



Briuselis, 2013 05 14
COM(2013) 278 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

Programa „Marco Polo“. Rezultatai ir perspektyvos

{SWD(2013) 174 final}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Programa „Marco Polo“. Rezultatai ir perspektyvos

1. ĮVADAS

Pagal Reglamento (EB) Nr. 1692/2006¹ 14 straipsnį Komisija pateikia Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui programos „Marco Polo“ 2003–2010 m. laikotarpiu pasiektų rezultatų pranešimą.

Atliktas išorinis programos vertinimas². Šiam pranešimui parengti vertinimo išvados papildytos nauja informacija, įskaitant iki 2012 m. lapkričio mėn. gautus veiklos duomenis.

Be to, pranešime bendrai apibūdinta tolesnių etapų perspektyva ir pateiktas metodas, kaip per kitos 2014–2020 m. daugiametės finansinės programos laikotarpį skatinti naujoviškas ir tvarias krovinių transporto paslaugas.

Prie šio pranešimo pridedamame Komisijos tarnybų darbiniam dokumente pateikiami aktualūs statistiniai duomenys ir konkrečių Reglamento (EB) Nr. 1692/2006 14 straipsnio 2a dalyje nurodytų klausimų analizė.

2. PROGRAMA „MARCO POLO“ – TVARIŲ KROVININIO TRANSPORTO PASLAUGŲ SKATINIMO ES LYGMENIU PRIEMONĖ

Programa parengta remiantis 2001 m. rugsėjo mėn. Baltąja knyga dėl bendros transportopolitikos³. Baltojoje knygoje pasiūlyta, kad siekiant subalansuoti transporto sistemą būtų praktiška ir efektyvu esminiais daugiarūšio transporto elementais laikyti intensyviau naudojamas trumpųjų nuotolių laivybos, geležinkelių ir vidaus vandenų transporto rūšis.

Baltojoje knygoje prognozuota, kad, jei nebūtų imtasi veiksmų, iki 2010 m. kelių krovinių transportas padidėtų maždaug 50 proc., todėl atsirastų papildomų kelių infrastruktūros išlaidų, įvyktų daugiau avarijų, didėtų spūstys, taip pat vietinė ir pasaulinė tarša. Tiesioginė pasekmė – tarptautinis (ES vidaus) kelių krovinių transportas didėtų apie 12 mlrd. tonkilometrų⁴ per metus

Tokiomis aplinkybėmis parengta programa „Marco Polo I“ (2003–2006 m.)⁵. Veiksmams, kuriais siekiama prognozuojamus 48 mlrd. krovinių kelių transporto tonkilometrius perskirstyti trumpųjų nuotolių laivybos, geležinkelių ir vidaus vandenų transportui arba įvairių rūšių transporto deriniams, kuriuose krovinių gabenimas keliais yra kuo trumpesnis, skirta 102 mln. EUR.

¹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1692/2006, nustatantis antrąją „Marco Polo“ programą dėl Bendrijos finansinės paramos teikimo krovinių transporto sistemos atitikčiai aplinkosaugos reikalavimams didinti (Marco Polo II) ir panaikinantis Reglamentą (EB) Nr. 1382/2003, su pakeitimais, padarytais Reglamentu (EB) Nr. 923/2009, OL L 328/1, 2006 10 24.

² *Evaluation of the Marco Polo Programme 2003 – 2010* („Programos „Marco Polo“ vertinimas 2003–2010 m.“), *Europe Economics*, 2011 m. balandžio mėn.

³ *White Paper - European transport policy for 2010: time to decide* („Europos transporto politika 2010 metais. Laikas apsispręsti“), COM(2001) 370 final, 2001 9 12.

⁴ Tonkilometris – vienos krovinių tonos arba jos apimties ekvivalento transportavimas vieno kilometro atstumu.

⁵ Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1382/2003.

Rengiant antrąją programą „Marco Polo“ (2007–2013 m.)⁶, krovinių transporto didėjimo prognozės perskaičiuotos⁷. Todėl padaryta išvada, kad nesiėmus veiksmų tarptautinis (ES vidaus) kelių krovinių transportas 2007–2013 m. didėtų 20,5 mlrd. tonkilometrų per metus. Įgyvendinant programą „Marco Polo II“, kuriai skirta 450 mln. EUR, tikėtasi didelę šio kiekio dalį perskirstyti kitų rūšių transportui.

3. PAGRINDINIAI PROGRAMOS ASPEKTAI

Programa „Marco Polo“ – ją įgyvendinant mažinamos spūstys keliuose ir siekiama našesnio bei tvaraus krovinių transporto – yra vienintelė ES finansavimo priemonė, kurios pagrindų teisės aktuose nustatytas nuo rezultatų priklausomas įnašas. Subsidija paprastai apskaičiuojama remiantis kitų rūšių transportui perskirstytų krovinių kiekiu milijonais tonkilometrų⁸. Tuomet galima apskaičiuoti, kiek piniginės naudos aplinkos apsaugos, spūsčių mažinimo ir kitose srityse davė krovinių perskirstymas kitų rūšių transportui įgyvendinus programos „Marco Polo“ veiksmus.

Programoje „Marco Polo I“ numatyti trijų tipų veiksmai:

- (a) krovinių perskirstymas kitų rūšių transportui. Kuo daugiau keliais vežamų krovinių perskirstyti trumpųjų nuotolių laivybos, geležinkelių ir (arba) vidaus vandenų transportui;
- (b) skatinimas. Pakeisti krovinių vežimo ne keliais Europos Sąjungoje būdus ir įveikti struktūrines Europos krovinių transporto rinkos kliūtis taikant pažangiausias arba ypač naujoviškas koncepcijas;
- (c) bendras mokymasis. Gerinti krovinių logistikos sektoriaus žinias ir skatinti naujus bendradarbiavimo krovinių rinkoje metodus ir procedūras.

Į programą „Marco Polo II“ įrašyti du papildomi veiksmai:

- (d) jūrų greitkeliai. Visi naujoviški, didelio masto ir dažnumo daugiarašio transporto veiksmai, kuriais kelių transporto kroviniai tiesiogiai perskirstomi trumpųjų nuotolių laivybai. Prie tokių veiksmų priskiriama, be kitų dalykų, trumpųjų nuotolių laivyba ir kitų rūšių transportas atokiuose rajonuose, taip pat integruotos paėmimo iš siuntėjo ir pristatymo gavėjui paslaugos, kurias teikiant kelionės keliais yra kiek galima trumpesnės;
- (e) kelių eismo mažinimas. Visi naujoviški veiksmai, kuriais integruojamas transportas į gamybos logistiką siekiant išvengti didelio krovinių transporto susikaupimo keliuose, neigiamai nepaveikiant nei gamybos apimtys, nei gamybos darbo jėgos.

Be to, bendras biudžetas padidintas nuo 102 mln. iki 450 mln. EUR, o programos trukmė pratęsta nuo 4 iki 7 metų. Programoje „Marco Polo II“ padaryta daugiau pakeitimų: nustatyta didesnė geografinė taikymo sritis, pakeistos kai kurių tipų veiksmų finansavimo taisyklės, nustatyta nauja programos kriterijus atitinkančių pareiškėjų apibrėžtis, priimta nauja pagalbinės infrastruktūros koncepcija.

⁶ Pagal Reglamentą (EB) Nr. 1692/2006.

⁷ *Ex-ante Evaluation Marco Polo II (2007-2013)* („Programos Marco Polo II (2007–2013 m.) ex-ante vertinimas“), *Ecorys*, 2004 m.; krovinių transporto didėjimo vertinimas pagal PRIMES ir Eurostato duomenis.

⁸ Pagal programos taisyklės subsidijos suma yra mažiausia vertė, apskaičiuota pagal: 1) kitų rūšių transportui perskirstytų krovinių tonkilometrus; 2) bendrą per finansavimo laikotarpį patirtą nuostolį ir 3) 35 proc. tinkamų finansuoti išlaidų (50 proc. – bendro mokymosi veiksams). Daugumai veiksmų, grindžiamų kitų rūšių transportui perskirstytų krovinių kiekiu, (išskyrus bendro mokymosi priemones ir tam tikrus skatinimo priemonių tikslus) mokėjimo dydį riboja didžiausias pasiektas tonkilometrų skaičius.

2009 m. programa „Marko Polo II“⁹ peržiūrėta siekiant sukurti geresnes mažųjų ir vidutinių įmonių dalyvavimo sąlygas ir supaprastinti procedūras. Be to, finansavimo intensyvumas padidintas nuo 1 iki 2 EUR už kiekvienus 500 tonkilometrų iš kelių transporto perskirstytų kitų rūšių transportui.

2008 m. programos vykdymą Komisija perdavė Konkurencingumo ir inovacijų vykdomajai agentūrai (EACI).

4. PROGRAMŲ „MARCO POLO“ REZULTATAI

2003–2012 m. skirtos 172 dotacijos – finansinę paramą gavo 650 įmonių

Programos „Marco Polo“ parengtos taip, kad subsidija susieta su faktiniais projektų, kuriuos įgyvendinus kroviniai perskirstyti kitų rūšių transportui, rezultatais, todėl programos rezultatai turi kiekinę išraišką ir galima įvertinti tikrus programos laimėjimus.

– Efektyvumas

Apie programos efektyvumą sprendžiama iš to, kiek krovinių perskirstyta kitų rūšių transportui ir (arba) kiek sumažėjo kelių eismas¹⁰ (tonkilometrais).

Kiekvieno programos veiksmo pobūdis kitoks, todėl tiesiogiai galima išmatuoti krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui, skatinimo, jūrų greitkelių ir kelių eismo mažinimo veiksmų efektyvumą. Skatinimo veiksmai turi daugiau specifinių ypatybių, kurios bus aptartos atskirai. Bendro mokymosi veiksmams tiesiogiai nesiekama krovinių perskirstyti kitų rūšių transportui, todėl jų negalima vertinti remiantis kitų rūšių transportui perskirstytų krovinių kiekiu.

Prognozuota, kad įgyvendinus pagal programą „Marco Polo I“ atrinktus projektus kitų rūšių transportui bus perskirstyta 47,7 mlrd. tonkilometrų; šis rodiklis beveik prilygsta bendram programos uždaviniui (48 mlrd. tonkilometrų). Faktiškai pagal projektus kitų rūšių transportui perskirstyta 21,9 mlrd. tonkilometrų. Šis rodiklis atitinka 46 proc. viso krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui uždavinio ir prilygsta maždaug 1 200 000 sunkvežimio reisų 1 000 km atstumu su 18 t kroviniu.

Prognozuota, kad įgyvendinus pagal programos „Marco Polo II“ kvietimus teikti paraiškas 2007–2011 m. finansuotus projektus kitų rūšių transportui bus perskirstyta 87,7 mlrd. tonkilometrų arba vidutiniškai 17,54 mlrd. tonkilometrų per metus. Įgyvendinant šiuos projektus 2012 m. lapkričio mėn. faktiškai kitų rūšių transportui buvo perskirstyta 19,5 mlrd. tonkilometrų (turimais ketverių metų duomenimis, vidutiniškai apie 5 mlrd. tonkilometrų per metus). Iki programos „Marco Polo II“ vykdymo pabaigos¹¹ šie rodikliai padidės.

Kadangi įgyvendinant programos „Marco Polo“ projektus yra teikiamos verslo paslaugos, jie yra labai priklausomi nuo rinkos ir ūkio sąlygų. Todėl 2008 m. stebėtas ūkio nuosmukis¹² neigiamai paveikė programos išteklių naudojimą ir efektyvumą, taip pat projektų rentabilumą¹³.

⁹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 923/2009, OL L 266, 2009 10 9, p. 2.

¹⁰ Rodikliai, pagal kuriuos vertinami kelių eismo mažinimo veiksmai, išreiškiami transporto priemonių nuvažiuotais kilometrais, o ne tonkilometrais. Transporto priemonės nuvažiuotus kilometrus galima paversti tonkilometrais vieną transporto priemonės nuvažiuotą kilometrą prilyginus 20 tonkilometrams.

¹¹ Numatyta, kad paskutiniai programos „Marco Polo II“ projektai bus įgyvendinami iki 2020 m.

¹² Krovinio transporto sektoriuje bendrai sumažėjo transporto apimtis. Daugiau informacijos žr. prie pranešimo pridėdamame Komisijos tarnybų darbiname dokumente.

¹³ Pagal programą „Marco Polo I“ (2003–2006 m. kvietimai teikti paraiškas) nepradėta arba nepabaigta įgyvendinti 11 projektų, pagal programą „Marco Polo II“ (2007–2010 m. kvietimai teikti paraiškas) iki šiol nepradėta arba nepabaigta įgyvendinti 30 projektų.

Nustačius krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui tikslą ir vykdant skatinimo veiksmus siekiama pastebėti ir šalinti kliūtis, trukdančias naujoviškiems krovinių vežimo ne keliais metodams. Šios techninės (o kai kuriais atvejais „psichologinės“) kliūtys kiekviename projekte vis kitokios. Todėl sunku pateikti tiesioginius bendrus skatinimo veiksmų rezultatus, išskyrus krovinių perskirstymo kitoms transporto rūšims rezultatus.

Įvertintas pavienių projektų bendro mokymosi veiksmų efektyvumas, pavyzdžiui, ar paskaitų buvo tiek, kiek planuota, ir ar klausytojų jose dalyvavo tiek, kiek numatyta. Kiekvienu veiksmu siekta kitokių tikslų, todėl nėra jokio bendro rezultatų grupavimo pagrindo. Bendro mokymosi veiksmi, atsižvelgiant į deklaruotus tikslus, įvykdyti gana sėkmingai – įgyvendintų projektų rodiklis yra 100 proc. Vis dėlto sunkiau įvertinti ilgalaikį bendro mokymosi veiksmų poveikį logistikos įmonių darbo metodams ir transporto rūšių pasiskirstymui.

– Aplinkos apsaugos nauda

Vienas iš svarbiausių programos „Marco Polo“ tikslų – gerinti kroviniinio transporto veiklos rodiklius aplinkos apsaugos srityje. Kitų rūšių transportui perskirstytų krovinių kiekis tonkilometrais paverčiamas aplinkos apsaugos, spūsčių mažinimo ir kitokios naudos pinigine išraiška¹⁴. Naudojantis skaičiuokle galima įvertinti įvairių transporto rūšių ir porūšių ūkinę vertę remiantis išorinių išlaidų koeficientais¹⁵, numatytais įvairių tipų poveikiui aplinkai (oro kokybė, triukšmas, klimato kaita), taip pat socialiniam ir ekonominiam poveikiui (avarijos, spūstys).

Remiantis gautais programos „Marco Polo I“ projektų duomenimis, apskaičiuota nauda aplinkos apsaugos srityje buvo 434 mln. EUR¹⁶. Šią sumą lyginant su projektams, kurių tikslas – krovinius perskirstyti kitų rūšių transportui, išmokėtomis lėšomis, aiškėja, kad kiekvienas į šiuos veiksmus investuotas euras davė vidutiniškai 13,3 EUR naudos aplinkos apsaugos ir išorinių išlaidų taupymo srityse. Prie šios naudos reikėtų priskirti ir 1,5 mln. tonų kelių transporto neišmesto CO₂.

Programa „Marco Polo II“ dar vykdoma, todėl galutinių rezultatų nėra. Tačiau, tarpiniais (2012 m. lapkričio mėn.) duomenimis, aplinkos apsaugos srityje programa iki šiol davė 405 mln. EUR naudos.

Be minėtos naudos aplinkos apsaugos srityje, vertėtų atsižvelgti į kitą reikšmingą netiesioginį poveikį, pavyzdžiui, mažesnių transporto srautų poveikį gamtos apsaugai arba pažeidžiamoms vietovėms, pavyzdžiui, Alpėse arba Pirėnuose, arba į žinių perdavimo ir tinklų kūrimo poveikį, gautą bendradarbiaujant programoje „Marco Polo“ dalyvaujantiems subjektams.

– Našumas

Našumas matuojamas kaip rezultatų (krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui projektų pasiektas tonkilometrių skaičius) ir skatinimo priemonių (kurias skirti įsipareigota arba kurios paskirtos) santykis.

Įgyvendinant Programos „Marco Polo I“ krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui projektus (išskyrus bendro mokymosi ir skatinimo veiksmus), kiekvienas investuotas euras prilygo 597 tonkilometriams kitoms transporto rūšims perskirstytų krovinių, jei skaičiuojama pagal paramos gavėjams pervestas lėšas. Palyginti – prognozuota, kad vidutinis kiekvieno

¹⁴ „Marco Polo“ skaičiuoklė (dar žr. http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Ilgainiui skaičiuoklės koeficientai ir metodai buvo tikslinami. Naujausios skaičiuoklės versijos grindžiamos vadovu *Handbook on estimation of external costs in the transport sector* („Transporto sektoriaus išorinių išlaidų vertinimo vadovas“), IMPACT, 2008 m.

¹⁶ Ilgainiui skaičiuoklės koeficientai ir metodai buvo tikslinami.

subsidijos euro našumas¹⁷ įgyvendinant pagal metinius kvietimus teikti paraiškas atrinktus projektus¹⁸ bus 743 tonkilometriai.

Prognozuojamas¹⁹ atrinktų programos „Marco Polo II“ krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui projektų²⁰ našumas, 2012 m. lapkričio mėn. duomenimis, buvo 438 tonkilometriai už eurą. Programa dar įgyvendinama, todėl faktiškai pasiekto našumo rodikliai dar nenustatyti.

Programos „Marco Polo II“ našumas mažesnis, nes pakeistos projektų taisyklės, visų pirma dvigubai, palyginti su 2009 m. kvietimu teikti paraiškas, padidintas (nuo 1 iki 2 EUR už 500 tonkilometrių) finansavimo intensyvumas ir nustatyta nauja krovinio apibrėžtis²¹.

– Lėšų naudojimas

Iš 102 mln. programos „Marco Polo I“ asignavimų įsipareigota skirti 73,8 mln. EUR. Šią situaciją lėmė tai, kad tik nedaug projektų atitiko programos kriterijus ir sąlygas (pateikti 265 pasiūlymai, pasirašyti 55 susitarimai), todėl programos išteklių sunaudota mažiau nei pageidauta.

Iš įsipareigoto skirti biudžeto išmokėta 41,8 mln. EUR. Sąlyga, kad lėšų išmokėjimas gavėjams siejamas su faktiškai gautais rezultatais, yra svarbus programos aspektas ir aiškiai parodo viešųjų lėšų naudojimo našumą. Kita vertus tai reiškia, kad panaudojamos ne visos turimos programos lėšos, jei krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui rezultatai mažesni už pirminius paramos gavėjo apskaičiuotus rezultatus, pavyzdžiui, dėl neigiamo finansų krizės poveikio.

Panaši tendencija prognozuojama vykdomai programai „Marco Polo II“.

Be to, projektui išmokėtos sumos paprastai negali būti didesnės už visą deficitą, sukauptą per visą finansavimo laikotarpį (žr. 8 išnašą). Todėl, jei įgyvendinant projektą gaunamas pelnas arba anksčiau nei numatyta paraiškoje pasiekiamas rentabilumo taškas, subsidija gali būti atitinkamai nebeteikiama arba sumažinta. Taip atsitiko su keliais programos „Marco Polo“ projektais, todėl paskirtų lėšų sunaudota mažiau.

– Tvarumas

Tvarumo kriterijus reiškia, ar projektas kokia nors forma bus tęsiamas pasibaigus finansavimo laikotarpiui. Programų vertinimo duomenimis²², dotacijos susitarimui netekus galios dauguma paslaugų, tikimasi, bus teikiamos toliau. Vadinasi, net dabartinėmis kintančiomis rinkos sąlygomis trumpojo laikotarpio finansavimas gali skatinti ilgojo laikotarpio pokyčius. Todėl tikėtina, kad susitarimams netekus galios programos duos papildomos naudos, susijusios su krovinių perskirstymu kitų rūšių transportui / kelių eismo mažinimu ir išorinių išlaidų taupymu, tačiau šios naudos į kiekinę programos poveikio išraišką įtraukti neįmanoma, nes trūksta reikiamų duomenų.

– Konkurencija

Pagal programą „Marco Polo“ teikiamos dotacijos transporto įmonėms, kad jos galėtų finansuoti veiksmų, kuriais keliais transportuojami kroviniai perskirstomi kitų rūšių

¹⁷ Atrinktų projektų našumas apskaičiuojamas prieš pervedant lėšas projektams, todėl jis yra priklausomas nuo lėšų, kurias įsipareigota skirti.

¹⁸ 2003, 2004, 2005 ir 2006 m.

¹⁹ Pagal lėšas, kurias įsipareigota skirti.

²⁰ Pagal 2007, 2008, 2009, 2010 ir 2011 m. kvietimus teikti paraiškas atrinktų projektų duomenys.

²¹ Įskaitant tuščių daugiarūšio ir kelių transporto priemonių masę.

²² Programos „Marco Polo“ (2003–2006 m.) vertinimas, *Ecorys*, 2007 m. Programos „Marco Polo“ (2003–2010 m.) vertinimas, *Europe Economics*, 2011 m.

transportui, organizavimą. Telkiant dėmesį naujoms transporto paslaugoms (arba modernizuotoms esamoms paslaugoms) ir dėl tam tikrų daugiarūšio transporto maršrutų prisotinimo gali tam tikrais atvejais kilti susirūpinimas dėl konkurencijos, net jei imtasi priemonių, kad būtų išvengta su bendrais interesais nesuderinamo iškreipimo (t. y. vertinant pasiūlymus svarstomi konkurencijos klausimai; galimybė nutraukti susitarimus arba sumažinti jų taikymo sritį, jei įrodomas konkurencijos iškreipimas).

Vis dėlto aiškių neigiamo poveikio konkurencijai įrodymų nėra, nors programos „Marco Polo“ paramos gavėjų konkurentai per programą „Marco Polo“ vykdymo laikotarpius pateikė skundų dėl konkurencijos iškreipimo²³.

– Valdymas

EACI įrodė, kad turėdama daugiau žmogiškųjų išteklių gali kurti pridėtinę programos „Marco Polo“ projektų įgyvendinimo vertę. Užduotis vykdant išorinėmis pajėgomis pavyko pagerinti komunikaciją, didinti informavimą apie programas, stiprinti veiklos kontrolę ir geriau rūpintis paraiškų teikėjais.

– Procedūros

Programos procedūros, grindžiamos patikimo finansų valdymo principu, parengtos siekiant užtikrinti vienodas veiklos sąlygas ir tinkamai subalansuoti būtiną administracinę viešųjų lėšų naudojimo kontrolę ir verslo poreikius. Tačiau programa labai aiškiai orientuota į rezultatus, todėl kai kuriais atvejais procedūros gali atrodyti sudėtingos ir ne visiškai suderinamos su įprastais privačių įmonių darbo metodais, ypač atsižvelgiant į nuolat kintančios finansinės rizikos aplinką.

Kiti svarbūs veiksniai

- (a) Programos „Marco Polo“ išteklių naudojimas nėra visiškai patenkinamas. Ši problema iš dalies išspręsta dvigubai padidinus finansavimo intensyvumą 2009 m. Tokios situacijos priežastys yra išorinės, pavyzdžiui, ribota tikslinė grupė, kintančios rinkos sąlygos ir nepalanki ūkio būklė nuo 2008 m., kita vertus yra ir vidinių veiksmų, kaip antai programos sandara, kuria, siekiant apsaugoti viešąsias lėšas, pagrindinė veiklos rizika perkeliama paramos gavėjams.
- (b) Nuo 2010 m. taikomi papildomi audito pažymėjimai, todėl lengviau tikrinti pagal programos „Marco Polo“ projektus pervežtų krovinių kiekius, sumažėjo skaičiavimo klaidų ir tariamo sukčiavimo rizika, tačiau padidėjo administracinė našta paramos gavėjams.
- (c) Programa orientuota į krovinių persikirstymą kitų rūšių transportui (mokėti pinigus galima beveik tik remiantis kitų rūšių transportui faktiškai persikirstytais krovinių kiekiu ir (arba) kelių eismo sumažinimu²⁴), todėl paramos gavėjams būna sunku finansuoti pagalbinę infrastruktūrą²⁵, nors su šio tipo infrastruktūra susijusios išlaidos gali taip pat atitikti finansinės paramos teikimo kriterijus.²⁶

²³ Šiuos skundus tinkamai išnagrinėjo Komisija / EACI. Todėl pradėdant nuo 2011 m. kvietimų teikti paraiškas, vykdant vidinio vertinimo procedūrą labiau atsižvelgiama į konkurencijos klausimą.

²⁴ Žr. 8 išnašą.

²⁵ Infrastruktūra, kuri yra būtina ir kurios pakanka veiksnių tikslams įgyvendinti, įskaitant krovinių ir keleivių terminalus.

²⁶ Kaip į tinkamas finansuoti išlaidas bus atsižvelgta tik į tą infrastruktūros nuvertėjimo dalį, kuri atitiks veiklos trukmę ir faktinio infrastruktūros naudojimo dažnumą pagal paskirtį, susijusią su veikla. Finansavimo reikalavimus atitinkančios išlaidos, susijusios su pagalbine infrastruktūra, negali viršyti 20 proc. visų finansavimo reikalavimus atitinkančių veiksmo išlaidų.

- (d) Dabartinė krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui koncepcija nepatraukli kai kurioms salose esančioms valstybėms narėms – dauguma krovinių tarp salų ir žemyno, taip pat tarp pačių salų plukdoma jūros keliais. Todėl galimybės užtikrinti tokius krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui / kelių eismo sumažinimo lygius, kokių reikalaujama programoje, yra ribotos.
- (e) Iš programos „Marco Polo“ apklausoje dalyvavusių paramos gavėjų²⁷ sužinota, kad vykdant kai kuriuos projektus programa galėjo būti pasinaudota be reikalo, t. y. kai kurie remiami projektai būtų buvę įvykdyti ir be programos „Marco Polo“ finansavimo. Kita vertus, ES dotacijomis parėmus veiklos organizavimą galėjo būti sumažinta verslo rizika pradėti šią daugiarūšio transporto veiklą ir padėta kai kuriems projektams rentabilumo tašką pasiekti anksčiau, nei jis būtų buvęs pasiektas be finansavimo. Taip pat tikėtina, kad didesnę projektų masą lėmė teikiama subsidija. Tačiau sunku nustatyti, kokių mastu programa pasinaudota be reikalo.
- (f) Įgyvendinant programą tiesiogiai nesiekiami mažųjų ir vidutinių įmonių dalyvavimo, tačiau apytiksliai apskaičiuota, kad tokios įmonės sudaro 24 proc.²⁸ viso paramos gavėjų skaičiaus.

Išsamūs duomenys apie programų „Marco Polo“ veiklos rezultatus pateikti prie šio pranešimo pridedamame Komisijos tarnybų darbiniam dokumente.

5. PASIEKTŲ REZULTATŲ IŠVADOS

Programos „Marco Polo“ parengtos kaip finansavimo priemonės, kurias taikant būtų mažinamos spūstys keliuose ir gerinami krovinių transporto veiklos rodikliai aplinkos apsaugos srityje. Programos ypatingumą ir svarbą rodo jos skaidrumas, rezultatų matavimo tikslumas ir tiesiogiai su gaunamais rezultatais siejamas ES finansavimas.

Įgyvendinta programa „Marco Polo“ davė 434 mln. EUR naudos aplinkos apsaugos srityje – Europos keliais pervežta 21,9 mlrd. tonkilometrų krovinių mažiau. Daugiau krovinių perskirstyta kitų rūšių transportui ir su tuo susijusios naudos tikimasi iš įgyvendinamos programos „Marco Polo II“.

Vis dėlto teisės aktų leidėjo nustatyti plataus užmojo tikslai, kiek krovinių perskirstyti kitų rūšių transportui, pasiekti ne visiškai (46 proc. planuoto krovinių perskirstymo kitų rūšių transportui pagal programą „Marco Polo“). Be to, laikoma, kad programos yra palyginti sudėtingos, kai kuriais atvejais Europos įmonėms sunku jomis pasinaudoti.

Tačiau reikia pabrėžti, kad programa „Marco Polo“ grindžiama kiekiniais rezultatais, o lėšos mokamos beveik išskirtinai tik už faktiškai kitų rūšių transportui perskirstytus krovinius. Be to, svarbūs veiksniai, lemiantys projektų įgyvendinimo sėkmę, yra rinkos sąlygos ir ūkio situacija. Daugiarūšio transporto sprendimai yra sudėtingesni ir juos sunkiau įgyvendinti nei vien kelių transporto sistemą, todėl programą ypač paveikė ūkio nuosmukis. Programa „Marco Polo“ yra geras efektyvaus ES lėšų naudojimo pavyzdys, net jei programos tikslai pasiekti ne visiškai ir panaudotas ne visas asignuotas biudžetas.

Viešosios lėšos rinkai teikiamos tiesiogiai, todėl įgyvendinant programą susirūpinta dėl konkurencijos. Tačiau nebuvo jokių aiškių įrodymų, kad finansuoti projektai neigiamai paveikė konkurenciją.

²⁷ Žr. 22 išnašą.

²⁸ Į šį rodiklį įskaičiuotos tik nepriklausomos mažosios ir vidutinės įmonės, t. y. su kitomis įmonėmis nesusijusios įmonės. Šaltinis – EACI duomenys.

Dabar Programa „Marco Polo“ yra vienintelė ES finansavimo priemonė, kurios tikslas – gerinti krovinio transporto našumą. Todėl laikoma, kad tęsti paramą dera ir naudinga. Tačiau rengiant naujas tvaraus krovinių transporto paramos sistemas reikės atsižvelgti į patirtį, gautą įgyvendinant ankstesnes programas.

6. TOLESNI VEIKSMAI

– Transporto politikos aplinkybės

2011 m. kovo mėn. Komisija paskelbė konkurencingos transporto sistemos kūrimo strategiją, kurią įgyvendinant būtų didinamas judumas ir pasiekiamumas, šalinamos didelės kliūtys pagrindinėse srityse ir prisidedama prie spartesnio augimo ir darbo vietų kūrimo²⁹. ES transporto politikos tikslai, be kitų dalykų, yra: švirių degalų naudojimas, daugiarašio transporto logistikos grandinių veikimo optimizavimas ir efektyviau energiją vartojančio transporto rūšių naudojimas, transporto ir infrastruktūros naudojimo našumo didinimas, informacinių sistemų sukūrimas ir rinka grindžiamų iniciatyvų parengimas. Baltojoje knygoje nurodytų transporto politikos tikslų bus siekiama remiantis 2011 m. spalio mėn. Komisijos priimtomis naujomis transeuropinių transporto tinklų (TEN-T)³⁰ gairėmis

2014–2020 m. daugiamečioje finansinėje programoje Komisija pasiūlė palikti du finansinės paramos teikimo ES transporto politikai ramsčius.

Infrastruktūros ramsčiui bus taikoma Europos infrastruktūros tinklų priemonė³¹. Europos infrastruktūros tinklų priemonės transporto elementuose numatyta atnaujinti Europos transporto infrastruktūrą, nutiesti trūkstamas jungtis ir pašalinti kliūtis. Finansuojant visų pirma švaresnių rūšių transportą, platesnį telematikos priemonių diegimą ir naujoviškų technologijų taikymą bus skatinama kurti tvaresnę Europos transporto sistemą.

Inovacijų ramstis bus sukurtas įgyvendinant atitinkamas mokslinių tyrimų ir inovacijų programos „Horizontas 2020“³² dalis.

– Naujoviškų ir tvarių krovinio transporto paslaugų skatinimas. Politikos metodas

Numačiusi tikslą gerinti Europos krovinio transporto ir logistikos našumą ir tvarumą, Komisija siūlo naują krovinio transporto paslaugų skatinimo 2014–2020 m. metodą.

Remiantis gautais rezultatais ir atsižvelgus į kintančias politikos aplinkybes, dabartinės formos programos „Marco Polo“ įgyvendinimas bus nutrauktas. Vietoj to į persvarstytą programą TEN-T bus įtrauktas programos „Marco Polo“ tęsinys, kuris bus įgyvendintas Europos infrastruktūros tinklų priemonėje numatytais finansavimo priemonėmis.

Taikant šį metodą bus suderintas ir koordinuojamas Europos transporto politikos įgyvendinimas. Tokiomis aplinkybėmis programos „Marco Polo“ tęsinys padės visų pirma efektyviai valdyti ir naudoti transporto infrastruktūrą, todėl naujoviškas ir tvarias krovinio transporto paslaugas bus galima diegti pagrindiniame daugiarašio transporto tinkle, kuris turėtų tarnauti svarbiausiems Europos eismo srautams.

Šios paslaugos turėtų atitikti jų naudotojų poreikius, būti rentabilios, jas teikiant turėtų būti prisidedama prie švaresnio ir mažai CO₂ išmetančio transporto, degalų tiekimo saugumo ir aplinkos apsaugos tikslų; tokios paslaugos turėtų būti saugios ir teikiamos pagal aukštos

²⁹ Baltoji knyga „Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas. Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos transporto sistemos kūrimas“, COM(2011) 0144.

³⁰ Reglamentas, kuriuo sukuriama Europos infrastruktūros tinklų priemonė, pasiūlymas. COM(2011) 650/2.

³¹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriama Europos infrastruktūros tinklų priemonė, pasiūlymas. COM(2011) 665/3.

³² Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo sukuriama Bendroji mokslinių tyrimų ir inovacijų programa „Horizontas 2020“ (2014–2020 m.), pasiūlymas. COM(2011) 809 galutinis.

kokybės standartus. Jas teikiant turėtų būti populiarinamos pažangios technologijos ir veiklos metodai, taip pat prisidedama prie didesnio pasiekiamumo Sąjungoje. Be to, šios paslaugos turėtų atlikti tam tikras svarbias funkcijas, būtinas tam, kad Europos ūkis augtų tvariai, kad transporto ir logistikos sektorius taptų vienu iš Europos augimo veiksmų, kad būtų lengviau užsiimti verslu ir keliauti, kad būtų kuriama gerovė ir darbo vietos, taip pat kad būtų išlaikomas Europos įmonių konkurencingumas.

Todėl Komisija TEN-T gairių 38 straipsnyje³³ pasiūlė, kad pagal naująjį metodą būtų siekiama:

- (g) gerinti tvarų transporto infrastruktūros naudojimą, įskaitant veiksmingą valdymą;
- (h) skatinti naujoviškų transporto paslaugų teikimą arba jau teikiamų išmėgintų transporto paslaugų naujus derinius, įskaitant tas paslaugas, kurias teikiant naudojamos ITS, taip pat atitinkamų valdymo struktūrų kūrimą;
- (i) palengvinti daugiaryšio transporto paslaugų teikimą ir pagerinti transporto paslaugų teikėjų bendradarbiavimą;
- (j) skatinti išteklių tausų naudojimą ir išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimą, visų pirma tokiose srityse kaip transporto priemonėse naudojamos traukos, varymo ir (arba) eigos sistemos, planavimo operacijos, išteklių paskirstymas ir bendradarbiavimas;
- (k) analizuoti ir stebėti rinkas, laivyno charakteristikas ir eksploataavimo parametrus, administracinius reikalavimus bei žmogiškuosius išteklius ir apie tai pateikti informaciją.

Tokiomis aplinkybėmis bus skiriamas dėmesys priemonėms, kuriomis skatinamos daugiaryšio krovinio transporto sąsajos ir tokio transporto informacijos sąveikumas ir kuriomis kuriamos geresnės sąlygos diegti jūrų greitkeliais grindžiamas paslaugas.

Taip turėtų pavykti sutelkti tvirtai į politikos ir infrastruktūros tikslus integruotą finansavimą ir skatinti komercines įmones naudoti naujoviškus ir tvarius sprendimus, kurie padėtų joms mažinti susijusią riziką ir spręsti svarbiausias krovinio transporto sektoriaus problemas, pavyzdžiui, nepakankamo pasirengimo priimti inovacijas, transporto rūšių jungčių, sunkumų gauti finansavimą, nepakankamo išorinių išlaidų internalizavimo, nenašaus išteklių naudojimo ir bendradarbiavimo rinkoje stygiaus.

Tikimasi, kad naujasis metodas padės padidinti ES finansinės paramos efektyvumą ir našumą. Todėl dabartinės priemonės formatas bus peržiūrėtas skatinamų veiksmų tipų, valdymo struktūros ir įgyvendinimo proceso atžvilgiais. Be to, reikės tinkamai išspręsti nuoseklumo su Europos infrastruktūros tinklų priemonės veikimo struktūromis klausimus.

Tam veikiausia teks atsisakyti krovinių persikirstymo kitų rūšių transportui veiklos organizavimo paramos, kuri dabartinėje programoje „Marco Polo“ yra svarbiausias elementas.

– Priemonės ir įgyvendinimas

Europos infrastruktūros tinklų priemonėje numatyta, kad tvaraus krovinio transporto paslaugų finansavimas teikiamas finansavimo priemonėmis arba dotacijomis su sąlyga, kad Sąjungos finansinė parama neviršytų 20 proc. visų reikalavimus atitinkančių išlaidų. Šis maksimalus finansavimo procentas bus tinkamai patikslintas siekiant paskatinti domėjimąsi

³³

Vyksta su TEN-T gairių ir šio straipsnio tekstu susiję teisės akto leidimo procesas, todėl tekstas gali būti iš dalies pakeistas.

rinkoje ir užtikrinti tinkamą programai asignuotų viešųjų lėšų (kaip finansinio svorto) poveikį³⁴.

Dėl dotacijų pasakytina, kad pasiūlymai turėtų būti atrenkami remiantis kvietimais teikti paraiškas, kuriuose, remiantis Europos infrastruktūros tinklų priemonėje ir TEN-T gairėse nustatytais tikslais ir prioritetais, būtų numatytos finansavimo sąlygos, tinkamumas, atrankos ir paskyrimo kriterijai.

Nustatant veiklos tikslus, reikiamus rodiklius ir ES paramos teikimo mechanizmus prireikus tinkamai atsižvelgiama į programos „Marco Polo“ veikimo audito, kurį šiuo metu atlieka Europos audito rūmai, rezultatus.

³⁴

8 išnašoje paaiškinta, kad dabartinės programos „Marco Polo“ subsidija apskaičiuojama remiantis: 1) kitų rūšių transportui perskirstytais tonkilometrais, 2) visu per finansavimo laikotarpį patirtu nuostoliu ir 3) reikalavimus atitinkančiomis išlaidomis. Remiamų projektų duomenimis, faktinis vidutinis programos finansavimo procentas neviršija 10 proc. visų reikalavimus atitinkančių išlaidų.