



Bruxelles, 14.5.2013
COM(2013) 278 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Programul Marco Polo - rezultate și perspective

{SWD(2013) 174 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Programul Marco Polo - rezultate și perspective

1. INTRODUCERE

Conform articolului 14 din Regulamentul 1692/2006¹, Comisia prezintă Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor o comunicare cu privire la rezultatele înregistrate de programele Marco Polo pe perioada 2003-2010.

Performanțele programelor au fost examinate printr-o evaluare externă². În scopul elaborării acestei comunicări, rezultatele evaluării au fost ulterior actualizate cu informații suplimentare, inclusiv cu date operaționale obținute până în noiembrie 2012.

În plus, comunicarea oferă o perspectivă generală asupra etapelor următoare și abordarea de urmat pentru sprijinirea unor servicii de transport de marfă inovatoare și durabile în perioada vizată de următorul cadru financiar multianual (CFM) 2014-2020.

În fine, documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare prezintă date statistice relevante și o analiză a chestiunilor specifice menționate la articolul 14 alineatul (2a) din Regulamentul 1692/2006.

2. PROGRAMUL MARCO POLO CA INSTRUMENT DE SPRIJIN AL SERVICIILOR DE TRANSPORT DE MĂRFĂ DURABILE LA NIVELUL UE

Programul a fost instituit ca urmare a Cărții albe privind politica comună de transport³ din septembrie 2001. Cartea albă a propus ca utilizarea mai intensă a transportului maritim pe distanțe scurte, a celui feroviar și pe căi navigabile interioare să constituie un element cheie în dezvoltarea intermodalității ca mod practic și eficace de obținere a unui sistem de transport echilibrat.

Conform cărții albe menționate, dacă nu se luau măsuri, transportul rutier de marfă urma să crească cu aproximativ 50 % până în 2010, ceea ce ar fi generat costuri suplimentare cu infrastructura rutieră, un număr sporit de accidente, un grad mai mare de aglomerare și mai multă poluare la nivel local și global. Efectul direct ar fi fost creșterea transportului rutier internațional de marfă (în cadrul UE) cu aproximativ 12 miliarde tone-kilometri⁴ pe an.

În acest context a fost creat programul Marco Polo I (2003-2006)⁵. S-a pus la dispoziție un buget de 102 milioane EUR pentru sprijinirea acțiunilor care vizau să transfere creșterea prevăzută de 48 de miliarde de tone-kilometri de marfă de la transportul rutier către

¹ Regulamentul (CE) nr. 1692/2006 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a celui de-al doilea program „Marco Polo” de acordare a asistenței financiare comunitare pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu ale sistemului de transport de mărfuri (Marco Polo II) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1382/2003, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 923/2009, JO L 328/1, 24.10.2006.

² Evaluarea programului Marco Polo pentru perioada 2003-2010, Europe Economics, aprilie 2011.

³ Cartea albă – „Politica europeană în domeniul transporturilor pentru anul 2010: momentul deciziilor”, COM (2001)370 final, 12.9.2001.

⁴ „Tonă-kilometru” (tkm) înseamnă transportul unei tone de marfă sau al echivalentului său volumetric, pe o distanță de un kilometru.

⁵ În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1382/2003.

transportul maritim pe distanțe scurte, transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare sau către o combinație de moduri de transport în care parcursul rutier să fie cât mai scurt posibil.

La elaborarea celui de-al doilea program Marco Polo⁶ (2007-2013), previziunile referitoare la creșterea transportului de marfă au fost recalculat⁷. Drept urmare, s-a ajuns la concluzia că, dacă nu se iau măsuri, transportul rutier internațional de marfă (în cadrul UE) ar crește cu 20,5 miliarde de tone-kilometri pe an între 2007 și 2013. S-a preconizat că Marco Polo II va transfera o parte substanțială din această creștere cu ajutorul unui buget de 450 de milioane EUR.

3. PRINCIPALELE CARACTERISTICI ALE PROGRAMULUI

Programul Marco Polo, creat pentru a reduce aglomerația rutieră și pentru a face transportul de marfă mai eficient și mai durabil, este singurul instrument de finanțare al UE definit în cadrul său juridic ca o contribuție fixă per rezultat. Subvenția este calculată de obicei pe baza transferului modal realizat exprimat în milioane de tone-kilometri⁸. Acest transfer modal poate fi apoi transformat în termeni monetari pentru a exprima beneficiile aduse de acțiunile Marco Polo în ceea ce privește mediul, aglomerația și alte domenii.

Marco Polo I a avut în vedere trei tipuri de acțiuni:

- (a) acțiunile de transfer modal: transferul unui volum de marfă cât mai mare de la transportul rutier la transportul maritim pe distanțe scurte, transportul feroviar și/sau pe căi navigabile interioare;
- (b) acțiunile cu efect catalizator: modificarea modului în care se desfășoară transportul ne-rutier de marfă în UE și depășirea obstacolelor structurale existente pe piață în sectorul transportului european de marfă cu ajutorul unui concept cu totul nou sau foarte inovator;
- (c) acțiunile de învățare în comun: consolidarea cunoștințelor în sectorul logisticii transportului de marfă și promovarea unor metode și proceduri avansate de cooperare pe piața transportului de marfă.

În contextul programului Marco Polo II, au fost adăugate încă două acțiuni:

- (a) autostrăzi maritime: orice acțiune intermodală inovatoare de mare volum și cu frecvență ridicată care transferă direct marfă de la transportul rutier către cel maritim pe distanțe scurte. Aceasta include o combinație de transport maritim pe distanțe mici și alte moduri pentru transportul în hinterland și servicii integrate ușă-la-ușă în care parcursul rutier este cât mai scurt posibil;
- (b) acțiuni de evitare a traficului: orice acțiune inovatoare care integrează transportul în logistica de producție pentru a evita un procentaj ridicat al transportului rutier de marfă fără a afecta producția sau mâna de lucru.

⁶ În temeiul Regulamentului 1692/2006.

⁷ Evaluare ex-ante Marco Polo II (2007-2013), Ecorys, 2004; estimări privind creșterea transportului de marfă: modelul PRIMES și statisticile Eurostat.

⁸ Conform normelor programului, subvenția se calculează ca fiind valoarea cea mai mică dintre: (1) numărul de tone-kilometri transferat, (2) pierderile cumulate în perioada de finanțare și (3) 35 % din costurile eligibile (50 % pentru acțiunile de învățare în comun). În practică, pentru majoritatea acțiunilor bazate pe transferul modal (cu excepția acțiunilor de învățare în comun și a obiectivelor specifice ale acțiunilor cu efect catalizator) plata este limitată la maximum de tkm realizate.

În plus, bugetul general a fost majorat de la 102 milioane EUR la 450 de milioane EUR, iar durata programului a fost prelungită de la 4 la 7 ani. Marco Polo II a introdus și alte modificări: o sferă geografică mai extinsă, norme de finanțare modificate pentru anumite tipuri de acțiuni, o nouă definiție a solicitanților eligibili și o nouă abordare a infrastructurii auxiliare.

Marco Polo II a fost revizuit în 2009⁹ pentru a facilita participarea întreprinderilor mici și a microîntreprinderilor și pentru a simplifica procedurile. În plus, s-a dublat intensitatea finanțării de la 1 EUR la 2 EUR per 500 de tone-kilometri transferate de la transportul rutier.

Din punctul de vedere al managementului programului, în 2008, punerea sa în aplicare a fost transferată de la Comisie la Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare (EACI).

4. REZULTATELE OBTINUTE DE PROGRAMELE MARCO POLO

Între 2003 și 2012 au fost acordate 172 de granturi, care au oferit ajutor financiar unui număr de peste 650 de societăți.

Datorită modului unic în care a fost conceput programul Marco Polo, condiționând finanțarea de transferul modal efectiv realizat de proiecte, rezultatele sale pot fi cuantificate, iar acest lucru permite evaluarea a ceea ce a realizat programul în mod real.

– Eficacitatea

Eficacitatea programului este măsurată în transferul modal realizat/traficul evitat¹⁰ (în tone-kilometri).

Din cauza naturii diferite a fiecărei acțiuni, eficacitatea poate fi măsurată direct pentru acțiunile de transfer modal, cele cu efect catalizator, autostrăzi maritime și pentru acțiunile de evitare a traficului. Acțiunile cu efect catalizator au caracteristici specifice suplimentare, care vor fi abordate separat. Acțiunile de învățare în comun nu au un obiectiv direct de transfer modal și, prin urmare, nu pot fi evaluate pe baza transportului transferat de pe calea rutieră.

Pentru programul Marco Polo I, transferul modal estimat de proiectele selectate s-a ridicat la 47,7 miliarde tkm, aproximativ egal cu obiectivul global stabilit pentru program (48 de miliarde tkm). În cele din urmă, proiectele au realizat un transfer modal real de 21,9 miliarde tkm. Această cifră reprezintă aproximativ 46 % din obiectivul global de transfer modal și corespunde unui număr de aproximativ 1 200 000 de călătorii cu camionul pe o distanță de 1 000 km, cu o încărcătură medie de 18 tone de marfă.

Pentru programul Marco Polo II, volumul de transfer modal preconizat de proiectele alese în cadrul cererilor de propuneri din perioada 2007-2011 se ridică la 87,7 miliarde tkm, ceea ce înseamnă, în medie, 17,54 miliarde tkm pe an. În noiembrie 2012, aceste proiecte realizaseră un transfer modal real de 19,5 miliarde tkm (aproximativ 5 miliarde tkm în medie până în prezent pentru cei patru ani pentru care sunt disponibile cifre). Dat fiind că programul Marco Polo II este încă în derulare, cifrele vor crește pe durata sa de viață¹¹.

Deoarece proiectele Marco Polo sunt servicii comerciale, ele sunt sensibile la condițiile economice și de piață. Drept urmare, încetinirea creșterii economice observată începând

⁹ Regulamentul (CE) nr. 923/2009 al Parlamentului European și al Consiliului, JO L 266/2, 9.10.2009.

¹⁰ Indicatorul pentru evaluarea acțiunilor de evitare a traficului este exprimat în kilometri/vehicul, și nu în tone-kilometri. Kilometrii/vehicul (kmv) pot fi transformați în tone-kilometri (tkm), unde 1 kmv este egal cu 20 tkm.

¹¹ Se prevede că ultimele proiecte Marco Polo II se vor derula până în 2020.

din 2008¹² a avut un impact negativ asupra implementării și eficacității programului, precum și asupra viabilității proiectelor¹³.

În plus față de obiectivul transferului modal, acțiunile cu efect catalizator urmăresc să identifice și să depășească obstacolele din calea abordărilor inovatoare din sectorul transportului ne-rutier de marfă. Aceste bariere, de natură tehnică și – în unele cazuri – „psihologică”, sunt specifice fiecărui proiect. În consecință, este dificil să se furnizeze rezultate colective directe ale tuturor beneficiilor acțiunilor cu efect catalizator în afara celor produse de transferul modal.

Eficacitatea acțiunilor de învățare în comun a fost evaluată proiect cu proiect (de exemplu, dacă numărul prevăzut de prelegeri a avut loc sau dacă numărul prevăzut de participanți a fost atins). Acest lucru a fost determinat de faptul că obiectivele fiecărei acțiuni erau diferite și că nu exista un numitor comun în jurul căruia să fie grupate rezultatele. Acțiunile de învățare în comun au avut un oarecare succes în a îndeplini obiectivele propuse, o serie de proiecte având o rată de reușită de 100 %. Cu toate acestea, este mai dificil de evaluat impactul pe termen lung al acțiunilor de învățare în comun asupra practicilor întreprinderilor de logistică și asupra distribuției modale a transportului.

– Beneficiile pentru mediu

Îmbunătățirea performanței de mediu a transportului de marfă este unul dintre obiectivele cheie ale programului Marco Polo. Transferul modal realizat, exprimat în tone-kilometri, se transformă în termeni monetari pentru a exprima beneficiile la nivelul mediului înconjurător, al aglomerației și în alte domenii cu ajutorul unui calculator de costuri externe¹⁴. Calculatorul realizează o evaluare economică pentru diferitele moduri și submoduri de transport pe baza coeficienților de costuri externe¹⁵ în ceea ce privește impactul asupra mediului (calitatea aerului, zgomot, schimbări climatice) și impactul socioeconomic (accidente, blocare a traficului).

Pe baza cifrelor furnizate de proiectele Marco Polo I în privința transferului modal, beneficiile pentru mediu sunt estimate¹⁶ la 434 de milioane EUR. Comparând această valoare cu fondurile plătite proiectelor cu un obiectiv de transfer modal (32,6 milioane EUR), se poate trage concluzia că fiecare euro investit în aceste acțiuni a generat beneficii pentru mediul înconjurător în valoare medie de 13,3 EUR, dar și alte economii de costuri externe. Printre aceste beneficii se numără și 1,5 milioane de tone de CO² neproduse de traficul rutier.

Dat fiind că programul Marco Polo II este în curs de desfășurare, rezultatele finale nu sunt încă disponibile. Cu toate acestea, cifrele intermediare (din noiembrie 2012) indică faptul că, până în prezent, programul a adus beneficii pentru mediu în valoare de 405 milioane EUR.

Pe lângă beneficiile pentru mediu prezentate mai sus, pot fi avute în vedere și alte efecte indirecte importante, de exemplu efectele traficului redus asupra protecției naturii sau asupra zonelor sensibile, precum Alpii și Pirineii, sau propagarea cunoștințelor și efectele activității în rețea obținute prin colaborarea dintre entitățile implicate în programul Marco Polo.

¹² În sectorul transportului de marfă a existat o scădere globală a volumelor de transport. Pentru detalii, a se vedea documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare.

¹³ 11 proiecte nedemarate sau întrerupte în cadrul MP I (cereri de propuneri 2003-2006) și 30 de proiecte nedemarate sau întrerupte până în prezent în cadrul MP II (cereri de propuneri 2007-2010).

¹⁴ Calculatorul Marco Polo (pentru mai multe detalii a se vedea http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Coeficienții și metodologia utilizată de calculator au fost ajustate în timp. Ultimele versiuni ale calculatorului se bazează pe „Manualul privind estimarea costurilor externe în sectorul transporturilor” (IMPACT 2008).

¹⁶ Valorile generate de calculator pot fi luate în considerare doar cu titlu indicativ.

– Eficiență

Eficiența se măsoară ca fiind raportul dintre realizări (tkm realizate pentru proiectele cu un obiectiv de transfer modal) și investiții (bugetul angajat sau plătit).

Pentru proiectele de transfer modal din programul Marco Polo I (cu excepția acțiunilor de învățare în comun și a celor cu efect catalizator), dacă se au în vedere plățile transferate către beneficiari, fiecare euro investit a dus la transferul a 597 tkm. Această cifră poate fi comparată cu eficiența medie de 743 tkm per euro de subvenție¹⁷ preconizată de proiectele selectate în cadrul cererilor anuale de propuneri¹⁸.

Pentru programul Marco Polo II, eficiența preconizată¹⁹ de proiectele cu un obiectiv de transfer modal selectate²⁰ s-a ridicat la 438 tkm/euro (noiembrie 2012). În prezent nu sunt disponibile cifre care să arate cu adevărat eficiența efectiv obținută, deoarece programul este încă în curs de desfășurare.

Scăderea eficienței în cursul programului Marco Polo II poate fi explicată prin modificarea normelor care reglementează proiectele, în special dublarea intensității finanțării începând cu cererea de propuneri din 2009 (de la 1 EUR la 2 EUR per 500 tkm) și noua definiție dată mărfurilor²¹.

– Utilizarea fondurilor

Din cele 102 milioane EUR alocate programului Marco Polo I, 73,8 milioane EUR au fost angajate. Motivul este faptul că numai un număr limitat de propuneri de proiecte au respectat criteriile și condițiile stabilite de program (265 de propuneri depuse și 55 de contracte semnate), ceea ce a condus la o participare mai scăzută la acesta decât s-a dorit.

Din acest buget angajat, s-au plătit 41,8 milioane EUR. Faptul că plata către beneficiari este condiționată de obținerea efectivă de rezultate este un aspect important al programului și demonstrează o alocare eficientă a fondurilor publice. Însă, dacă cifrele referitoare la transferul modal efectiv realizat sunt mai scăzute decât cele calculate inițial de beneficiari, de exemplu din cauza efectelor negative ale crizei financiare, acest fapt înseamnă și că bugetul disponibil pentru program nu a fost utilizat în întregime.

Se estimează o tendință asemănătoare și pentru programul Marco Polo II aflat în curs de desfășurare.

În plus, ca regulă generală, sumele plătite pentru un proiect nu pot depăși deficitul total înregistrat în perioada de finanțare (a se vedea nota de subsol 8). Prin urmare, dacă un proiect produce profit sau atinge pragul de rentabilitate mai devreme decât s-a prevăzut în cerere, subvenția ar putea fi retrasă, respectiv redusă. Acesta a fost cazul mai multor proiecte Marco Polo, ceea ce a contribuit deopotrivă la utilizarea mai redusă a fondurilor alocate.

– Durabilitate

Durabilitatea se referă la faptul că proiectul continuă să funcționeze, sub o formă sau alta, la sfârșitul perioadei de finanțare. Conform evaluărilor²² efectuate în privința programelor, se

¹⁷ Eficiența preconizată de proiectele selectate este măsurată înainte de efectuarea oricărei plăți către acestea și, prin urmare, se bazează pe fondurile angajate.

¹⁸ Din 2003, 2004, 2005 și 2006.

¹⁹ Pe baza fondurilor angajate.

²⁰ În ceea ce privește proiectele selectate în cadrul cererilor de propuneri din 2007, 2008, 2009, 2010 și 2011.

²¹ Care include greutatea unității de transport intermodal goale și a vehiculelor rutiere goale.

²² Evaluarea programului Marco Polo (2003-2006), Ecorys, 2007; Evaluarea programului Marco Polo 2003-2010, Europe Economics, 2011.

preconizează că majoritatea serviciilor vor continua după încheierea acordului de grant. Acest fapt arată că finanțările pe termen scurt ar fi putut produce schimbări pe termen lung chiar și în condițiile actuale ale unei piețe în continuă evoluție. Drept urmare, este probabil ca programele să genereze beneficii suplimentare în ceea ce privește transferul modal/evitarea traficului și economiile de costuri externe după ce se încheie durata de viață a contractului, însă, din cauza lipsei unor date pertinente, aceste beneficii nu pot fi incluse în cuantificarea impactului programului.

– **Concurență**

Programul Marco Polo oferă granturi societăților de transport pentru finanțarea lansării de acțiuni care să transfere transportul mărfurilor de pe calea rutieră. Accentul pe servicii de transport noi (sau pe modernizarea celor existente) și existența anumitor niveluri de saturație pe rutele intermodale pot duce, în unele cazuri, la probleme legate de concurență, chiar și în condițiile luării de măsuri de salvagardare pentru evitarea unei denaturări ce contravine interesului comun (și anume examinarea concurenței în procesul de evaluare a propunerilor, posibilitatea de reziliere a contractelor sau de restrângere a domeniului lor de aplicare dacă se dovedește o denaturare a concurenței).

În practică, chiar dacă pe parcursul derulării celor două programe Marco Polo au existat o serie de plângeri referitoare la denaturarea concurenței depuse de către concurenții beneficiarilor acestor programe, nu există dovezi clare cu privire la apariția niciunui efect advers semnificativ asupra concurenței²³.

– **Gestionare**

Având capacitatea de a angaja mai multe resurse umane, EACI a dovedit că aduce valoare adăugată în procesul de punere în aplicare a programului Marco Polo. Externalizarea a permis intensificarea eforturilor de comunicare, îmbunătățirea promovării programului, întărirea controalelor operaționale și furnizarea unei asistențe sporite solicitanților.

– **Proceduri**

Procedurile programului se bazează pe principiul bunei gestiuni financiare și au fost elaborate cu scopul de a asigura condiții de concurență echitabile și un echilibru adecvat între controalele administrative necesare cu privire la utilizarea banilor publici și nevoile întreprinderilor. Din cauza caracterului operațional al programului însă, în anumite cazuri, aceste proceduri pot fi considerate complexe și pot să nu fie pe deplin compatibile cu practicile curente ale societăților private, în special în contextul unui mediu în continuă schimbare sub raportul riscurilor financiare.

Alți factori importanți

- (a) Utilizarea programului Marco Polo nu este considerată pe deplin satisfăcătoare. Dublarea intensității finanțării în 2009 a rezolvat doar parțial această problemă. Situația se poate explica prin motive externe, precum grupul țintă limitat, condițiile schimbătoare de pe piață și climatul economic defavorabil începând din 2008, dar și prin factori interni, precum modul în care a fost conceput programul, care, pentru a proteja fondurile publice, transferă principalele riscuri operaționale către beneficiari;
- (b) Introducerea unor certificate de audit complementar în 2010 a înlesnit controlul cantităților de marfă transportate de proiectele Marco Polo și a redus riscul de

²³ Aceste plângeri au fost examinate corespunzător de către Comisie/EACI. În consecință, începând cu cererea de propuneri 2011, s-a realizat o consolidare a procedurii de evaluare internă în privința problemei concurenței.

erori de calcul și de presupuse fraude, dar a crescut și mai mult sarcina administrativă pentru beneficiari;

- (c) Orientarea programului spre transferul modal (efectuarea plăților fiind autorizată aproape exclusiv pe baza transferului modal/evitării traficului realizate²⁴) este unul dintre motivele pentru care beneficiarii se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește finanțarea infrastructurii auxiliare²⁵, deși cheltuielile cu acest tip de infrastructură pot fi, de asemenea, eligibile pentru asistență financiară²⁶;
- (d) Abordarea actuală bazată pe transferul modal nu este atractivă pentru anumite state membre insulare. Acest lucru este determinat de faptul că legăturile de transport de marfă dintre insule și continent, dar și între insule se fac, în principal, pe cale maritimă. În consecință, există posibilități limitate de obținere a transferului modal/evitării traficului la nivelurile cerute de program;
- (e) Conform unui număr restrâns de beneficiari intervievați cu privire la programul Marco Polo²⁷, nu se poate exclude faptul că programul ar putea să ducă și o anumită cantitate de balast, însemnând că o parte dintre proiectele sprijinite ar fi fost demarate chiar și fără fondurile programului Marco Polo. Pe de altă parte, există posibilitatea ca ajutoarele inițiale furnizate prin granturi UE să fi micșorat riscul comercial de a începe aceste operațiuni intermodale și să fi ajutat unele proiecte să atingă pragul de rentabilitate mai devreme decât ar fi fost posibil fără finanțare. Este de asemenea probabil ca un proiect la scară mai largă să fi fost posibil ca urmare a acordării subvenției. Amploarea reală a acestui efect de balast este însă dificil de cuantificat;
- (f) Deși participarea întreprinderilor mici și mijlocii nu constituie un obiectiv direct al programului, se estimează că acestea reprezintă aproximativ 24 %²⁸ din populația totală a beneficiarilor.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta comunicare cuprinde cifre detaliate cu privire la rezultatele obținute de programele Marco Polo.

5. CONCLUZII PRIVIND REZULTATELE OBȚINUTE

Programele Marco Polo au fost create ca instrumente de finanțare pentru a reduce aglomerația rutieră și pentru a îmbunătăți performanțele de mediu ale sistemului de transport de marfă. Trăsăturile importante și unice ale programului sunt transparența sa, precizia cu care pot fi măsurate rezultatele și relația directă între finanțarea UE și rezultatele obținute.

Programul Marco Polo I, deja încheiat, a produs beneficii pentru mediu în valoare aproximativă de 434 de milioane EUR, luând 21,9 miliarde de tone-kilometri de marfă de pe căile rutiere europene. De la programul Marco Polo II, aflat în derulare, se așteaptă un transfer modal și beneficii asociate și mai mari.

²⁴ A se vedea nota de subsol 8.

²⁵ Infrastructura necesară și suficientă pentru a realiza obiectivele acțiunilor, inclusiv instalațiile pentru mărfuri-pasageri.

²⁶ Se pot lua în considerare numai partea din amortizarea infrastructurii ce corespunde folosirii sale pe durata acțiunii și cota de utilizare efectivă în folosul respectivei acțiuni. Costurile eligibile legate de infrastructura auxiliară nu trebuie să fie mai mari de 20 % din totalul costurilor eligibile ale acțiunii.

²⁷ A se vedea nota de subsol 22.

²⁸ Această cifră reprezintă numai IMM-urile autonome (care nu sunt legate de alte întreprinderi). Sursă: date EACI.

Cu toate acestea, obiectivele ambițioase cu privire la transferul modal stabilite de organul legislativ nu au fost realizate pe deplin (46 % din transferul modal prevăzut pentru Marco Polo I). În plus, programele sunt considerate destul de complexe și, în unele cazuri, destul de greu de utilizat de către societățile europene.

Cu toate acestea, trebuie subliniat că Marco Polo se bazează pe rezultate cuantificabile și că plățile se fac aproape exclusiv pentru transferul modal realizat efectiv. Mai mult, condițiile de piață și situația economică sunt elemente importante care contribuie la reușita proiectelor. Deoarece soluțiile de transport intermodal sunt mai complexe și mai dificil de pus în practică decât un simplu sistem de transport rutier, programul a fost deosebit de sensibil la efectele crizei economice. Prin urmare, Marco Polo reprezintă un bun exemplu de utilizare eficientă a fondurilor UE, chiar dacă obiectivele programului nu au fost îndeplinite în totalitate, iar bugetul alocat nu a fost utilizat integral.

Acordarea de fonduri publice în mod direct pieței a ridicat, de asemenea, unele probleme legate de concurență pe parcursul ciclului de viață al programului. Pe de altă parte, nu a existat nicio dovadă clară cu privire la apariția unor efecte adverse semnificative la nivelul concurenței proiectelor finanțate.

Marco Polo este în prezent singurul instrument european de finanțare axat pe îmbunătățirea eficienței transportului de marfă. Prin urmare, se consideră util și potrivit ca acest sprijin să fie acordat în continuare. Cu toate acestea, orice program nou în sprijinul serviciilor durabile de transport de marfă va trebui să valorifice învățămintele desprinse din programele anterioare.

6. ETAPELE URMĂTOARE

– Contextul politicii în domeniul transporturilor

În martie 2011, Comisia a prezentat o strategie pentru un sistem de transport competitiv și care să crească mobilitatea și accesibilitatea, să înlăture principalele obstacole în domeniile cheie și să contribuie la sporirea creșterii economice și a ocupării forței de muncă²⁹. Printre principalele obiective ale politicii UE în domeniul transporturilor se numără: utilizarea de combustibili curați, optimizarea performanței lanțurilor logistice multimodale și folosirea unor moduri mai eficiente din punct de vedere energetic, creșterea eficienței transporturilor și a utilizării infrastructurilor, precum și dezvoltarea de sisteme informaționale și de stimulente bazate pe logica pieței. Noile orientări privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T)³⁰, adoptate de Comisie în octombrie 2011, vor oferi cadrul principal pentru atingerea obiectivelor politicii în domeniul transporturilor precizate în cartea albă.

Pentru cadrul financiar multianual (CFM) 2014-2020, Comisia a propus doi piloni care să fie avuți în vedere pentru acordarea de ajutor financiar politicii UE în domeniul transporturilor.

Pilonul „infrastructură” va fi acoperit de mecanismul Conectarea Europei (MCE)³¹. În cadrul componentei sale „transporturi”, MCE urmărește să modernizeze infrastructura de transport din Europa, să construiască legăturile lipsă și să elimine blocajele. Deoarece finanțarea se va concentra pe modurile de transport mai puțin poluante, pe implementarea pe o scară mai largă a aplicațiilor telematice și pe utilizarea de tehnologii inovatoare, aceasta va obliga sistemul de transport european să devină mai durabil.

²⁹ Carte albă – Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor, COM(2011) 0144.

³⁰ Propunere de regulament privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, COM(2011) 650/2.

³¹ Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a mecanismului Conectarea Europei, COM(2011) 665/3.

Pilonul „inovație” va fi pus în aplicare de părțile relevante din noul program de cercetare și inovare (Orizont 2020)³².

– **Sprijin pentru servicii de transport de marfă inovatoare și durabile — abordarea politică**

În scopul de a îmbunătăți eficiența și durabilitatea logisticii și transportului de marfă din Europa, Comisia propune o nouă abordare în sprijinul serviciilor de transport de marfă pentru perioada 2014-2020.

Pe baza rezultatelor obținute și luând în considerare evoluția contextului politic, programul Marco Polo II nu va fi continuat în forma actuală. În schimb, succesorul programului Marco Polo va fi integrat în programul TEN-T revizuit și pus în aplicare cu ajutorul instrumentelor de finanțare oferite de MCE.

Această abordare va conduce la o aplicare coordonată și armonizată a politicii europene în domeniul transporturilor. În acest context, succesorul programului Marco Polo va contribui în special la gestionarea și utilizarea într-un mod eficient a infrastructurii de transport, făcând posibilă dezvoltarea de servicii de transport de marfă inovatoare și durabile în cadrul rețelei multimodale centrale, care se presupune că va deservi fluxurile principale de trafic din Europa.

Aceste servicii trebuie să satisfacă nevoile utilizatorilor lor, să fie eficiente din punct de vedere economic, să contribuie la atingerea obiectivelor privind transporturile nepoluante și cu emisii scăzute de carbon, la securitatea aprovizionării cu combustibil și la protecția mediului, să fie sigure și securizate și să respecte standarde de înaltă calitate. Ele trebuie să promoveze concepte tehnologice și operaționale avansate și să contribuie la îmbunătățirea accesibilității în cadrul Uniunii. De asemenea, ele trebuie să joace un rol important în ceea ce privește impulsivitatea economiei europene înspre o creștere durabilă, transformarea sectorului logisticii și transportului de marfă într-unul dintre motoarele creșterii în Europa, intensificarea comerțului și sporirea mobilității persoanelor, crearea de prosperitate și locuri de muncă, precum și menținerea competitivității societăților europene.

Prin urmare, așa cum a propus Comisia la articolul 38 din noile orientări privind TEN-T, noua abordare trebuie să includă următoarele elemente³³:

- (a) îmbunătățirea utilizării durabile a infrastructurii de transport, inclusiv gestionarea sa eficientă;
- (b) promovarea implementării de servicii de transport inovatoare sau a unor noi combinații de servicii de transport existente demonstrate, inclusiv prin aplicarea STI și instituirea de structuri de guvernare corespunzătoare;
- (c) facilitarea operațiunilor de servicii de transport multimodale și îmbunătățirea cooperării dintre furnizorii de servicii de transport;
- (d) stimularea eficienței în materie de resurse și emisii de carbon, în special în domenii precum tracțiunea vehiculelor, condusul/propulsia, planificarea sistemelor și a operațiunilor, partajarea resurselor și cooperarea;

³² Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Programului-cadru pentru cercetare și inovare Orizont 2020 (2014 – 2020), COM(2011) 809.

³³ Textul orientărilor privind TEN-T și articolul menționat fac în prezent obiectul procedurii legislative și, prin urmare, ar putea fi modificate.

- (e) analizarea și oferirea de informații cu privire la piețe, la caracteristicile și performanțele flotei, la cerințele administrative și resursele umane, precum și monitorizarea acestor informații.

În acest cadru, se va acorda atenție și măsurilor care sprijină interconectivitatea și interoperabilitatea informațiilor la nivelul tuturor modurilor de transport de marfă, precum și facilitării implementării de servicii bazate pe autostrăzi maritime.

În fine, această abordare ar trebui să ducă la o finanțare bine direcționată, solid integrată în orientările de politică și în orientările privind infrastructura, care va încuraja întreprinderile comerciale să adopte soluții mai inovatoare și mai sustenabile, care le va ajuta să reducă riscurile asociate și care va aborda principalele deficiențe din sectorul transportului de marfă, cum ar fi: neadoptarea inovațiilor, problemele de interconectivitate între modurile de transport, accesul dificil la finanțare, internalizarea insuficientă a costurilor externe, utilizarea ineficientă a resurselor și lipsa de cooperare pe piață.

Se preconizează că noua abordare va îmbunătăți eficacitatea și eficiența asistenței financiare din partea UE. Formatul instrumentului actual va fi deci revizuit în ceea ce privește tipul de acțiuni sprijinite, structura de management și procedurile de punere în aplicare. Compatibilitatea cu structurile operaționale ale MCE va trebui de asemenea abordată în mod adecvat.

Acest lucru ar putea însemna o îndepărtare de la simplul ajutor de demarare pentru acțiunile de transfer modal, care constituie elementul cheie al actualului program Marco Polo.

– Măsuri și punerea în aplicare

MCE prevede că finanțarea pentru serviciile de transport de marfă durabile poate fi acordată sub formă de instrumente financiare sau de granturi, în condițiile în care cuantumul ajutorului financiar din partea Uniunii nu depășește 20 % din costurile eligibile totale. Această rată maximă de finanțare va fi adaptată corespunzător în scopul de a suscita interesul pieței și de a asigura un efect de levier adecvat al fondurilor publice alocate programului³⁴.

În ceea ce privește granturile, propunerile trebuie selectate în urma unor cereri de propuneri cu condiții de finanțare, criterii de eligibilitate, selecție și atribuire, în conformitate cu obiectivele și prioritățile stabilite în MCE și în orientările privind TEN-T.

Obiectivele operaționale, indicatorii pertinenti și mecanismele de acordare a sprijinului UE vor ține seama în mod corespunzător, acolo unde este cazul, de rezultatele auditului performanței programului Marco Polo realizat în prezent de Curtea de Conturi Europeană (CCE).

³⁴ După cum se explică la nota de subsol 8, subvenția pentru actualul program Marco Polo II se calculează pe baza: (1) numărului de tone-kilometri transferat, (2) pierderilor totale înregistrate în perioada de finanțare și (3) costurilor eligibile. Pe baza probelor furnizate de proiectele sprijinite, rata reală de finanțare în cadrul programului nu depășește, în medie, 10 % din costurile eligibile totale.