 2010. un 2011. gadā.

²⁰ Pamatojoties uz atvēlētajiem līdzekļiem.

²¹ Kravā tika iekļauta tukša intermodālā transporta un autotransporta līdzekļa masa.

²² *Marco Polo* programmas darbības novērtējums (2003.–2006.), *Ecorys*, 2007. *Marco Polo* programmas darbības novērtējums 2003.–2010. gadā, *Europe Economics*, 2011. gads.

turpināt darboties arī pēc piešķiruma nolīguma beigām. Tas nozīmē, ka īstermiņa finansējums, iespējams, ir radījis ilgtermiņa pārmaiņas pat šajos mainīgajos tirgus apstākļos. Tādēļ programmas, visticamāk, radīs papildu labumu — modālo pārvirzi/satiksmes noslogojuma mazināšanu un ārējo izmaksu ietaupījumus — arī pēc līguma darbības beigām. Tomēr šo aspektu nevar ietvert kvantitatīvā programmas ietekmes novērtējumā tāpēc, ka nav pieejami attiecīgi dati.

– Konkurētspēja

Marco Polo programma paredz piešķirumus transporta uzņēmumiem nolūkā finansēt tādu pasākumu uzsākšanu, kuru mērķis ir kravu pārvadājumu pārvirzīšana no autotransporta uz citiem transporta veidiem. Šāda orientēšanās uz jauniem transporta pakalpojumiem (vai jau pastāvošo pakalpojumu modernizēšanu) un zināms noslogojuma līmenis intermodālajos maršrutos dažos gadījumos var izraisīt konkurences problēmas, turklāt pat tad, ja ir ieviesti pasākumi, lai izvairītos no konkurences traucējumiem, kas ir pretrunā kopējām interesēm (piemēram, konkurences aspektu novērtējums priekšlikumu izvērtēšanas gaitā, iespēja izbeigt līgumu darbību vai sašaurināt līgumu darbības jomu gadījumā, ja tiek pierādīts, ka rodas konkurences traucējumi).

Situācija praksē ir šāda: neraugoties uz to, ka vairāki *Marco Polo* programmas finansējuma saņēmēju konkurenti ir iesnieguši sūdzības par konkurences traucējumiem abu *Marco Polo* programmu darbības laikā, nav nekādu skaidru pierādījumu tam, ka šīm programmām būtu negatīva ietekme uz konkurenci²³.

– Pārvaldība

KJIA ar savu spēju piesaistīt vairāk cilvēkresursu ir pierādījusi, ka tā ir spējīga dot pievienoto vērtību *Marco Polo* īstenošanas procesam. Ārpakalpojumu piesaistīšana ir ļāvusi pastiprināt komunikācijas centienus, labāk popularizēt programmu, pastiprināt operatīvo kontroli un sniegt lielāku palīdzību kandidātiem.

– Procedūras

Programmu procedūru pamatā ir pareizas finanšu pārvaldības princips. Tās izstrādāja, lai nodrošinātu līdzvērtīgus konkurences apstākļus un attiecīgu līdzsvaru starp vajadzīgo publiskā finansējuma izmantošanas administratīvo kontroli un uzņēmumu vajadzībām. Tomēr programmu ārkārtīgi operatīvā rakstura dēļ dažos gadījumos šīs procedūras var šķist pārāk sarežģītas un nesavietojamas ar privāto uzņēmumu ikdienas praksi, jo īpaši pastāvīgi mainīgajā finansiālā riska vidē.

Citi svarīgi faktori

- (a) Tiek uzskatīts, ka *Marco Polo* programma netiek pietiekami izmantota. Finansējuma intensitātes divkāršošana 2009. gadā tikai daļēji atrisināja šo problēmu. Izveidojusies situācija ir skaidrojama gan ar ārējiem faktoriem, tādiem kā ierobežota mērķauditorija, mainīgie apstākļi tirgū un nelabvēlīgs ekonomiskais klimats kopš 2008. gada, gan ar iekšējiem faktoriem, tādiem kā programmas forma, kura publiskā finansējuma aizsardzības nolūkā galveno operacionālo risku liek uzņemties finansējuma saņēmējiem.
- (b) Revīzijas papildu apliecinājumu ieviešana kopš 2010. gada ir atvieglinājusi *Marco Polo* projektu ietvaros pārvadāto kravu apjomu pārbaudi un mazinājusi

²³ Šīs sūdzības pienācīgi izskatīja Komisija un Konkurētspējas un jauninājumu izpildaģentūra (KJIA). Tā rezultātā kopš 2011. gada uzaicinājuma iesniegt priekšlikumus ir ieviesta pastiprināta iekšējā procedūra konkurences problēmu izvērtēšanai.

kļūdainu aprēķinu un iespējamu krāpšanas gadījumu risku, bet vēl vairāk palielinājusi administratīvo slogu, kas jāuzņemas finansējuma saņēmējiem.

- (c) Tas, ka programma ir galvenokārt orientēta uz modālo pārvirzi (kas nozīmē, ka maksājumi notiek gandrīz vai vienīgi atkarībā no faktiski panāktās modālās pārvirzes/satiksmes noslogojuma mazināšanas)²⁴, ir viens no iemesliem, kāpēc saņēmējiem rodas grūtības palīginfrastruktūras finansēšanā²⁵, neraugoties uz to, ka par izdevumiem, kuri rodas saistībā ar šāda veida infrastruktūru, var būt tiesības uz finanšu palīdzību²⁶.
- (d) Dažām dalībvalstīm, kurām ir salas, pašreizējā modālās pārvirzes pieeja nešķiet saistoša. Tas ir saistīts ar faktu, ka transporta savienojumi starp salām un kontinentu un arī starp pašām salām galvenokārt ir jūras transporta pakalpojumi. Tālab šo valstu iespējas sekmēt modālo pārvirzi/mazināt satiksmes noslogojumu programmā paredzētajā apjomā ir ierobežotas.
- (e) Saskaņā ar atsevišķu finansējuma saņēmēju viedokli, kas tika aptaujāti par *Marco Polo* programmu²⁷, nav izslēgts, ka programmu zināmā mērā varētu uzskatīt par pašmērķīgu, kas nozīmē, ka zināmu daļu atbalstu saņēmušo projektu būtu bijis iespējams īstenot arī tad, ja tam nebūtu atvēlēti *Marco Polo* līdzekļi. No otras puses, uzsākšanas atbalsts, kas sniegts, izmantojot ES piešķirumus, iespējams, ir mazinājis ar šīm intermodālajām darbībām saistīto uzņēmējdarbības risku un palīdzējis dažiem projektiem sasniegt rentabilitātes sliekšni agrāk nekā bez šāda finansējuma. Ir arī iespējams, ka subsīdiju piešķiršanas rezultātā bija iespējami lielāka mēroga projekti. Tomēr visu šādas „pašmērķības” ietekmi raksturot kvantitatīvā izteiksmē ir sarežģīti.
- (f) Lai arī mazu un vidēju uzņēmumu dalība šajā programmā nav tiešs šīs programmas mērķis, ir aplēsts, ka MVU ir aptuveni 24 %²⁸ visu programmas finansējuma saņēmēju.

Sīkāki dati par *Marco Polo* programmu sniegumu ir izklāstīti šim paziņojumam pievienotajā Komisijas dienestu darba dokumentā.

5. SECINĀJUMI PAR SASNIEGTAJIEM REZULTĀTIEM

Marco Polo programmu izveidoja kā finansēšanas instrumentus ar mērķi mazināt autoceļu noslogojumu un uzlabot kravu pārvadājumu sistēmas ekoloģiskos raksturlielumus. Šīs programmas raksturīgākās un svarīgākās iezīmes ir tās pārredzamība, precizitāte, ar kādu iespējams izmērīt tās rezultātus, kā arī tiešā sakarība starp ES finansējumu un iegūtajiem rezultātiem.

Marco Polo I programma, kas jau ir noslēgusies, deva labumu videi 434 miljonu euro apmērā, kas iegūti, 21,9 miljardus tonnkilometru kravu pārvadājumu pārvirzot no Eiropas autoceļiem

²⁴ Sk. 8. zemsvītras piezīmi.

²⁵ Nepieciešamā infrastruktūra un tā infrastruktūra, ar kuru pietiek, lai sasniegtu pasākumu mērķus, tostarp jauktās kravu–pasažieru iekārtas.

²⁶ Kā attiecināmas izmaksas var ņemt vērā tikai to daļu infrastruktūras amortizācijas izmaksu, kas atbilst pasākuma ilgumam un faktiskā izmantojuma koeficientam konkrētā pasākuma nolūkos. Attaisnotās izmaksas par palīginfrastruktūru nedrīkst pārsniegt 20 % no pasākuma kopējām attaisnotajām izmaksām.

²⁷ Sk. 22. zemsvītras piezīmi.

²⁸ Šis skaitlis atspoguļo vienīgi autonomus MVU (kas nav saistīti ar citiem uzņēmumiem); Avots: KJIA dati.

uz citiem transporta veidiem. Vēl nozīmīgāka modālā pārvirze un ar to saistītais labums ir sagaidāms no *Marco Polo II* programmas, kuras darbība turpinās.

Tomēr vērienīgie likumdevēja izvirzītie mērķi saistībā ar modālo pārvirzi — *Marco Polo I* plānotie 46 % — nav pilnībā sasniegti. Turklāt tiek uzskatīts, ka programmas ir diezgan sarežģītas un ka dažos gadījumos Eiropas uzņēmumiem tās nav ērti izmantojamas.

Tomēr ir jāuzsver, ka *Marco Polo* pamatā ir kvantitatīvi izsakāmi rezultāti un ka maksājumi tiek veikti gandrīz vienīgi par to modālo pārvirzi, kas ir faktiski īstenota. Turklāt apstākļi tirgū un ekonomiskā situācija ir ārkārtīgi svarīgi elementi, no kuriem ir atkarīga projektu sekmīga izdošanās. Tā kā intermodālie pārvadājumu risinājumi ir sarežģītāki un to norisi organizēt ir grūtāk nekā tādu transporta sistēmu, kurā izmanto vienīgi pārvadājumus pa autoceļiem, programma ir bijusi īpaši uzņēmīga pret ekonomisko krīzi. Attiecīgi *Marco Polo* ir labs piemērs ES līdzekļu efektīvam izmantojumam, neraugoties uz to, ka programmas mērķi nav sasniegti pilnībā un ka atvēlētais budžets nav izmantots pilnā apmērā.

Publiskā finansējuma tieša ieplūšana tirgū programmas dzīves cikla laikā aktualizēja arī dažas ar konkurenci saistītas problēmas. Tomēr nekas neliecina par to, ka finansētajiem projektiem būtu jebkāda nozīmīga nelabvēlīga ietekme uz konkurenci.

Marco Polo šobrīd ir vienīgais Eiropas finansēšanas instruments, kas orientēts uz kravu pārvadājumu efektivitātes uzlabošanu. Tāpēc tiek uzskatīts, ka ir derīgi un piemēroti turpināt sniegt šādu atbalstu. Tomēr visās turpmākajās shēmās, ko izstrādās ilgtspējīgu kravu pārvadājumu pakalpojumu sekmēšanai, būs jāatspoguļo iepriekšējās programmās gūtā mācība.

6. TURPMĀKIE PASĀKUMI

– Transporta politikas satvars

Komisija 2011. gada martā publicēja stratēģiju konkurētspējīgai transporta sistēmai, kas uzlabos mobilitāti un pieejamību, likvidēs lielākos šķēršļus nozīmīgākajās jomās un sniegs ieguldījumu izaugsmes un nodarbinātības veicināšanā²⁹. ES transporta politikas galvenie mērķi citstarp ir šādi: plašāk izmantot nepiesārņojošas degvielas, optimizēt multimodālo loģistikas ķēžu darbību un lielākā mērā izmantot enerģijas patēriņa ziņā efektīvākus transporta veidus, palielināt transporta un infrastruktūras izmantojuma efektivitāti, izstrādāt informācijas sistēmas un radīt uz tirgu balstītus stimulus. Savienības jaunās vadlīnijas Eiropas transporta tīkla (*TEN-T*) attīstībai³⁰, kuras Komisija pieņēma 2011. gada oktobrī, būs galvenais satvars baltajā grāmatā izvirzīto transporta politikas mērķu sasniegšanai.

Daudzgaļu finanšu shēmā (*MFF*) 2014.–2020. gadam Komisija ierosināja divus pīlārus, kas jāņem vērā, piešķirot finanšu atbalstu ES transporta politikai.

Pīlārs „infrastruktūra” iekļausies Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentā (*CEF*)³¹. *CEF* transporta sadaļā ir paredzēta Eiropas transporta infrastruktūras modernizācija, trūkstošo savienojumu izbūve un nepietiekamas caurlaidspējas punktu likvidēšana. Ņemot vērā, ka finansējumu galvenokārt novirzīs mazāk piesārņojošiem transporta veidiem, plašākai telemātikas lietojumu ieviešanai un inovatīvu tehnoloģiju izmantojumam, uzlabosies Eiropas transporta sistēmas ilgtspēja.

²⁹ Baltā grāmata „Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu” (COM(2011) 144).

³⁰ Priekšlikums regulai par Savienības vadlīnijām Eiropas transporta tīkla attīstībai, COM(2011) 650/2.

³¹ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumentu, COM(2011) 665/3.

Pīlāru „inovācija” īstenos attiecīgās puses, kas iesaistītas jaunajā pētniecības un inovācijas programmā („Apvārsnis 2020”)³².

– Atbalsts inovatīviem un ilgtspējīgiem kravu pārvadājumu pakalpojumiem — politiskā pieeja

Ar mērķi uzlabot Eiropas kravu pārvadājumu un loģistikas efektivitāti un ilgtspēju Komisija nāk klajā ar jaunu pieeju kravu pārvadājumu atbalstam laikposmā no 2014. līdz 2020. gadam.

Pamatojoties uz sasniegtajiem rezultātiem un ņemot vērā mainīgo politisko klimatu, *Marco Polo II* programma tās pašreizējā formātā tiks izbeigta. Tās vietā *Marco Polo* programmas pēctece tiks integrēta pārskatītajā *TEN-T* programmā un īstenota, izmantojot *CEF* piedāvātos finansēšanas instrumentus.

Ar šādu pieeju Eiropas transporta politiku izdosies īstenot saskaņoti un koordinēti. Šajā sakarā *Marco Polo* programmas pēctece jo īpaši sniegs ieguldījumu efektīvā transporta infrastruktūras pārvaldībā un izmantojumā, kā rezultāta izdosies izvērst inovatīvus un ilgtspējīgus kravu pārvadājumu pakalpojumus multimodālā pamattīklā, kam ir jāapkalpo Eiropas vissvarīgākās satiksmes plūsmas.

Sniegtajiem pakalpojumiem ir jāapmierina šo pakalpojumu izmantotāju vajadzības, tiem jābūt ekonomiski efektīviem, jāveicina zema oglekļa dioksīda, tīra transporta, nodrošinātības ar degvielu un vides aizsardzības mērķu sasniegšana, tiem jābūt drošiem un nekaitīgiem un jāatbilst augstiem kvalitātes standartiem. Tiem jāsekmē progresīvi tehnoloģiski un funkcionāli risinājumi un jāveicina piekļuves iespēju uzlabošana Savienībā. Šiem pakalpojumiem jāuzņemas arī svarīga loma Eiropas ekonomiskas virzīšanās uz ilgtspējīgu izaugsmi, lai kravu pārvadājumu un loģistikas nozare kļūtu var vienu no Eiropas izaugsmes dzinējspēkiem, kas sekmētu tirdzniecību un personu mobilitāti, veidotu pārticību un darbavietas, kā arī uzturētu Eiropas uzņēmumu konkurētspēju.

Tālab, ievērojot Komisijas ieteikumus jauno *TEN-T* vadlīniju 38. pantā, jaunajai pieejai jābūt šādiem komponentiem³³:

- (g) uzlabot transporta infrastruktūras ilgtspējīgu izmantojumu, tostarp tā efektīvu pārvaldību;
- (h) sekmēt novatorisku transporta sistēmu ieviešanu vai jaunas pārbaudītu, jau pastāvošu transporta pakalpojumu kombinācijas, tostarp piemērojot *ITS* un izveidojot piemērotas pārvaldības struktūras;
- (i) atvieglināt multimodālā transporta pakalpojumu darbības un uzlabot sadarbību starp transporta pakalpojumu sniedzējiem;
- (j) stimulēt efektivitāti resursu izmantojuma un oglekļa dioksīda izteiksmē, jo īpaši tādās jomās kā piedziņa, vadīšanas režīms, sistēmu un ekspluatācijas plānošana, kopīgs resursu izmantojums un sadarbība;
- (k) analizēt, nodrošināt informāciju par tirgiem, flotes/parka raksturlielumiem un veiktspēju, administratīvajām prasībām un cilvēkresursiem, kā arī nodrošināt pārraudzību.

³² Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido Pētniecības un inovācijas pamatprogrammu 2014.–2020. gadam „Apvārsnis 2020”, COM(2011) 809.

³³ Gan *TEN-T* vadlīniju teksts, gan šis pants pašlaik atrodas likumdošanas procedūrā un tāpēc var tikt grozīts.

Šādā satvarā uzmanība jāvelta pasākumiem, kas atbalsta kravu pārvadājumu informācijas savstarpēju savienojamību un izmantojamību dažādos transporta veidos un kas atvieglo uz jūras maģistrālēm balstītu pakalpojumu attīstīšanu.

Visbeidzot, šādā veidā finansējums būtu mērķtiecīgāks, dziļi iesakņots stratēģiskajās pamatnostādņēs attiecībā uz infrastruktūru, kas savukārt skubinātu komerciālus uzņēmumus pievērsties arvien novatoriskākiem un ilgtspējīgākiem risinājumiem, tiem palīdzētu mazināt saistīto risku un novērstu kravu pārvadājumu nozares galvenos trūkumus. Tādi trūkumi, piemēram, ir nepietiekami ātra inovāciju ieviešana, dažādu transporta veidu savienojamības problēmas, nepietiekama ārējo izmaksu internalizācija, nelietderīgs resursu izmantojums un sadarbības trūkums tirgū.

Ir paredzams, ka šī jaunā pieeja uzlabos ES finansiālā atbalsta iedarbīgumu un efektivitāti. Tādēļ pašreizējā instrumenta formātu pārskatīs, atkārtoti pārlūkojot atbalstīto pasākumu veidu, pārvaldības struktūru un īstenošanas procesus. Pienācīgi būs jāaplūko arī atbilstība CEF funkcionālajai struktūrai.

Tas varētu arī nozīmēt, ka būs jāatsakās no principa, kuram atbilstoši galvenais *Marco Polo* programmas elements ir vienīgi uzsākšanas palīdzība modālās pārvirzes projektiem.

– Pasākumi un īstenošana

Eiropas infrastruktūras savienošanas mehānisms paredz, ka finansējumu ilgtspējīgiem kravu pārvadājumu pakalpojumiem var piešķirt finanšu instrumentu vai piešķirumu veidā ar nosacījumu, ka Savienības finansiālā atbalsta summa nepārsniedz 20 % no kopējām attiecināmajām izmaksām. Šādu maksimālo finansējuma likmi attiecīgi koriģēs tā, lai stimulētu tirgus interesi un nodrošinātu attiecīgu programmai piešķirtā publiskā finansējuma sviras efektu³⁴.

Piešķirumu ziņā priekšlikumus būtu jāizraugās, izsludinot uzaicinājumu iesniegt priekšlikumus ar attiecīgiem finansējuma nosacījumiem, kritērijiem attiecībā uz to piemērotību, izraudzīšanos un piešķiršanas nosacījumiem, ievērojot attiecīgos mērķus un prioritātes, kas noteiktas CEF un TEN-T vadlīnijās.

Funkcionālajos mērķos, saistošajos rādītājos un ES atbalsta piešķiršanas mehānismos attiecīgā gadījumā pienācīgā mērā tiks ņemti vērā *Marco Polo* programmas revīzijas rezultāti, kuru pašlaik veic Eiropas Revīzijas palāta (ECA).

³⁴ Iepriekš 8. zemspējas piezīmē jau skaidrots, ka subsīdiu pašreizējās *Marco Polo II* programmas satvarā aprēķina, pamatojoties uz: 1) uz citiem transporta veidiem pārvirzīto pārvadājumu apjomu tonnkilometros; 2) kopējiem finansēšanas periodā piedzīvotajiem zaudējumiem; un 3) attiecināmajām izmaksām. Pamatojoties uz pieredzi, kas gūta, finansējot attiecīgos projektus, faktiskā finansējuma likme programmā vidēji nepārsniedz 10 % no kopējām attiecināmajām izmaksām.