

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 10.12.2008
SEC(2008) 3022

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

que acompanha a

**Proposta de
REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

que altera o Regulamento (CE) n.º 1692/2006, que institui o segundo programa “Marco Polo” relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias (“Marco Polo II”)

RESUMO DA AVALIAÇÃO DO IMPACTO

{COM(2008) 847 final}
{SEC(2008) 3021}

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

que altera o Regulamento (CE) n.º 1692/2006, que institui o segundo programa “Marco Polo” relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias (“Marco Polo II”)

Resumo da avaliação do impacto

O programa Marco Polo contribui para a realização do objectivo de assegurar uma mobilidade sustentável na Europa, previsto na política de transportes da UE. O programa contribui para este objectivo ao possibilitar a redução do congestionamento rodoviário e ao promover a utilização de outros modos de transporte mais sustentáveis. Para o efeito, o programa apoia projectos destinados a evitar ou a desviar o transporte de mercadorias do modo rodoviário, transferindo-o para outros modos de transporte mais ecológicos e com capacidade disponível, como o transporte marítimo, o ferroviário e a navegação interior.

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Os resultados do segundo convite à apresentação de propostas, lançado em 2008 ao abrigo do segundo programa Marco Polo, e as conclusões da avaliação externa do primeiro programa Marco Polo revelam que, embora o programa esteja a conseguir uma transferência modal considerável, é pouco provável vir a alcançar o objectivo de evitar ou desviar uma parte substancial do previsível crescimento do transporte rodoviário internacional de mercadorias na Europa, tal como prevê a sua base jurídica.

O programa é objecto de convites anuais à apresentação de propostas. Anualmente, os pedidos de financiamento, e por inerência as propostas de redução do tráfego ou de transferência modal, diminuem, denotando a falta de interesse dos potenciais candidatos. As possíveis explicações para esta diminuição do interesse pelo programa são as seguintes:

- Falta de visibilidade do programa, e por conseguinte desconhecimento da parte dos potenciais beneficiários.
- Falta de motivação dos potenciais beneficiários devido à complexidade do programa, aos mecanismos de financiamento inadequados ou à fraca intensidade do financiamento. Estes problemas podem ter origem no texto do regulamento que cria o programa:
 - Âmbito de aplicação pouco claro ou inadequado do programa (artigo 3.º);
 - Condições pouco claras ou inadequadas de elegibilidade dos beneficiários (artigo 4.º);
 - Definição pouco clara ou inadequada dos tipos de projectos (artigo 5.º);
 - Regras pormenorizadas pouco claras ou inadequadas relativas ao procedimento de apresentação e selecção dos projectos (artigo 6.º);
 - Condições e requisitos de financiamento pouco claros ou inadequados (anexo I);

- Processos administrativos pouco claros ou inadequados;
- Instrumentos de financiamento e subvenções inadequados.

2. OBJECTIVOS

O grande objectivo é contribuir para que o programa alcance a sua finalidade geral, isto é, evitar ou desviar das estradas uma parte substancial do previsível crescimento dos transportes rodoviários internacionais, estimado em 20 mil milhões de toneladas-quilómetro por ano.

Para o efeito, há que abordar a raiz do problema. Por conseguinte, importa tomar medidas para melhorar a visibilidade do programa e incentivar os potenciais beneficiários a participar em projectos que visem evitar o tráfego ou substituir o transporte rodoviário de mercadorias por outros modos de transporte. A motivação dos potenciais beneficiários pode ser obtida através da simplificação, do esclarecimento ou da alteração do texto jurídico.

É necessário que as eventuais alterações propostas ao programa sejam adoptadas rapidamente a fim de poderem ser aplicadas no mais breve prazo. Não se opta por uma revisão profunda do programa e com implicações políticas para evitar que as alterações decididas cheguem tarde demais em relação ao período abrangido pelo programa (2007-2013).

3. OPÇÕES POLÍTICAS

Opção A - Cenário de base que tem em conta os efeitos das medidas já adoptadas pela Comissão:

1. Desde 1 de Março de 2008, a gestão do programa foi confiada à Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (AECI), à semelhança de outros programas comunitários. Daí resultará um aumento da visibilidade do programa e a simplificação dos procedimentos de gestão.

2. Na sequência do procedimento apresentado no ponto 2, alínea d), do anexo I do regulamento, a Comissão duplicará a intensidade máxima de financiamento, que passa de 1 para 2 euros por 500 tkm evitadas ou desviadas das estradas.

Opção B - Revisão específica da base jurídica, mediante alteração de partes do regulamento sem implicações políticas, nomeadamente:

B.1 – Facilitar o acesso das micro empresas ao programa. Para o efeito há que:

B.1.1 - Permitir a candidatura ao apoio por parte de empresas individuais. A possibilidade de os projectos serem apresentados por uma única empresa permitirá esclarecer e simplificar as condições de elegibilidade dos beneficiários.

B.1.2 - Estabelecer um limite mínimo específico para os projectos relativos à navegação interior e às microempresas. Será definido um limite mínimo específico para projectos cujo objectivo seja desviar para a navegação interior o transporte efectuado por estrada. Trata-se de uma exigência de longa data do sector da navegação interior que é objecto de recomendação específica para este fragmentado sector de transporte na avaliação externa do primeiro programa Marco Polo.

B.1.3 - Reembolsar às microempresas as despesas de elaboração das propostas. A fim de promover a apresentação de candidaturas pelas microempresas, que são típicas dos sectores do transporte rodoviário e de navegação interior, será proposto um reembolso de montante fixo para as despesas de elaboração das propostas.

B.2 - Melhorar os limiares de elegibilidade, graças à:

B.2.1 - Redução e simplificação dos limiares de elegibilidade aplicáveis ao projecto. A simplificação e a redução de alguns limiares atrairá novos projectos de menores dimensões e permitirá alcançar os objectivos do programa.

B.2.2 - Supressão do limiar específico aplicável aos projectos destinados a evitar o tráfego. O actual limiar específico de 10% para as acções destinadas a evitar o tráfego, previsto no regulamento, constitui um obstáculo suplementar para os projectos que ainda não tenham obtido apoio no âmbito do programa Marco Polo.

B.3 - Aumentar a intensidade do financiamento através das seguintes medidas:

B.3.1 - Ter em conta os elementos de transporte nos cálculos da transferência modal. Convém incluir nos cálculos relativos à transferência modal a ponderação dos elementos de transporte de mercadorias. O congestionamento rodoviário não decorre exclusivamente da mercadoria em si, mas também das unidades de transporte, camiões e contentores, mesmo que vazias.

B.3.2 – Prorrogar o período de execução do projecto em casos excepcionais. A avaliação externa preconiza que se prorogue a duração máxima dos projectos que tiveram problemas de arranque. A possibilidade de uma prorrogação extraordinária pode restabelecer a confiança dos beneficiários em que obterão uma compensação das suas perdas iniciais pela subvenção comunitária, ainda que os seus projectos sofram atrasos no arranque. As acções de aprendizagem em comum, que têm actualmente um período de aplicação mais curto que as restantes acções, também enfrentam muitas vezes dificuldades para implementar os seus objectivos a tempo. Em ambos os casos, será prevista a possibilidade de prorrogação.

B.4 - Medidas de simplificação

B.4.1 - Simplificar as condições de financiamento das infra-estruturas. O quadro actual de financiamento das infra-estruturas é complexo, prevê muitas excepções e limitações no que respeita aos prazos de execução dos projectos e requer cálculos complexos da subvenção final concedida a cada projecto.

B.4.2 - Simplificação dos procedimentos administrativos do programa. A duração do ciclo de gestão do programa, desde a elaboração do convite à apresentação propostas até à assinatura dos contratos, é de 470 dias, o que parece demasiado longo, sobretudo porque os beneficiários são operadores de mercado sujeitos à rápida evolução deste último. A Comissão simplificará o procedimento de adopção das decisões de lançamento de concursos e de adjudicação de contratos.

Opção C - Revisão completa da base jurídica

Dada a necessidade de uma rápida acção para melhorar os resultados do programa, está fora de questão uma revisão completa do mesmo, incluindo escolhas políticas, pelo que esta

possibilidade não é analisada. Por conseguinte, estão excluídas do âmbito da avaliação todas as medidas que impliquem a alteração dos seguintes pontos: âmbito de aplicação do programa, definição dos tipos de projectos e dos limiares para o apoio comunitário.

Opção D – Pôr fim à execução do programa

Não é considerada a hipótese de pôr fim à execução do programa, uma vez que este faz parte integrante da política de transportes da UE definida na revisão do Livro Branco de 2006 sobre a política de transportes da UE e que já está a conseguir um volume elevado de transferência modal.

4. ANÁLISE DO IMPACTO

| Impactos das diferentes opções | | | | | | | |
|---|--|------------|---|---------------|-------------------|--|------------------------|
| Opção | Eficiência (benefícios económicos, ambientais e sociais) | Eficiência | Distribuição do apoio pelos vários tipos de projectos | Simplificação | Evolução no tempo | Efeitos fora da UE/efeitos geográficos específicos | Custos administrativos |
| Opção A - Cenário de base | | | | | | | |
| Sem acção da CE | ++ | -- | Neutra | + | + | Neutra | + |
| Opção B - Revisão específica da base jurídica | | | | | | | |
| Medidas que beneficiam as pequenas empresas (B.1) | | | | | | | |
| Empresa individual | + | Neutra | ++ | ++ | Neutra | Neutra | + |
| Limiar VNI | + | Neutra | ++ | - | Neutra | + | - |
| Reembolso de despesas | + | Neutra | + | - | + | Neutra | - |
| Medidas para alterar os limiares de elegibilidade (B.2) | | | | | | | |
| Limiares mínimos | + | Neutra | ++ | + | Neutra | + | + |
| Limiar relativo ao tráfego evitado | + | Neutra | + | + | Neutra | Neutra | + |
| Medidas para aumentar a intensidade do financiamento (B.3) | | | | | | | |
| Cálculo da transferência modal | ++ | -- | - | ++ | Neutra | ++ | + |
| Prazo de aplicação | ++ | Neutra | Neutra | - | Neutra | Neutra | - |
| Medidas de simplificação (B.4) | | | | | | | |
| Financiamento das infra-estruturas | + | Neutra | Neutra | ++ | Neutra | Neutra | + |
| Procedimentos | + | Neutra | Neutra | +++ | ++ | Neutra | +++ |

5. COMPARAÇÃO DAS OPÇÕES

Os resultados da avaliação da Opção A mostram que, se não forem adoptadas medidas para alterar o regulamento, o programa ganhará em eficácia na realização dos seus objectivos mas

perderá em eficiência e, mesmo que o volume da transferência modal aumente, não alcançará o objectivo fixado na base jurídica.

Todas as medidas da Opção B foram consideradas eficazes e complementares entre si. Pode ser estabelecida uma hierarquização em função do seu impacto previsto:

Em primeiro lugar, as medidas para aumentar a intensidade do financiamento (B.3) são as mais efectivas mas, à semelhança da Opção A, a sua elevada eficácia é de certo modo anulada por uma considerável redução da eficiência da intervenção comunitária.

Em segundo lugar, as medidas que visam simplificar a base jurídica e a sua aplicação (B.4) terão naturalmente um impacto substancial a nível da simplificação, que será ampliado com o tempo, conduzindo a poupanças de custos administrativos.

Em terceiro lugar, as medidas a favor das pequenas empresas (B.1) terão sobretudo um efeito positivo, conseguindo equilibrar a distribuição do apoio “Marco Polo” entre as diferentes alternativas ao transporte rodoviário e entre os diferentes tipos de projectos.

Por último, as medidas que visam alterar os limiares de elegibilidade (B.2) terão um efeito muito equilibrado a nível dos critérios de avaliação de base, sem impactos negativos sobre nenhum deles. O valor acrescentado destas medidas, comparativamente ao cenário de base, reside num melhor equilíbrio das subvenções concedidas entre os diferentes modos de transporte, os tipos de projectos e as zonas geográficas que beneficiam do programa.

Escolha das opções

A avaliação das opções conclui que uma revisão específica da base jurídica pela Comissão apresenta valor acrescentado em termos de maior eficácia do programa, com consideráveis repercussões positivas na melhor distribuição do financiamento entre os projectos, a nível da simplificação e da poupança de custos administrativos. Caso não seja tomada nenhuma acção pela UE, a eficácia do programa aumentará graças às medidas não legislativas em vias de aplicação, mas a eficiência da intervenção comunitária sofrerá e os custos administrativos aumentarão.

Secção 7: Controlo e avaliação

O Regulamento Marco Polo II já constitui um indicador claro para a avaliação dos resultados da execução do programa. As iniciativas para evitar o tráfego e relativas à transferência modal devem ser objecto de controlo em termos de toneladas-quilómetro evitadas ou desviadas nas estradas dos países participantes no programa.