



V Bruselu dne 14.5.2013
COM(2013) 278 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Program Marco Polo – výsledky a výhledy do budoucnosti

{SWD(2013) 174 final}

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Program Marco Polo – výsledky a výhledy do budoucnosti

1. ÚVOD

Článek 14 nařízení č. 1692/2006¹ stanoví, že Komise předloží Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů sdělení o výsledcích programů Marco Polo za období 2003–2010.

Provádění programů bylo posouzeno v rámci externího hodnocení². Pro potřeby sdělení byly závěry hodnocení následně aktualizovány o další informace, včetně provozních údajů získaných do listopadu 2012.

Sdělení dále poskytuje obecný výhled dalšího postupu a přístupu k podpoře inovačních a udržitelných služeb nákladní dopravy v období, na které se vztahuje příští víceletý finanční rámec (VFR) na období 2014–2020.

Pracovní dokument útvarů Komise, který doprovází toto sdělení, rovněž předkládá příslušné statistické údaje a analýzu týkající se konkrétních otázek uvedených v čl. 14 odst. 2a nařízení č. 1692/2006.

2. PROGRAM MARCO POLO JAKO NÁSTROJ PODPORY UDRŽITELNÝCH SLUŽEB NÁKLADNÍ DOPRAVY NA ÚROVNI EU

Tento program byl zřízen na základě bílé knihy o společné dopravní politice ze září 2001³. Bílá kniha navrhla, že klíčovým prvkem rozvoje intermodality by mělo být intenzivnější využívání pobřežní plavby, železniční a vnitrozemské vodní dopravy jako praktického a účinného prostředku k dosažení vyváženého dopravního systému.

Bílá kniha předpokládala, že pokud by nebyla přijata žádná opatření, silniční nákladní doprava by do roku 2010 vzrostla zhruba o 50 %, což by vedlo k dodatečným nákladům na silniční infrastrukturu, zvýšení počtu nehod, většímu přetížení dopravy a zvýšení znečištění v místním i globálním měřítku. Přímým účinkem by byl nárůst mezinárodní silniční nákladní dopravy (uvnitř EU) asi o 12 miliard tunokilometrů⁴ ročně.

Z těchto důvodů byl zřízen program Marco Polo I (2003–2006)⁵. Byla stanoven rozpočet ve výši 102 milionů EUR na podporu akcí, jejichž cílem bylo převedení předpokládaného zvýšení v hodnotě 48 miliard tunokilometrů nákladní dopravy ze silnic na pobřežní plavbu, železnici a vnitrozemské vodní cesty nebo na kombinaci druhů dopravy s co možná nejkratšími silničními úseky.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1692/2006, kterým se zavádí druhý program „Marco Polo“ pro poskytování finanční pomoci Společenství za účelem zlepšení vlivu systému nákladní dopravy na životní prostředí („Marco Polo II“) a kterým se zrušuje nařízení (ES) č. 1382/2003, ve znění nařízení (ES) č. 923/2009, Úř. věst. L 328/1, 24.10. 2006.

² Hodnocení programu Marco Polo na období 2003–2010, Europe Economics, duben 2011.

³ Bílá kniha – Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnutí, KOM(2001) 370 v konečném znění, 12.9.2001.

⁴ „Tunokilometrem“ (tkm) se rozumí přeprava tuny nákladu nebo jejího objemového ekvivalentu na vzdálenost jednoho kilometru.

⁵ Na základě nařízení (ES) č. 1382/2003.

Při přípravě druhého programu Marco Polo⁶ (na období 2007–2013) byly údaje pro prognózy rozvoje nákladní dopravy přepočítány⁷. Na jejich základě bylo konstatováno, že nebudou-li přijata žádná opatření, vzroste v letech 2007 až 2013 mezinárodní silniční nákladní doprava v rámci EU o 20,5 miliardy tunokilometrů ročně. Úkolem programu Marco Polo II s rozpočtem 450 milionů EUR byl přesun výrazné části tohoto růstu.

3. HLAVNÍ RYSY NÁVRHU

Program Marco Polo, jehož účelem je snížit přetížení silniční dopravy a zvýšit efektivnost a udržitelnost nákladní dopravy, je jediným finančním nástrojem EU definovaným ve svém právním rámci jako příspěvek pevně vázaný na dosažené výsledky. Příspěvek se vypočítává obvykle na základě dosaženého převodu na jiný druh dopravy, vyjádřeného v milionech tunokilometrů⁸. Tento převod může být poté přeměněn v peněžních částkách na řešení pro životní prostředí, přetížení dopravy a jiné přínosy, jež akce v rámci programu Marco Polo nabízejí.

Marco Polo I navrhoval tři druhy akcí:

- a) akce k převodu na jiný druh dopravy; co možná největší převod nákladní dopravy ze silnice na pobřežní plavbu, železnici nebo vnitrozemské vodní cesty;
- b) zprostředkující akce; změna způsobu, jímž je provozována nesilniční nákladní doprava v EU a překonání strukturálních překážek na trhu v evropské nákladní dopravě prosazováním průlomové nebo vysoce inovační koncepce;
- c) všeobecné vzdělávací akce; posilování znalostí na úseku logistiky nákladní dopravy a podpora moderních metod a postupů spolupráce na trhu nákladní dopravy.

V rámci programu Marco Polo II byly doplněny dvě další akce :

- d) mořské dálnice; veškeré inovační, velkoobjemové, často pořádané intermodální akce, které přímo převádějí nákladní dopravu ze silnice na pobřežní plavbu. To zahrnuje kombinaci pobřežní plavby a jiných druhů vnitrozemské dopravy a integrovaných služeb dopravy „z domu do domu“ s co nejkratšími silničními úseky;
- e) akce k zamezení dopravy; všechny inovační akce, jejichž důsledkem je začlenění dopravy do výrobní logistiky s cílem zabránit vysokému procentuálnímu podílu silniční nákladní dopravy na silnicích, aniž by tím byly nepříznivě dotčeny výrobní kapacity nebo pracovní síly.

Kromě toho byl celkový rozpočet zvýšen ze 102 milionů EUR na 450 milionů EUR a doba trvání programu prodloužena ze 4 na 7 let. Marco Polo II dále zavedl další změny: širší zeměpisnou oblast působnosti, změněná pravidla financování pro některé typy akcí, novou definici způsobilých žadatelů a nový přístup k pomocné infrastruktuře.

⁶ Na základě nařízení č. 1692/2006.

⁷ Následné hodnocení programu Marco Polo II (2007–2013), Ecorys, 2004; odhady růstu nákladní dopravy: model PRIMES a statistické údaje EUROSTAT.

⁸ Podle pravidel programu se příspěvek vypočítá jako nejnižší hodnota z : 1) převedených tunokilometrů, 2) úhrnných ztrát v průběhu financování a 3) 35 % způsobilých nákladů (50 % na všeobecné vzdělávací akce). V praxi to znamená, že u většiny akcí převodu na jiný druh dopravy (s výjimkou všeobecných vzdělávacích akcí a zvláštních cílů zprostředkujících akcí) je platba omezena maximálním dosaženým počtem tkm.

V roce 2009 byl proveden přezkum programu Marco Polo II⁹ s cílem usnadnit účast malým podnikům a mikropodnikům a zjednodušit postupy. Kromě toho byla zdvojnásobena intenzita financování z 1 EUR na 2 EUR na každých 500 tunokilometrů převedených ze silnice.

V roce 2008 bylo provádění programu přeneseno z Komise na Výkonnou agenturu pro konkurenceschopnost a inovace (EACI).

4. VÝSLEDKY PROGRAMŮ MARCO POLO

V letech 2003 až 2012 bylo uděleno 172 grantů, které poskytly finanční podporu více než 650 společnostem.

Vzhledem k neobvyklému zaměření programu Marco Polo, který spojuje příspěvky s konkrétním převodem na jiný druh dopravy provedeným v rámci projektů, je možné výsledky programu kvantifikovat, a posoudit tak reálně dosažené výsledky.

– Efektivita

Efektivita programu se měří na základě realizovaných převodů na jiný druh dopravy a zamezení dopravy¹⁰ (v tunokilometrech).

Vzhledem k odlišnému charakteru každé akce lze efektivitu přímo měřit u akcí k převodu na jiný druh dopravy, zprostředkujících akcí, akcí mořské dálnice a akcí k zamezení dopravy. Zprostředkující akce mají specifické rysy, o nichž se bude jednat odděleně. Všeobecné vzdělávací akce nejsou přímo zaměřeny na převod na jiný druh dopravy, a proto nemohou být hodnoceny na základě převedení dopravy ze silnice.

Pokud jde o program Marco Polo I, očekávaný převod na jiný druh dopravy u vybraných projektů dosáhl hodnoty 47,7 miliardy tunokilometrů (tkm), což se přibližně rovná celkovému cíli stanovenému pro program (48 miliard tkm). Nakonec skutečné převody na jiný druh dopravy v rámci projektů činily 21,9 miliard tkm. Tento číselný údaj představuje přibližně 46 % celkového cíle převodu na jiný druh dopravy a rovná se přibližně 1 200 000 jízd nákladních automobilů na vzdálenost 1 000 km s průměrnou hmotností nákladu 18 tun.

V programu Marco Polo II objem očekávaného převodu na jiný druh dopravy u projektů, jimž byly v rámci výzev mezi rokem 2007 a 2011 poskytnuty příspěvky, činí 87,7 miliardy tkm, což je v průměru 17,54 miliardy tkm ročně. V listopadu 2012 tyto projekty dosáhly skutečného převodu na jiný druh dopravy v hodnotě 19,5 miliardy tkm (zatím přibližně v průměru 5 miliard tkm za uvedené čtyři roky s dostupnými údaji). Protože provádění programu Marco Polo II stále ještě probíhá, údaje budou v průběhu provádění programu narůstat¹¹.

Vzhledem k tomu, že se projekty programu Marco Polo zaměřují na podnikatelské služby, jsou citlivé na tržní a hospodářské podmínky. Proto má na provádění a efektivitu programu a životnost projektů¹² nepříznivý dopad hospodářský útlum, k němuž dochází od roku 2008¹³.

⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 923/2009, Úř. věst. L 266/2, 9.10.2009.

¹⁰ Ukazatel pro hodnocení akcí k zamezení dopravy se spíše než v tunokilometrech vyjadřuje ve vozových kilometrech. Vozové kilometry (vkm) je možné převést na tunokilometry (tkm), kdy 1 vkm se rovná 20 tkm.

¹¹ Předpokládá se, že poslední projekty programu Marco Polo II budou pokračovat do roku 2020.

¹² V odvětví nákladní dopravy došlo k celkovému snížení objemů dopravy. Podrobnosti viz pracovní dokument útvarů Komise, který je přiložen k tomuto.

¹³ 11 nezahájených nebo ukončených projektů programu MP I (výzvy 2003–2006) a 30 dosud nezahájených nebo ukončených projektů programu MP II (výzvy 2007–2010).

Zprostředkující akce kromě cíle převodu na jiný druh dopavy usilují o zjištění a odstranění překážek, které brání zavádění inovačních přístupů v nesilniční nákladní dopravě. Tyto překážky technické a – v některých případech – „psychologické“ povahy jsou specifické pro každý projekt. Je proto obtížné stanovit přímé souborné výsledky všech přínosů zprostředkujících akcí kromě těch, které vyplývají z převodu na jiný druh dopavy.

Účinnost všeobecných vzdělávacích akcí byla posouzena na úrovni jednotlivých projektů (např. zda se uskutečnil předpokládaný počet přednášek nebo bylo dosaženo předpokládaného počtu účastníků). Je tomu tak proto, že cíle každé akce byly rozdílné a neexistuje společný základ, na němž by bylo možné výsledky seskupit. Všeobecné vzdělávací akce byly při dosahování svých stanovených cílů poměrně úspěšné a řada projektů dosáhla 100% úspěšnosti. Obtížnější se nicméně posuzuje dlouhodobý dopad všeobecných vzdělávacích akcí na postupy logistických společností a na využívání různých druhů dopavy.

– Přínosy pro životní prostředí

Zlepšení vlivu nákladní dopavy na životní prostředí je jedním z klíčových cílů programu Marco Polo. Dosažený převod na jiný druh dopavy vyjádřený v tunokilometrech se v peněžním vyjádření přenáší na životní prostředí, přetížení dopavy a jiné přínosy, a to pomocí kalkulačky vnějších nákladů¹⁴. Kalkulačka provádí ekonomické oceňování různých druhů a poddruhů dopavy na základě koeficientů vnějších nákladů¹⁵ stanovených pro dopady na životní prostředí (kvalita ovzduší, hluk, změna klimatu) a sociálně-ekonomické dopady (nehody, přetížení).

Na základě údajů o převodu na jiný druh dopavy v rámci projektů Marco Polo I se přínosy pro životní prostředí odhadují¹⁶ na 434 milionů EUR. Porovnáme-li tento údaj s prostředky vyplacenými na projekty zaměřené na převod na jiný druh dopavy (32,6 milionu EUR), zjistíme, že každé euro investované do těchto akcí vytvořilo v průměru přínos ve výši 13,3 EUR pro životní prostředí a další úspory vnějších nákladů. Tento přínos zahrnuje 1,5 milionu tun CO₂, které nevznikly ze silniční dopavy.

Protože provádění programu Marco Polo II stále ještě probíhá, konečné výsledky nejsou zatím k dispozici. Průběžné údaje (z listopadu 2012) ukazují, že program dosud přinesl životnímu prostředí zisk v hodnotě 405 milionů EUR.

Vedle zmíněného pozitivního vlivu na životní prostředí je možné vzít v úvahu i další významné nepřímé dopady, například vliv omezeného provozu na ochranu přírody nebo citlivých oblastí, jako jsou Alpy nebo Pyreneje, nebo vliv předávání znalostí a vytváření sítí v rámci spolupráce mezi subjekty, které jsou zapojeny do programu Marco Polo.

– Účinnost

Účinnost se měří jako poměr mezi výstupy (objem tkm dosažený u projektů, které jsou zaměřeny na převod na jiný druh dopavy) a vstupy (rozpočtové prostředky vyčleněné na závazky nebo vyplacené).

Pokud zohledníme platby převedené na příjemce, znamenalo u projektů převodu na jiný druh dopavy v rámci programu Marco Polo I (s výjimkou všeobecných vzdělávacích a zprostředkujících akcí) každé investované euro převod 597 tkm. To lze srovnat s průměrnou

¹⁴ Kalkulačka programu Marco Polo (další informace na adrese http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Koeficienty a metodika používané v kalkulačce byly v průběhu času upravovány. Nejnovější verze kalkulačky vycházejí z „Příručky pro odhad externích nákladů v odvětví dopavy“ (IMPACT 2008).

¹⁶ Hodnoty zjištěné pomocí kalkulačky lze považovat pouze za orientační.

účinností 743 tkm na euro příspěvku¹⁷ očekávanou od projektů vybraných v rámci každoročních výzev k předkládání návrhů¹⁸.

U programu Marco Polo II dosáhla účinnost očekávaná¹⁹ od vybraných projektů²⁰ zaměřených na převod na jiný druh dopravy hodnoty 438 tkm na jedno euro (listopad 2012). Protože provádění programu stále ještě probíhá, nejsou momentálně k dispozici žádné spolehlivé údaje o skutečně dosažené účinnosti.

Snížení účinnosti v průběhu provádění programu Marco Polo II je možné vysvětlit změnami pravidel řízení projektů, zejména zdvojnásobením intenzity financování od výzvy k předkládání návrhů pro rok 2009 (z 1 EUR na 2 EUR na 500 tkm), a novou definicí nákladu²¹.

– Využití finančních prostředků

Ze 102 milionů EUR přidělených na program Marco Polo I bylo 73,8 milionu EUR vyčleněno na závazky. Důvodem této situace je skutečnost, že pouze omezený počet návrhů projektů splňoval kritéria a podmínky stanovené v programu (265 předložených návrhů a 55 podepsaných smluv), což vedlo k nižší míře provádění programu, než je žádoucí.

Z těchto rozpočtových prostředků vyčleněných na závazky bylo vyplaceno 41,8 milionu EUR. Skutečnost, že platba příjemcům je podmíněna skutečným dosažením výsledků, je důležitým aspektem programu a dokládá účinné rozdělování veřejných prostředků. To však znamená, že pokud jsou skutečně dosažené výsledky převodu na jiný druh dopravy nižší než ty, které původně vypočítali příjemci, např. v důsledku nepříznivých dopadů finanční krize, rozpočtové prostředky, které jsou k dispozici pro program, nejsou zcela využity.

Podobný trend se odhaduje u probíhajícího programu Marco Polo II.

Kromě toho obecně platí, že částky vyplacené na projekt nesmí překročit celkový schodek, který vznikl v období financování (viz poznámka pod čarou 8). Proto pokud projekt vytváří zisk nebo dosáhne rentability dříve, než je uvedeno v žádosti, příspěvek může být odejmut nebo snížen. Tak tomu bylo u několika projektů Marco Polo, a proto rovněž docházelo k nižšímu využívání přidělených finančních prostředků.

– Udržitelnost

Udržitelnost se týká otázky, zda projekt funguje v nějaké podobě i po skončení období financování. Podle hodnocení²² programů by většina služeb měla pokračovat i po ukončení grantové dohody. Z toho je patrné, že krátkodobé financování mohlo vést k dlouhodobým změnám i v současných měnících se tržních podmínkách. V důsledku toho programy pravděpodobně vytvářejí dodatečné přínosy z hlediska převodu na jiný druh dopravy a zamezení dopravy a úspory vnějších nákladů i po ukončení platnosti smlouvy. Ty však vzhledem k nedostupnosti příslušných údajů nemohou být zahrnuty do vyčíslení dopadů programu.

– Hospodářská soutěž

¹⁷ Účinnost očekávaná od vybraných projektů se měří před provedením platby na projekty; proto je založena na prostředcích vyčleněných na závazky.

¹⁸ V letech 2003, 2004, 2005 a 2006.

¹⁹ Na základě prostředků vyčleněných na závazky.

²⁰ Týká se projektů vybraných na základě výzev k podávání návrhů: 2007, 2008, 2009, 2010 a 2011.

²¹ Včetně hmotnosti prázdných intermodálních přepravních prostředků a silničních vozidel.

²² Hodnocení programu Marco Polo (2003–2006), ECORYS, 2007; Hodnocení programu Marco Polo na období 2003–2010, Europe Economics, 2011.

Program Marco Polo poskytuje granty dopravním společnostem na financování zahájení akcí k převodu nákladní dopravy ze silnic. Zaměření na nové dopravní služby (nebo modernizace stávajících) a některé úrovně nasycení na intermodálních trasách mohou vést v některých případech k obavám ohledně hospodářské soutěže, i když jsou stanoveny bezpečné záruky, jež mají zabránit narušení v té míře, která je v rozporu se společným zájmem (tj. posouzení hospodářské soutěže v průběhu hodnocení návrhů nebo možnost ukončení či omezení působnosti smluv v případě prokazatelného narušení hospodářské soutěže).

Přestože v průběhu provádění obou programů Marco Polo podala konkurence na příjemce příspěvků z obou programů řadu stížností pro narušení hospodářské soutěže, v praxi neexistuje jasný důkaz o významných negativních účincích na hospodářskou soutěž²³.

– Řízení

Vzhledem ke své schopnosti zapojit více lidských zdrojů dokázala Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovace průběh provádění programu Marco Polo zlepšit. Externalizace umožnila posílit komunikaci, zlepšit propagaci programu, zdokonalit provozní kontroly a poskytovat žadatelům zvýšenou pomoc.

– Postupy

Postupy programu jsou založeny na zásadě řádného finančního řízení a byly vypracovány tak, aby zajistily rovné podmínky pro všechny a dosáhly správné rovnováhy mezi nezbytnými správními kontrolami využívání veřejných prostředků a potřebami podniků. Vzhledem ke značně provozní povaze programu mohou však tyto postupy být v některých případech vnímány jako složité a nemusí být plně slučitelné s každodenní praxí soukromých společností, zejména v souvislosti s neustále se měnícími podmínkami finančního rizika.

Další důležité faktory

- a) Provádění programu Marco Polo je považováno za ne zcela uspokojivé. Zdvojnásobení intenzity financování v roce 2009 vyřešilo tento problém jen částečně. Tuto situaci lze vysvětlit působením vnějších faktorů, jako je omezená cílová skupina, měnící se podmínky na trhu a nepříznivé hospodářské klima od roku 2008, ale i vnitřních faktorů, jako je koncepce programu, který v zájmu ochrany veřejných finančních prostředků převádí hlavní provozní rizika na příjemce;
- b) Zavedení doplňkového osvědčení o auditu od roku 2010 usnadnilo ověřování množství nákladu přepravovaného v rámci projektů programu Marco Polo a snížilo riziko chybných výpočtů a údajných podvodů, avšak ještě zvýšilo administrativní zátěž pro příjemce;
- c) Orientace programu na převod na jiný druh dopravy (umožňující platby téměř výlučně na základě uskutečněných převodů na jiný druh dopravy a zamezení dopravy²⁴) je jedním z důvodů, proč se příjemci potýkají s potížemi při

²³ Tyto stížnosti byly řádně posouzeny Komisí/EACI. V důsledku toho došlo počínaje rokem 2011 v rámci výzvy k předkládání návrhů k posílení postupu vnitřního hodnocení s ohledem na hospodářskou soutěž.

²⁴ Viz poznámka pod čarou č. 8.

financování pomocné infrastruktury²⁵, přestože výdaje vynaložené na tento druh infrastruktury mohou být pro finanční pomoc rovněž způsobilé²⁶;

- d) Současná koncepce převodu na jiný druh dopravy není atraktivní pro některé ostrovní členské státy. Je tomu tak proto, že nákladní dopravní spojení mezi ostrovy a kontinentem a také mezi ostrovy samotnými obstarávají zejména námořní služby. V důsledku toho existují pouze omezené možnosti převodu na jiný druh dopravy a zamezení dopravy v míře vyžadované programem;
- e) Podle omezeného počtu příjemců podpory, kteří byli dotázáni ohledně provádění programu Marco Polo²⁷, nelze vyloučit, že v programu může existovat určitá neefektivní kapacita, což znamená, že část podporovaných projektů by se uskutečnila i bez financování z prostředků programu Marco Polo. Na druhé straně podpora na zahájení činnosti poskytovaná formou grantů EU mohla přispět ke zmírnění obchodních rizik souvisejících s těmito akcemi k převodu na jiný druh dopravy a pomohla některým projektům dosáhnout hranice rentability dříve, než by to bylo možné bez podpůrného financování. Je rovněž pravděpodobné, že díky poskytnutému příspěvku bylo možné rozšířit rozsah projektu. Plný rozsah tohoto neefektivního rozdělování prostředků je však obtížné vyčíslit;
- f) Přestože účast malých a středních podniků není přímým cílem programu, odhaduje se, že tvoří zhruba 24 %²⁸ celkového počtu příjemců.

Podrobné údaje o výsledcích programů Marco Polo jsou uvedeny v pracovním dokumentu útvarů Komise, který je připojen k tomuto sdělení.

5. ZÁVĚRY HODNOCENÍ DOSAŽENÝCH VÝSLEDKŮ

Programy Marco Polo byly zřízeny jako nástroje financování s cílem omezit přetěžování silniční dopravy a zlepšit vliv systému nákladní dopravy na životní prostředí. Jedinečnými a podstatnými vlastnostmi programu jsou jeho transparentnost, přesnost, s níž lze měřit výsledky, a přímý vztah mezi financováním z prostředků EU a dosaženými výsledky.

Již ukončený program Marco Polo I vytvořil zisk přibližně 434 milionů EUR v oblasti životního prostředí a odstranil 21,9 miliardy tunokilometrů nákladní dopravy z evropských silnic. Další významný převod na jiné druhy dopravy a související přínosy se očekávají od probíhajícího programu Marco Polo II.

Nicméně ambiciózních cílů převodu stanovených zákonodárci nebylo v plném rozsahu dosaženo (46 % plánovaného převodu na jiný druh dopravy v rámci programu Marco Polo I). Tyto programy jsou navíc považovány za poměrně složité a v některých případech pro evropské společnosti nesnadno použitelné.

Je však třeba zdůraznit, že program Marco Polo je založen na měřitelných výsledcích a platby jsou prováděny téměř výlučně za skutečně realizované převody na jiný druh dopravy. A co víc, významnými prvky v hodnocení úspěšnosti projektů jsou tržní podmínky a hospodářská

²⁵ Infrastruktura, která je nezbytná a dostatečná pro dosažení cílů akcí, včetně zařízení pro nákladní a osobní dopravu.

²⁶ Za způsobilé náklady lze považovat pouze tu část odpisů infrastruktury, která odpovídá době trvání akce a míře skutečného využití pro účely akce. Způsobilé náklady na pomocnou infrastrukturu nesmějí přesáhnout 20 % celkových způsobilých nákladů na akci.

²⁷ Viz poznámka pod čarou č. 22.

²⁸ Toto číslo představuje pouze autonomní malé a střední podniky (které nejsou propojeny s dalšími podniky); zdroj: údaje EACI.

situace. Protože řešení intermodální dopravy jsou složitější a obtížněji proveditelná než u systému silniční dopravy, program zvláště citlivě reagoval na dopady hospodářské krize. Proto Marco Polo představuje dobrý příklad účinného využívání finančních prostředků EU, jakkoli cíle programu nebyly zcela splněny a přidělený rozpočet nebyl zcela využit.

Přímé poskytování prostředků veřejného financování trhu vyvolalo také některé obavy z možného ohrožení hospodářské soutěže v průběhu provádění programu. Na druhé straně neexistuje jasný důkaz o významných negativních účincích financovaných projektů na hospodářskou soutěž.

Program Marco Polo je v současné době jediným evropským finančním nástrojem zaměřeným na zlepšení účinnosti nákladní dopravy. Proto se považuje za užitečné a vhodné v podpoře pokračovat. Nicméně jakýkoliv nový režim podpory udržitelných služeb nákladní dopravy bude muset zohlednit zkušenosti získané z předchozích programů.

6. DALŠÍ KROKY

– Souvislosti dopravní politiky

V březnu 2011 Komise zveřejnila strategii pro konkurenceschopný dopravní systém, který zvýší mobilitu a dostupnost, odstraní hlavní překážky v klíčových oblastech a přispěje k většímu růstu a zaměstnanosti²⁹. Mezi hlavní cíle dopravní politiky EU patří větší využívání čistých paliv, optimalizace výkonu multimodálních logistických řetězců a využívání energeticky účinnějších druhů dopravy, zvyšování účinnosti dopravy a využívání infrastruktury a rozvoj informačních systémů a tržních pobídek. Hlavní rámec pro dosažení cílů dopravní politiky uvedených v bílé knize poskytnou nové hlavní směry pro transevropskou dopravní síť (TEN-T)³⁰, které Komise přijala v říjnu 2011.

Pro víceletý finanční rámec (VFR) na období 2014–2020 Komise navrhla dva pilíře, které mají být zachovány pro poskytování finančních příspěvků na podporu dopravní politiky EU.

Pilíř pro infrastrukturu bude pokryt v rámci nástroje pro propojení Evropy³¹. Úkolem nástroje pro propojení Evropy v rámci jeho dopravní složky bude modernizace evropské dopravní infrastruktury, vybudování chybějících spojení a odstranění problematických míst. Vzhledem k tomu, že financování bude zaměřeno na druhy dopravy, které méně znečišťující životní prostředí, podporují další zavádění telematiky a využívání inovačních technologií, povede k posílení udržitelnosti evropského dopravního systému.

Pilíř pro inovace bude prováděn v rámci příslušných částí nového programu pro výzkum a inovace (Horizont 2020)³².

– Podpora inovačních a udržitelných služeb nákladní dopravy — politický přístup

S cílem zvýšit účinnost a udržitelnost evropské nákladní dopravy a logistiky navrhuje Komise novou koncepci podpory služeb nákladní dopravy v období 2014–2020.

Na základě dosažených výsledků a s ohledem na vyvíjející se politický kontext bude program Marco Polo II v současné podobě ukončen. Místo toho bude program Marco Polo v nové

²⁹ Bílá kniha – Plán jednotného evropského dopravního prostoru – vytvoření konkurenceschopného dopravního systému účinně využívajícího zdroje, KOM(2011) 144.

³⁰ Návrh nařízení o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě, KOM(2011) 650/2.

³¹ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vytváří nástroj pro propojení Evropy (KOM (2011) 665/3).

³² Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Horizontu 2020 – rámcového programu pro výzkum a inovace (2014–2020) KOM(2011) 809.

podobě začleněn do revidovaného programu TEN-T a prováděn za použití nástrojů financování poskytovaných v rámci nástroje pro propojení Evropy.

Tento přístup povede k harmonizovanému a koordinovanému provádění evropské dopravní politiky. V této souvislosti přispěje nový program Marco Polo především k účinné správě a využívání dopravní infrastruktury, což umožní využívání inovačních a udržitelných služeb nákladní dopravy v rámci multimodální hlavní sítě, která by měla sloužit nejdůležitějším evropským dopravním tokům.

Tyto služby by měly splňovat potřeby svých uživatelů, být ekonomicky efektivní, přispívat k dosažení cílů čisté dopravy s nízkými emisemi uhlíku, zabezpečení paliv a ochrany životního prostředí, být bezpečné a chráněné a mít vysoké normy kvality. Měly by podporovat moderní technologické a provozní koncepce a přispět ke zlepšení dostupnosti v rámci Unie. Rovněž by měly hrát důležitou roli v úsilí dosáhnout udržitelného růstu evropského hospodářství, učinit z odvětví nákladní dopravy a logistiky jeden z motorů růstu Evropy, podpořit obchod a mobilitu osob, vytvářet bohatství a pracovní místa a zachovat konkurenceschopnost evropských společností.

Proto jak navrhuje Komise v článku 38 nových směrů pro síť TEN-T, musí nový přístup zahrnovat tyto cíle³³:

- g) zlepšovat udržitelný způsob využívání dopravní infrastruktury, včetně jejího účinného řízení;
- h) podporovat zavádění inovativních dopravních služeb nebo nových kombinací osvědčených stávajících dopravních služeb, a to i pomocí zavádění ITS a vytváření příslušných správních struktur;
- i) usnadnit činnosti služeb multimodální dopravy a zlepšovat spolupráci mezi poskytovateli dopravních služeb;
- j) podporovat účinné využití zdrojů a uhlíkovou výkonnost, zejména v oblasti pohonu vozidel, řízení vozidel a plavidel, plánování systémů a činností, sdílení zdrojů a spolupráce;
- k) provádět rozbory, poskytovat informace a sledovat trhy, charakteristiky a výkonnost dopravních prostředků, správní požadavky a lidské zdroje.

V tomto rámci bude pozornost věnována také opatřením na podporu vzájemného propojení a interoperability informací o nákladní dopravě mezi jednotlivými druhy dopravy a snahám usnadnit využívání služeb námořních dálnic.

A konečně by to mělo vést k cílevědomějšímu financování, pevně začleněnému do zaměření cílů politiky a infrastruktury, k motivování obchodních podniků, aby přešly k inovativnějším a udržitelnějším řešením, a pomoci jim tak snižovat s tím spojená rizika a odstraňovat hlavní nedostatky, které se vyskytují v odvětví nákladní dopravy, jako jsou nedostatečné zavádění inovací, problémy se vzájemným propojením mezi jednotlivými druhy dopravy, obtížný přístup k finančním prostředkům, nedostatečná internalizace vnějších nákladů, neefektivní využívání zdrojů a neexistence spolupráce na trhu.

Nový přístup by měl zlepšit účinnost a účelnost finanční pomoci EU. Formát současného nástroje bude proto revidován, pokud jde o typ podporovaných akcí, řídicí strukturu a prováděcí postupy. Odpovídající pozornost bude muset být rovněž věnována souladu s provozními strukturami nástroje pro propojení Evropy.

³³ Znění hlavních směrů pro TEN-T a tento článek jsou v současné době předmětem schvalování legislativním postupem, a mohly by být tudíž změněny.

To by mohlo znamenat upuštění od podpory čistě na zahájení převodu na jiný druh dopravy jako hlavního prvku v rámci současného programu Marco Polo.

– **Opatření a provádění**

Nástroj pro propojení Evropy stanoví, že finanční prostředky pro udržitelné služby nákladní dopravy mohou být poskytovány ve formě finančních nástrojů nebo ve formě grantů, kdy výše finanční pomoci Unie nepřekročí 20 % celkových způsobilých nákladů. Tato maximální intenzita financování bude náležitě přizpůsobena s cílem podnítit zájem trhu a zajistit odpovídající pákový efekt veřejných prostředků přidělených na program³⁴.

Co se týká grantů, návrhy by měly být vybírány na základě výzev k podávání návrhů s podmínkami financování, kritérii způsobilosti, výběru a udělování zakázky, které jsou v souladu s cíli a prioritami stanovenými v rámci nástroje pro propojení Evropy a v hlavních směrech politiky pro TEN-T.

Provozní cíle a vhodné ukazatele a mechanismy pro poskytování podpory z prostředků EU podle potřeby zohlední výsledky auditu výkonnosti programu Marco Polo, který v současné době provádí Evropský účetní dvůr.

³⁴ Jak je vysvětleno v poznámce pod čarou č. 8, příspěvek poskytovaný v rámci programu Marco Polo II se vypočítá na základě: 1) převedených tunokilometrů; 2) celkových ztrát, k nimž došlo v průběhu financování, a 3) způsobilých nákladů. Na základě důkazů z podporovaných projektů skutečná intenzita financování v programu v průměru nepřesáhne 10 % celkových způsobilých nákladů.