



V Bruseli 14. 5. 2013
COM(2013) 278 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Program Marco Polo – výsledky a vyhliadky

{SWD(2013) 174 final}

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Program Marco Polo – výsledky a vyhlídky

1. ÚVOD

V článku 14 nariadenia 1692/2006¹ sa stanovuje, že Komisia predkladá Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov oznámenie o výsledkoch dosiahnutých v programe Marco Polo za obdobie rokov 2003 – 2010.

Úspech programov sa hodnotil v rámci externého hodnotenia². Závety hodnotenia sa na účely oznámenia následne doplnili o dodatočné informácie vrátane prevádzkových údajov získaných do novembra roku 2012.

V oznámení sa ďalej uvádza všeobecný výhľad, pokiaľ ide o ďalšie kroky a prístup k podpore pre inovačné a udržateľné služby nákladnej dopravy pokrytej v ďalšom viacročnom finančnom rámci (VFR) na obdobie rokov 2014 – 2020.

Napokon sa v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je sprievodným dokumentom tohto oznámenia, uvádzajú príslušné štatistické údaje a analýzy špecifických otázok spomenutých v článku 14 ods. 2a nariadenia č. 1692/2006.

2. PROGRAM MARCO POLO AKO NÁSTROJ NA PODPORU UDRŽATEĽNÝCH SLUŽIEB NÁKLADNEJ DOPRAVY NA ÚROVNI EÚ

Program bol založený na základe bielej knihy o spoločnej dopravnej politike zo septembra roku 2001³. V bielej knihe sa navrhlo, že intenzívnejšie využívanie príbrežnej námornej dopravy, železničnej a vnútrozemskej vodnej dopravy by malo predstavovať hlavný prvok rozvoja intermodality ako praktický a účinný prostriedok na dosiahnutie vyváženého dopravného systému.

V bielej knihe bola uvedená prognóza, že ak sa neprijmú žiadne kroky, cestná nákladná doprava by sa do roku 2010 zvýšila približne o 50 %, čo by viedlo k zvýšeným nákladom na cestnú infraštruktúru, zvýšenému počtu nehôd, väčším dopravným zápcham a väčšiemu miestnemu a globálnemu znečisteniu. Priamym dôsledkom by bol nárast medzinárodnej (v rámci EÚ) cestnej nákladnej dopravy o približne 12 miliárd tonokilometrov⁴ ročne.

Na základe týchto skutočností sa zriadil program Marco Polo I (2003 – 2006)⁵. K dispozícii sa poskytol rozpočet vo výške 102 miliónov EUR na podporu opatrení zameraných na presun predpovedaného nárastu vo výške 48 miliárd tonokilometrov nákladu z cestnej dopravy na príbrežnú námornú dopravu, železničnú a vnútrozemskú vodnú dopravu alebo na kombináciu rôznych druhov dopravy, pri ktorých sú cestné úseky čo možno najkratšie.

¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1692/2006, ktorým sa ustanovuje druhý program Marco Polo na poskytovanie finančnej pomoci Spoločenstva na zlepšenie environmentálnych vlastností systému nákladnej dopravy (Marco Polo II) a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1382/2003, v znení zmien (ES) č. 923/2009, Ú. v. EÚ L 328/1, 24.10.2006.

² Hodnotenie programu Marco Polo 2003 – 2010, Europe Economics, apríl 2011.

³ Biela kniha s názvom Európska dopravná politika do roku 2010: čas rozhodnutí, COM(2001) 370 final, 12.9.2001.

⁴ „Tonokilometer“ (tkm) znamená prepravu jednej tony nákladu alebo jej objemového ekvivalentu na vzdialenosť jedného kilometra.

⁵ Na základe nariadenia (ES) č. 1382/2003.

Pri vypracúvaní programu Marco Polo⁶ (2007 – 2013) sa predpokladané hodnoty nárastu nákladnej dopravy prepočítali⁷. Prišlo sa tak k záveru, že ak sa neprijmú žiadne opatrenia, objem medzinárodnej (v rámci EÚ) cestnej nákladnej dopravy by v období rokov od 2007 do 2013 stúpala o 20,5 miliárd tonokilometrov ročne. Prostredníctvom programu Marco Polo II sa mala podstatná časť tohto nárastu presunúť na iné druhy dopravy pomocou rozpočtu vo výške 450 miliónov EUR.

3. KEJÚČOVÉ PRVKY PROGRAMU

Program Marco Polo, ktorý sa zriadil na zníženie cestných dopravných zápch a na zvýšenie efektívnosti a udržateľnosti nákladnej dopravy, je jediný nástroj financovania EÚ definovaný vo svojom právnom rámci ako pevný príspevok na výstup. Podpora sa zvyčajne vypočítava na základe dosiahnutého presunu na iné druhy dopravy vyjadreného v miliónoch tonokilometrov⁸. Tento presun na iné druhy dopravy sa potom v peňažnom vyjadrení premení na environmentálny prínos, prínos pre dopravné zaťaženie a ďalšie prínosy, ktoré akcie programu Marco Polo prinášajú.

V programe Marco Polo I boli naplánované tri typy akcií:

- a) akcie zamerané na presun na iné druhy dopravy: presunúť čo možno najviac dopravy z ciest na príbrežnú námornú dopravu, železničnú a/alebo vnútrozemskú vodnú dopravu;
- b) katalyzátorové akcie: zmeniť spôsob fungovania necestnej nákladnej dopravy v EÚ a prekonať štrukturálne trhové prekážky v európskej nákladnej doprave prostredníctvom prelomovej alebo vysoko inovačnej koncepcie;
- c) spoločné vzdelávacie akcie: zlepšiť vedomosti v odvetví logistiky nákladnej dopravy a podporiť moderné metódy a postupy spolupráce na trhu nákladnej dopravy;

Do programu Marco Polo II sa doplnili ďalšie dve akcie:

- d) námorné diaľnice: akákoľvek inovačná, veľkoobjemová, často využívaná intermodálna akcia, ktorou sa priamo presúva náklad z cestnej dopravy na príbrežnú námornú dopravu. Zahŕňa to kombináciu príbrežnej námornej dopravy a iných druhov dopravy nákladu do vnútrozemia a integrovaných služieb spojených s doručovaním do domu, pri ktorých sú cestné úseky čo možno najkratšie;
- e) akcie na zamedzenie dopravy: akákoľvek inovačná akcia integrujúca dopravu do logistiky výroby s cieľom zabrániť vysokému percentuálnemu podielu nákladnej dopravy na cestách bez nepriaznivého vplyvu na výrobnú kapacitu alebo pracovnú silu.

Okrem toho sa zvýšil celkový rozpočet zo 102 miliónov EUR na 450 miliónov EUR a trvanie programu sa predĺžilo zo 4 na 7 rokov. Programom Marco Polo II sa zaviedli aj ďalšie zmeny: širšia geografická pôsobnosť, upravené pravidlá financovania pre určité typy akcií, nové vymedzenie oprávnených žiadateľov a nový prístup k pomocnej infraštruktúre.

⁶ Na základe nariadenia 1692/2006.

⁷ Hodnotenie *ex ante* programu Marco Polo II (2007 – 2013), Ecorys, 2004, odhadovaný nárast nákladnej dopravy: model PRIMES a štatistické údaje EUROSTAT.

⁸ Podľa pravidiel programu sa podpora vypočítava ako najnižšia hodnota: 1) presunutých tonokilometrov; 2) kumulatívnych strát počas obdobia financovania; a 3) 35 % oprávnených nákladov (50 % pre spoločné vzdelávacie akcie). V praxi sa platba pre väčšinu opatrení založených na presune na iné druhy dopravy (okrem spoločných vzdelávacích akcií a osobitných cieľov katalyzátorových akcií) obmedzuje na maximálne dosiahnuté tonokilometre.

V roku 2009⁹ sa program Marco Polo II preskúmal s cieľom uľahčiť účasť malých podnikov a mikropodnikov a zjednodušiť postupy. Intenzita financovania sa navyše zdvojnásobila z 1 EUR na 2 EUR na každých 500 tonokilometrov presunutých z cestnej dopravy.

Pokiaľ ide o riadenie, vykonávanie programu sa v roku 2008 presunulo z Komisie na Výkonný orgán pre konkurencieschopnosť a inovácie (EACI).

4. VÝSLEDKY PROGRAMOV MARCO POLO

V období rokov 2003 až 2012 sa udelilo 172 grantov, v rámci ktorých sa finančná pomoc poskytla viac ako 650 spoločnostiam.

Vďaka jedinečnej koncepcii programu Marco Polo, podľa ktorej sa podpora spája so skutočným presunom na iné druhy dopravy dosiahnutým v rámci projektov, možno výsledky programu kvantifikovať, čo umožňuje posúdiť skutočné úspechy programu.

– Účinnosť

Účinnosť programu sa meria na základe realizovaného presunu na iné druhy dopravy/zamedzenia dopravy¹⁰ (v tonokilometroch).

Rozdielna povaha každej z akcií spôsobuje, že možno priamo merať účinnosť akcií zameraných na presun na iné druhy dopravy, katalyzátorových akcií, akcií námorných diaľnic a akcií na zamedzenie dopravy. Katalyzátorové akcie majú ďalšie osobitné prvky, ktorým sa bude venovať samostatná pozornosť. Spoločné vzdelávacie akcie nemajú za cieľ priamy presun na iné druhy dopravy, a preto sa nemôžu hodnotiť na základe dopravy presunutej z ciest.

V programe Marco Polo I sa od vybraných projektov očakával presun na iné druhy dopravy v objeme 47,7 miliárd tonokilometrov, čo sa približne rovná celkovému cieľu stanovenému pre program (48 miliárd tonokilometrov). Projekty nakoniec dosiahli skutočný presun na iné druhy dopravy v objeme 21,9 miliárd tonokilometrov. Toto číslo predstavuje približne 46 % celkového cieľa presunu na iné druhy dopravy a rovná sa približne 1 200 000 jazdám kamiónov na vzdialenosť 1 000 km s priemerným nákladom 18 ton.

V programe Marco Polo II sa od projektov, ktorým sa vo výzvach udelila podpora, očakáva v období rokov 2007 až 2011 presun na iné druhy dopravy v objeme 87,7 miliárd tonokilometrov, čo je priemerne 17,54 miliárd tonokilometrov ročne. V novembri 2012 dosiahli tieto projekty skutočný presun na iné druhy dopravy v objeme 19,5 miliárd tonokilometrov (doteraz priemerne približne 5 miliárd tonokilometrov za štyri roky, pre ktoré sú dostupné údaje). Keďže program Marco Polo II stále prebieha, tieto hodnoty sa v priebehu trvania programu ešte zvýšia¹¹.

Keďže projekty Marco Polo sú obchodné služby, citlivo reagujú na trh a hospodárske podmienky. Hospodársky pokles v roku 2008¹² mal nepriaznivý vplyv na rozvoj a účinnosť programu a uskutočniteľnosť projektov¹³.

Cieľom katalyzátorových akcií je okrem presunu na iné druhy dopravy identifikácia a prekonanie prekážok pre inovačný prístup v necestnej nákladnej doprave. Tieto technické a

⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 923/2009, Ú. v. EÚ L 266, 9.10.2009, s. 2.

¹⁰ Miera na hodnotenie akcií na zamedzenie dopravy sa vyjadruje vo vozokilometroch a nie v tonokilometroch. Vozokilometre (vkm) sa môžu prepočítať na tonokilometre (tkm), keď 1 vkm sa rovná 20 tkm.

¹¹ Predpokladá sa, že posledné projekty Marco Polo II budú prebiehať do roku 2020.

¹² V odvetví nákladnej dopravy celkový prepravený objem klesol. Podrobné informácie sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je sprievodným dokumentom k tomuto oznámeniu.

¹³ 11 projektov sa v rámci programu Marco Polo I nezačalo alebo neukončilo (výzvy 2003 – 2006) a 30 projektov sa doteraz v rámci projektu Marco Polo II nezačalo alebo neukončilo (výzvy 2007 – 2010).

v niektorých prípadoch „psychologické“ bariéry sú špecifické pre každý projekt. Preto je ťažké poskytnúť priame súhrnné výsledky všetkých prínosov katalyzátorových akcií okrem tých, ktoré vyplývajú z presunu na iné druhy dopravy.

Účinnosť spoločných vzdelávacích akcií sa hodnotila podľa jednotlivých projektov (napr. či sa uskutočnil predpokladaný počet prednášok alebo či sa dosiahol predpokladaný počet účastníkov). Dôvodom je, že ciele každej akcie boli odlišné a neexistuje spoločný základ na zoskupenie výsledkov. Spoločné vzdelávacie akcie boli relatívne úspešné, pokiaľ ide o dosiahnutie určených cieľov, keďže mnoho projektov malo mieru úspešnosti 100 %. Hodnotenie dlhodobého vplyvu spoločných vzdelávacích akcií na postupy logistických spoločností a rozloženie dopravy na jej jednotlivé druhy je však zložitejšie.

– **Environmentálne prínosy**

Zlepšenie environmentálnych vlastností nákladnej dopravy je jedným z cieľov programu Marco Polo. Dosiahnutý presun na iné druhy dopravy vyjadrený v tonokilometroch sa v peňažnom vyjadrení prepočíta na environmentálny prínos, prínos pre dopravné zápchy a iné prínosy pomocou kalkulačky externých nákladov¹⁴. Kalkulačka umožňuje hospodárske ocenenie jednotlivých druhov a poddruhov dopravy na základe koeficientov externých nákladov¹⁵ súvisiacich s vplyvmi na životné prostredie (kvalita ovzdušia, hluk, zmena klímy) a sociálno-ekonomickými vplyvmi (nehody, dopravné zápchy).

Environmentálne prínosy sa na základe údajov o presune na iné druhy dopravy dosiahnutom prostredníctvom projektov programu Marco Polo I odhadujú¹⁶ vo výške 434 miliónov EUR. Keď porovnáme tento údaj s prostriedkami poskytnutými na projekty s cieľom presunu na iné druhy dopravy (32,6 miliónov EUR), znamená to, že každé euro investované do týchto akcií prinieslo environmentálne prínosy a iné úspory externých nákladov v priemernej výške 13,3 EUR. Tieto prínosy zahŕňajú 1,5 milióna ton emisií CO₂, ktoré neboli vyprodukované cestnou dopravou.

Keďže program Marco Polo II prebieha, konečné výsledky ešte nie sú k dispozícii. Z predbežných údajov (november 2012) však vyplýva, že program priniesol doteraz environmentálne výhody vo výške 405 miliónov EUR.

Okrem už uvedených environmentálnych prínosov možno zohľadniť ďalšie dôležité nepriame účinky, ako napríklad vplyv zníženého objemu dopravy na ochranu prírody alebo citlivé oblasti, ako sú Alpy alebo Pyreneje, alebo účinok prelievania poznatkov a tvorby kontaktov dosiahnutý prostredníctvom spolupráce medzi subjektmi zapojenými do programu Marco Polo.

– **Efektívnosť**

Efektívnosť sa meria ako pomer výstupov (tonokilometre dosiahnuté v projektoch s cieľom presunu na iné druhy dopravy) a vstupov (viazané alebo vyplatené rozpočtové prostriedky).

Keď sa zohľadnia platby uhradené príjmom, za každé investované euro v projektoch programu Marco Polo I zameraných na presun na iné druhy dopravy (okrem spoločných vzdelávacích akcií a katalyzátorových akcií) došlo k presunu v hodnote 597 tonokilometrov.

¹⁴ Kalkulačka Marco Polo (ďalšie informácie na stránke http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Koeficienty a metodika použité v kalkulačke sa v priebehu času upravujú. Najnovšie verzie kalkulačky sú založené na príručke na odhad externých nákladov v odvetví dopravy (IMPACT 2008).

¹⁶ Hodnoty vypočítané pomocou kalkulačky sa považujú len za orientačné.

Možno to porovnať s priemernou efektívnosťou 743 tonokilometrov na euro podpory¹⁷, ktorá sa očakáva od projektov vybraných z ročných výziev na predkladanie návrhov¹⁸.

Efektívnosť očakávaná¹⁹ od vybraných projektov²⁰ v programe Marco Polo II zameraných na presun na iné druhy dopravy bola 438 tonokilometrov/euro (november 2012). V súčasnosti nie sú dostupné reálne údaje predstavujúce skutočne dosiahnutú efektívnosť, keďže program stále prebieha.

Zníženie efektívnosti počas programu Marco Polo II možno vysvetliť zmenami pravidiel, ktorými sa riadia projekty, najmä zdvojnásobením intenzity financovania oproti výzve z roku 2009 (z 1 EUR na 2 EUR na 500 tonokilometrov) a novým vymedzením nákladu²¹.

– Použitie prostriedkov

Zo 102 miliónov EUR pridelených na program Marco Polo I bolo viazaných 73,8 miliónov EUR. Je to tak z toho dôvodu, že len obmedzený počet návrhov projektov bol v súlade s kritériami a podmienkami stanovenými v programe (265 predložených návrhov a 55 podpísaných zmlúv), čo viedlo k menšiemu rozvoju programu, než bolo požadované.

Z týchto viazaných rozpočtových prostriedkov sa uhradilo 41,8 milióna EUR. Skutočnosť, že platba príjmom je podmienená skutočným dosiahnutím výsledkov, je dôležitým aspektom programu a vyjadruje efektívne pridelovanie verejných prostriedkov. Znamená to však, že v prípade, že skutočne dosiahnutý presun na iné druhy dopravy je nižší, ako pôvodne vypočítali príjemcovia, napr. pre nepriaznivý vplyv finančnej krízy, nevyužije sa celý rozpočet dostupný pre program.

Podobný vývoj sa očakáva aj v prípade prebiehajúceho programu Marco Polo II.

Navyše všeobecne platí, že sumy vyplatené v rámci projektu nesmú presiahnuť celkový deficit dosiahnutý počas obdobia financovania (pozri poznámku pod čiarou 8). Preto, ak projekt dosiahne zisk alebo hranicu rentability skôr, ako sa plánuje v žiadosti, podpora sa môže zrušiť alebo znížiť. To sa stalo vo viacerých projektoch programu Marco Polo, čo takisto prispelo k nižšiemu využitiu pridelených prostriedkov.

– Udržateľnosť

Udržateľnosť znamená, či projekt bude v určitej forme fungovať aj po skončení obdobia financovania alebo nie. Podľa hodnotení²² programov sa očakáva, že väčšina služieb bude pokračovať aj po skončení dohody o poskytnutí grantu. Znamená to, že krátkodobé financovanie mohlo vytvoriť dlhodobú zmenu aj v súčasných meniacich sa trhových podmienkach. Programy budú preto pravdepodobne po skončení svojho zmluvného obdobia prinášať ďalšie prínosy, pokiaľ ide o presun na iné druhy dopravy/zamedzenie dopravy a úsporu externých nákladov, čo sa však z dôvodov nedostupnosti náležitých údajov nemôže zahrnúť do kvantifikácie vplyvu programu.

– Hospodárska súťaž

Program Marco Polo poskytuje granty pre prepravné spoločnosti s cieľom financovať spustenie akcií zameraných na presun nákladnej dopravy z ciest. Zameranie sa na nové

¹⁷ Efektívnosť očakávaná od vybraných projektov sa meria pred prevedením akýchkoľvek platieb na projekty; preto vychádza z vyčlenených prostriedkov.

¹⁸ V rokoch 2003, 2004, 2005 a 2006.

¹⁹ Na základe vyčlenených prostriedkov.

²⁰ Ide o projekty vybrané na základe výzvy na predkladanie návrhov: roky 2007, 2008, 2009, 2010 a 2011.

²¹ Vrátane hmotnosti prázdnej intermodálnej dopravy a cestných vozidiel.

²² Hodnotenie programu Marco Polo (2003 – 2006), Ecorys, 2007; Hodnotenie programu Marco Polo 2003 – 2010, Europe Economics, 2011.

dopravné služby (alebo modernizáciu existujúcich) a určité úrovne nasýtenia na intermodálnych trasách môžu v niektorých prípadoch viesť k znepokojeniam v oblasti hospodárskej súťaže, aj keď sa zaviedli záruky s cieľom zabrániť miere narušenia hospodárskej súťaže, ktorá presahuje spoločný záujem (t. j. hodnotenie hospodárskej súťaže v procese hodnotenia návrhov, možnosť ukončenia zmlúv alebo obmedzenia ich rozsahu v prípade dokázaného narušenia hospodárskej súťaže).

V praxi to znamená, že aj keď konkurenti príjemcov programu Marco Polo podali počas obidvoch programov Marco Polo viacero sťažností týkajúcich sa narušenia hospodárskej súťaže, neexistujú jasné dôkazy o negatívnych účinkoch na hospodársku súťaž²³.

– Riadenie

Orgán EACI bol schopný vyčleniť väčšie množstvo ľudských zdrojov a dokázal, že procesu vykonávania programu Marco Polo poskytuje pridanú hodnotu. Externalizácia umožnila zintenzívnenie komunikačného úsilia, zlepšenie propagácie programu, zlepšenie prevádzkových kontrol a poskytnutie väčšej pomoci žiadateľom.

– Postupy

Postupy programu vychádzajú zo zásady riadneho finančného hospodárenia a boli vypracované s cieľom zaistiť rovnaké podmienky a nájsť správnu rovnovahu medzi potrebnými administratívnymi kontrolami využívania verejných prostriedkov a potrebami podnikov. Samotná operačná povaha programu však môže v niektorých prípadoch zapríčiniť, že tieto postupy môžu pôsobiť ako zložité a nemusia byť úplne kompatibilné s dnešnými postupmi súkromných spoločností, najmä v kontexte stále sa meniacich podmienok súvisiacich s finančným rizikom.

Ostatné dôležité faktory

- a) Rozvoj programu Marco Polo sa nepovažuje za úplne uspokojivý. Zdvojnásobenie intenzity financovania v roku 2009 vyriešilo túto otázku len čiastočne. Túto situáciu možno vysvetliť externými dôvodmi, ako je obmedzená cieľová skupina, meniace sa podmienky na trhu a nepriaznivá hospodárska situácia od roku 2008, ale aj internými faktormi, ako sú koncepcia programu, podľa ktorej sa hlavné operačné riziká na ochranu verejných prostriedkov prenášajú na príjemcov
- b) Zavedenie dodatočných osvedčení o audite od roku 2010 umožnilo overovanie množstiev nákladu prepravovaného v rámci projektov Marco Polo a znížilo riziko nesprávneho výpočtu a údajných podvodov, zvýšilo však administratívnu záťaž pre príjemcov.
- c) Orientácia programu na presun na iné druhy dopravy (povolenie platieb takmer výhradne na základe uskutočneného presunu na iné druhy dopravy/zamedzenia dopravy²⁴) je jedným z dôvodov, prečo majú príjemcovia ťažkosti pri financovaní pomocnej infraštruktúry²⁵, aj keď výdavky na tento typ infraštruktúry takisto môžu byť oprávnené pre finančnú pomoc²⁶.

²³ Komisia/EACI riadne preskúmali tieto sťažnosti. V dôsledku toho sa od výzvy na predloženie návrhov v roku 2011 posilnil postup vnútorného hodnotenia, pokiaľ ide o otázku hospodárskej súťaže.

²⁴ Pozri poznámku pod čiarou 8.

²⁵ Potrebná a dostačujúca infraštruktúra na dosiahnutie cieľov akcií vrátane zariadení pre nákladnú a osobnú dopravu.

²⁶ Ako oprávnené náklady sa môže zohľadniť len podiel odpisov z infraštruktúry zodpovedajúci trvaniu akcie a miera skutočného využitia na účely akcie. Oprávnené náklady na pomocnú infraštruktúru nesmú byť vyššie ako 20 % celkových oprávnených nákladov na akciu.

- d) Súčasný prístup k presunu na iné druhy dopravy nie je pre určité ostrovné členské štáty atraktívny. Dôvodom je skutočnosť, že spojenia nákladnej dopravy medzi ostrovmi a pevninou a aj medzi samotnými ostrovmi sa uskutočňujú najmä prostredníctvom námorných služieb. Preto sú možnosti presunu na iné druhy dopravy/zamedzenia dopravy na úrovniach vyžadovaných programom obmedzené.
- e) Podľa obmedzeného počtu príjemcov, ktorí boli predmetom prieskumu v súvislosti s programom Marco Polo²⁷, nie je možné vylúčiť, že program môže byť v určitej miere zbytočný v tom zmysle, že časť podporovaných projektov by prebiehala aj bez prostriedkov programu Marco Polo. Na druhej strane, pomoc na začatie činnosti poskytnutá z grantov EÚ mohla zmierniť podnikateľské riziko na začatie týchto intermodálnych operácií a pomôcť niektorým projektom dosiahnuť hranicu rentability skôr ako bez financovania. Zároveň je pravdepodobné, že vďaka poskytnutej podpore sa umožnili projekty väčšieho rozsahu. Plný rozsah tohto účinku mŕtvej váhy je však ťažké kvantifikovať.
- f) Hoci účasť malých a stredných podnikov nie je priamym cieľom programu, odhaduje sa, že predstavujú približne 24 %²⁸ celkového počtu príjemcov.

Podrobné číselné údaje o výkonnosti programov Marco Polo sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je sprievodným dokumentom k tomuto oznámeniu.

5. ZÁVERY O DOSIAHNUTÝCH VÝSLEDKoch

Programy Marco Polo boli zriadené ako nástroje financovania na zníženie dopravného zaťaženia a zlepšenie environmentálnych vlastností systému nákladnej dopravy. Jedinečnými a dôležitými prvkami programu sú jeho transparentnosť, presnosť, s akou možno merať výsledky, a priamy vzťah medzi financovaním EÚ a dosiahnutými výsledkami.

Dokončený program Marco Polo I priniesol environmentálne prínosy vo výške približne 434 miliónov EUR a viedol k zníženiu objemu nákladnej cestnej dopravy v Európe o 21,9 miliárd tonokilometrov. Od prebiehajúceho programu Marco Polo II sa očakáva ďalší výrazný presun na iné druhy dopravy a súvisiace prínosy.

Ambiciózne ciele v oblasti presunu na iné druhy dopravy stanovené zákonodarcom sa však nedosiahli v plnej miere (46 % plánovaného presunu na iné druhy dopravy pre program Marco Polo I). Európske spoločnosti považujú programy navyše za pomerne zložité a v niektorých prípadoch pre nich nie je ich využitie úplne jednoduché.

V každom prípade však treba zdôrazniť, že programy Marco Polo sú založené na kvantifikovateľných výsledkoch a platby sa poskytujú takmer výhradne len za skutočne realizovaný presun na iné druhy dopravy. Okrem toho sú dôležitými prvkami pri určení úspechu projektov trhové podmienky a hospodárska situácia. Keďže intermodálne dopravné riešenia sú komplexnejšie a ich vykonávanie je zložitejšie ako v prípade čisto cestného dopravného systému, program bol osobitne citlivý na vplyvy hospodárskej krízy. Marco Polo preto predstavuje dobrý príklad efektívneho využitia prostriedkov EÚ, aj keď sa ciele programu úplne nespĺnili a nevyčerpal sa celý pridelený rozpočet.

²⁷ Pozri poznámku pod čiarou 22.

²⁸ Tento číselný údaj predstavuje len autonómne malé a stredné podniky (ktoré nie sú spojené s inými podnikmi); zdroj: údaje orgánu EACI.

Poskytovanie verejných prostriedkov priamo trhu vyvolalo počas trvania programu aj určité obavy v súvislosti s hospodárskou súťažou. Na druhej strane, neexistuje jasný dôkaz o negatívnych účinkoch financovaných projektov na hospodársku súťaž.

Marco Polo je v súčasnosti jediný európsky nástroj financovania zameraný na zlepšenie efektívnosti nákladnej dopravy. Pokračovanie podpory sa preto považuje za užitočné a vhodné. Akýkoľvek nový program na podporu udržateľných služieb nákladnej dopravy však bude musieť zohľadniť poznatky získané z predchádzajúcich programov.

6. ĎALŠIE KROKY

– Kontext dopravnej politiky

Komisia v marci roku 2011 vydala stratégiu pre konkurencieschopný dopravný systém, ktorý zvýši mobilitu a dostupnosť, odstráni veľké prekážky v kľúčových oblastiach a prispeje k zvýšenému rastu a zamestnanosti²⁹. Medzi hlavné ciele dopravnej politiky EÚ patrí: využívanie čistých palív, optimalizácia výkonnosti multimodálnych logistických reťazcov a rozsiahlejšie využívanie energeticky účinnejších druhov dopravy, zvyšovanie efektívnosti využívania dopravy a infraštruktúry a vývoj informačných systémov a trhovo orientovaných stimulov. Prostredníctvom nových usmernení pre transeurópsku dopravnú sieť (TEN-T)³⁰, ktoré prijala Komisia v októbri 2011, sa poskytne hlavný rámec na dosiahnutie cieľov dopravnej politiky stanovených v bielej knihe.

Komisia navrhla pre viacročný finančný rámec (VFR) na obdobie rokov 2014 – 2020 zachovanie dvoch pilierov na poskytovanie finančnej pomoci pre dopravnú politiku EÚ.

Pilier infraštruktúry bude pokrytý v rámci nástroja „Spájame Európu“ (CEF)³¹. Prostredníctvom nástroja CEF sa majú v rámci jeho dopravnej časti modernizovať dopravná infraštruktúra Európy, vybudovať chýbajúce spojenia a odstrániť miesta s kritickou priechodnosťou (bottleneck). Keďže financovanie sa bude zameriavať na spôsoby dopravy, ktoré spôsobujú menej znečistenia, širšie využívanie telematických aplikácií a využívanie inováčných technológií, bude podporovať zvýšenie udržateľnosti európskeho dopravného systému.

Pilier inovácií bude realizovaný prostredníctvom príslušných častí nového programu pre výskum a inovácie (Horizont 2020)³².

– Podpora pre inováčné a udržateľné služby nákladnej dopravy – prístup politiky

Komisia s cieľom zlepšiť efektívnosť a udržateľnosť európskej nákladnej dopravy a logistiky navrhuje nový prístup na podporu služieb nákladnej dopravy v období rokov 2014 – 2020.

Program Marco Polo II nebude na základe dosiahnutých výsledkov a s prihliadnutím na vyvíjajúce sa politické súvislosti pokračovať v súčasnej forme. Namiesto toho sa do revidovaného programu TEN-T integruje následník programu Marco Polo, ktorý sa bude realizovať pomocou nástrojov financovania nástroja CEF.

Tento prístup povedie k harmonizovanému a koordinovanému vykonávaniu európskej dopravnej politiky. Následník programu Marco Polo prispeje v tejto súvislosti najmä k efektívnemu riadeniu a využívaniu dopravnej infraštruktúry, čo umožní využitie

²⁹ Biela kniha – Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – Vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému efektívne využívajúceho zdroje, KOM(2011) 144.

³⁰ Návrh nariadenia o usmerneniach Únie pre rozvoj transeurópskej dopravnej siete, KOM(2011) 650/2.

³¹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení nástroja „Spájame Európu“, KOM(2011) 665/3.

³² Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje rámcový program pre výskum a inovácie (2014 – 2020) – Horizont 2020, COM(2011) 809.

inovatívnych a udržateľných služieb nákladnej dopravy v multimodálnej základnej sieti, ktorá má slúžiť najdôležitejším európskym dopravným tokom.

Tieto služby by mali uspokojovať potreby svojich používateľov, mali by byť hospodársky efektívne, mali by prispieť k dosiahnutiu cieľov ekologickej dopravy s nízkymi emisiami uhlíka, mali by prispieť k palivovej bezpečnosti a ochrane životného prostredia, mali by byť bezpečné a zabezpečené a mať vysoké normy kvality. Musia podporovať moderné technologické a prevádzkové koncepcie a prispieť k zlepšeniu dostupnosti v rámci Únie. Mali by takisto zohrávať dôležitú úlohu pri nasmerovaní európskeho hospodárstva smerom k udržateľnému rastu, mali by z odvetvia nákladnej dopravy a logistiky vytvoriť jeden z motorov rastu Európy, mali by zlepšiť obchod a mobilitu ľudí, vytvoriť blahobyt a pracovné miesta a udržať konkurencieschopnosť európskych spoločností.

Nový prístup by mal preto, ako navrhuje Komisia v článku 38 nových usmernení pre TEN-T, zahŕňať tieto body³³:

- g) zlepšiť udržateľné využívanie dopravnej infraštruktúry vrátane jej efektívneho riadenia;
- h) podporovať zavádzanie inovačných dopravných služieb alebo nových kombinácií overených existujúcich dopravných služieb, a to aj prostredníctvom využívania inteligentných dopravných systémov (IDS) a vytvorenia príslušných štruktúr riadenia;
- i) uľahčiť multimodálne dopravné činnosti a zlepšiť spoluprácu medzi poskytovateľmi služieb v oblasti dopravy;
- j) stimulovať efektívne využívanie zdrojov a uhlíkovú efektívnosť, najmä v oblasti pohonu vozidiel, riadenia dopravných prostriedkov, plánovania systémov a činností, spoločného používania zdrojov a spolupráce;
- k) analyzovať, poskytovať informácie a monitorovať trhy, charakteristiky a výkonnosť vozových parkov, administratívne požiadavky a ľudské zdroje.

Pozornosť sa v tejto súvislosti bude venovať aj opatreniam na podporu prepojenia a interoperability informácií o nákladnej doprave medzi jednotlivými druhmi dopravy a na uľahčenie využívania služieb založených na námorných diaľniciach.

Výsledkom by napokon malo byť cieleňé financovanie, pevne integrované v orientáciách politiky a infraštruktúry, čo povzbudí obchodné podniky, aby prešli na inovačnejšie a udržateľnejšie riešenia, ktoré im pomôžu zmenšiť súvisiace riziká a napraviť hlavné nedostatky v odvetví nákladnej dopravy, ako sú napríklad: nedostatočné šírenie inovácií, problémy s prepojenosťou medzi jednotlivými druhmi dopravy, ťažký prístup k financovaniu, nedostatočná internalizácia externých nákladov, neefektívne využívanie zdrojov a nedostatočná spolupráca na trhu.

Očakáva sa, že nový prístup zlepší efektívnosť a účinnosť finančnej pomoci EÚ. Formát súčasného nástroja sa preto zreviduje, pokiaľ ide o typ podporovaných akcií, štruktúru riadenia a vykonávacie postupy. Náležitú pozornosť bude treba venovať aj súladu s operačnými štruktúrami nástroja CEF.

Mohlo by to znamenať odklon od čistej pomoci na spustenie činnosti v oblasti presunu na iné druhy dopravy, čo je kľúčový prvok súčasného programu Marco Polo.

– Opatrenia a vykonávanie

³³

Text usmernení pre TEN-T a tohto článku je v súčasnosti predmetom legislatívneho postupu, a preto sa môže zmeniť.

V rámci nástroja CEF sa plánuje, že financovanie pre udržateľné služby nákladnej dopravy sa môže poskytnúť vo forme finančných nástrojov alebo vo forme grantov, pri ktorých výška finančnej pomoci Únie nepresiahne 20 % celkových oprávnených nákladov. Táto maximálna miera financovania sa náležite upraví s cieľom vyvolať záujem na trhu a zabezpečiť príslušný pákový efekt verejných prostriedkov pridelených na program³⁴.

Pokiaľ ide o granty, návrhy by sa mali vyberať prostredníctvom výziev na predkladanie návrhov s podmienkami financovania, kritériami oprávnenosti, výberu a vyhodnotenia návrhov v súlade s cieľmi a prioritami stanovenými v nástroji CEF a v usmerneniach pre TEN-T.

Operačné ciele, príslušné ukazovatele a mechanizmy realizácie podpory EÚ v príslušných prípadoch náležite zohľadnia výsledky auditu výkonnosti programu Marco Polo, ktorý v súčasnosti vykonáva Európsky dvor audítorov.

³⁴

Ako je vysvetlené v poznámke pod čiarou 8, dotácia pre súčasný program Marco Polo II sa vypočítava na základe: 1) tonokilometrov, ktoré sú predmetom presunu na iné druhy dopravy; 2) celkových strát utrených počas obdobia financovania; a 3) oprávnených nákladov. Na základe dôkazov z podporovaných projektov skutočná miera financovania v programe priemerne nepresahuje 10 % celkových oprávnených nákladov.