



Bruselj, 14.5.2013
COM(2013) 278 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Program Marco Polo – rezultati in napovedi

{SWD(2013) 174 final}

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Program Marco Polo – rezultati in napovedi

1. UVOD

Člen 14 Uredbe 1692/2006¹ določa, da Komisija predloži Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru ter Odboru regij sporočilo o rezultatih programa Marco Polo za obdobje 2003–2010.

Uspešnost programov je bila ocenjena v okviru zunanje ocene.² Ugotovitve ocene so bile za potrebe sporočila naknadno posodobljene z dodatnimi informacijami, vključno z operativnimi podatki, pridobljenimi do novembra 2012.

Sporočilo vključuje tudi splošen pregled nadaljnjega ukrepanja in pristopa k podpori inovativnih in trajnostnih storitev tovarnega prometa v obdobju, ki ga zajema naslednji večletni finančni okvir (MFF) 2014–2020.

V delovnem dokumentu služb Komisije, priloženemu temu sporočilu, so predstavljeni ustrezni statistični podatki in analiza posebnih vprašanj iz člena 14 (2a) Uredbe 1692/2006.

2. PROGRAM MARCO POLO KOT INSTRUMENT, KI PODPIRA TRAJNOSTNE STORITVE TOVORNEGA PROMETA NA RAVNI EU

Program je bil uveden na podlagi Bele knjige o skupni prometni politiki iz septembra 2001.³ V Beli knjigi je bilo predlagano, naj bo intenzivnejša uporaba prevoza po morju na kratkih razdaljah, po železnici in celinskih plovnihi poteh ključni element razvoja intermodalnosti kot praktičnega in učinkovitega sredstva za doseg uravnoteženega prometnega sistema.

V njej je bilo napovedano, da se bo v primeru neukrepanja cestni tovorni promet do leta 2010 povečal za približno 50 %, kar bo povzročilo dodatne stroške cestne infrastrukture, večje število nesreč, več zastojev ter večje lokalno in globalno onesnaževanje. Neposredna posledica bi bila povečanje mednarodnega (znotraj EU) cestnega tovarnega prometa za približno 12 milijard tonskih kilometrov⁴ letno.

Zato je bil uveden program Marco Polo I (2003–2006).⁵ Proračunska sredstva v višini 102 milijona EUR so bila dana na voljo v podporo ukrepom, ki naj bi preusmerili napovedano povečanje 48 milijard tonskih kilometrov tovora s cest na prevoz po morju na kratkih razdaljah, po železnici in celinskih plovnihi poteh ali na kombinacijo tistih načinov prevoza, pri katerih so cestni prevozi čim krajši.

¹ Uredba (ES) št. 1692/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi drugega programa „Marco Polo“ za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovarnega prometa („Marco Polo II“) in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1382/2003, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 923/2009, UL L 328/1, 24.10.2006.

² Vrednotenje programa Marco Polo 2003–2010, Europe Economics, april 2011.

³ Bela knjiga – Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev, COM(2001) 370 final, 12.9.2001.

⁴ Tonski kilometer (tkm) pomeni prevoz ene tone tovora ali enakovredne prostornine na razdalji enega kilometra.

⁵ Na podlagi Uredbe (ES) št. 1382/2003.

Pri pripravi drugega programa Marco Polo⁶ (2007–2013) so bile znova izračunane⁷ napovedi glede rasti tovarnega prometa. Na podlagi teh izračunov je bilo ugotovljeno, da bi se brez ustreznih ukrepov mednarodni (znotraj EU) cestni tovorni promet med letoma 2007 in 2013 povečal za 20,5 milijarde tonskih kilometrov letno. Program Marco Polo II naj bi s proračunom v višini 450 milijonov EUR preusmeril znaten del tega povečanja.

3. KLJUČNE ZNAČILNOSTI PROGRAMA

Program Marco Polo, ki je bil uveden za zmanjšanje cestnih zastojev ter zagotovitev učinkovitejšega in bolj trajnostnega tovarnega prometa, je edini instrument financiranja EU, ki je v svojem pravnem okviru opredeljen kot fiksni prispevek na realizacijo. Subvencija se navadno izračuna na podlagi dosežene spremembe načina prevoza, izražene v milijonih tonskih kilometrov.⁸ Ta sprememba načina prevoza se lahko v denarnem smislu pretvori v okoljske koristi, koristi pri odpravi zastojev in druge koristi, ki jih zagotavljajo ukrepi programa Marco Polo.

V programu Marco Polo I so bile predvidene tri vrste ukrepov:

- (a) ukrepi za spremembo načina prevoza: preusmeriti čim več tovora iz cestnega prevoza v prevoz po morju na kratkih razdaljah, po železnici in/ali celinskih plovnih poteh;
- (b) pospeševalni ukrepi: spremeniti način delovanja necestnega tovarnega prometa v EU in odpraviti strukturne tržne ovire v evropskem tovarnem prometu s prodornim ali zelo inovativnim konceptom;
- (c) ukrepi skupnega učenja: izboljšati poznavanje sektorja tovarne logistike ter spodbujati napredne metode in postopke sodelovanja na trgu tovarnega prometa.

V okviru programa Marco Polo II sta bila dodana še dva ukrepa:

- (d) pomorske avtoceste: vsi inovativni, obsežni, intermodalni ukrepi z visoko pogostostjo za neposredno preusmeritev tovora iz cestnega prevoza v prevoz po morju na kratkih razdaljah. To vključuje kombinacijo prevoza po morju na kratkih razdaljah in drugih načinov notranjega prevoza ter integriranih storitev od vrat do vrat, pri kateri so cestni prevozi čim krajši;
- (e) ukrepi izogibanja prometu: vsi inovativni ukrepi, ki prevoz vključijo v proizvodno logistiko, da se tako zmanjša odstotek tovarnega prometa po cesti, ne da bi to negativno vplivalo na obseg proizvodnje ali delovno silo.

Poleg tega se je skupni proračun povečal s 102 milijona EUR na 450 milijonov EUR, trajanje programa pa podaljšalo s štirih na sedem let. S programom Marco Polo II so bile uvedene tudi druge spremembe: širši geografski obseg, spremenjena pravila financiranja nekaterih vrst ukrepov, nova opredelitev upravičenih vlagateljev in nov pristop k pomožni infrastrukturi.

⁶ Na podlagi Uredbe 1692/2006.

⁷ Predhodna ocena programa Marco Polo II (2007–2013), Ecorys, 2004, predvidena rast tovarnega prometa: model PRIMES in statistični podatki Eurostata.

⁸ V skladu s pravili programa se subvencija izračuna kot najnižja od naslednjih vrednosti: (1) tonski kilometri, ki se preusmerijo; (2) skupne izgube v obdobju financiranja; in (3) 35 % upravičenih stroškov (50 % za ukrepe skupnega učenja). Dejansko je pri večini ukrepov za spremembo načina prevoza (razen pri ukrepih skupnega učenja in posebnih ciljnih pospeševalnih ukrepih) plačilo omejeno na največ doseženih tonskih kilometrov.

Program Marco Polo II je bil leta 2009 pregledan in spremenjen⁹ za lažje sodelovanje malih in mikro podjetij ter poenostavitev postopkov. Poleg tega je bila podvojena intenzivnost financiranja z enega EUR na dva EUR za vsakih 500 tonskih kilometrov, preusmerjenih s cest.

Kar zadeva upravljanje, je bilo izvajanje programa leta 2008 preneseno s Komisije na Izvajalsko agencijo za konkurenčnost in inovativnost (EACI).

4. DOSEŽENI REZULTATI PROGRAMOV MARCO POLO

Med letoma 2003 in 2012 je bilo dodeljenih 172 subvencij za finančno pomoč več kot 650 podjetjem.

Zaradi edinstvene zasnove programa Marco Polo, ki povezuje subvencijo z dejansko spremembo načina prevoza, zagotovljeno s projekti, se lahko rezultati programa količinsko opredelijo, kar omogoča oceno dejanskih dosežkov programa.

– Uspešnost

Uspešnost programa se meri v smislu realizirane spremembe načina prevoza/izogibanja prometu¹⁰ (v tonskih kilometrih).

Zaradi različnega značaja posameznih ukrepov se uspešnost lahko neposredno izmeri za ukrepe za spremembo načina prevoza, pospeševalne ukrepe ter ukrepe pomorske avtoceste in izogibanje prometu. Pospeševalni ukrepi imajo še druge posebne značilnosti, ki bodo obravnavane posebej. Neposredni cilj ukrepov skupnega učenja pa niso spremembe načina prevoza, zato jih ni mogoče oceniti na podlagi prevoza, preusmerjenega s cest.

V okviru programa Marco Polo I naj bi se z izbranimi projekti dosegla sprememba načina prevoza, ki znaša 47,7 milijarde tonskih kilometrov (mtkm), kar približno ustreza skupnemu cilju, določenemu za program (48 mtkm). Na koncu je bila s projekti dosežena sprememba načina prevoza, ki znaša 21,9 mtkm. Ta številka pomeni približno 46 odstotkov skupnega cilja za spremembo načina prevoza in ustreza približno 1 200 000 potovanjem tovornjakov na razdalji 1 000 km s tovorom, ki tehta povprečno 18 ton.

V programu Marco Polo II sprememba načina prevoza, ki naj bi jo ustvarili projekti, izbrani z razpisi od leta 2007 do 2011, znaša 87,7 mtkm, kar je povprečno 17,54 mtkm letno. Do novembra 2012 se je s temi projekti realizirala dejanska sprememba načina prevoza, ki znaša 19,5 mtkm (do zdaj približno 5 mtkm v povprečju na leto v štirih letih, za katere so podatki na voljo). Ker program Marco Polo II še poteka, se bodo številke med njegovim življenjskim ciklom zvišale.¹¹

Ker so projekti Marco Polo poslovne storitve, so odvisni od tržnih in gospodarskih razmer. Zato je zmanjševanje gospodarske rasti po letu 2008¹² negativno vplivalo na izvajanje in uspešnost programa ter izvedljivost projektov¹³.

⁹ Uredba (ES) št. 923/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 266/2, 9.10.2009.

¹⁰ Metriko za oceno ukrepov izogibanja prometu je bolje izraziti v prevoženih kilometrih kot tonskih kilometrih. Prevoženi kilometri (vkm) se lahko pretvorijo v tonske kilometre (tkm), pri čemer 1 vkm ustreza 20 tkm.

¹¹ Zadnji projekti iz programa Marco Polo naj bi se izvajal do leta 2020.

¹² V sektorju tovornega prometa se je obseg prevoza na splošno zmanjšal. Za podrobnosti glej delovni dokument služb Komisije, ki je priložen sporočilu.

¹³ Enajst projektov se ni začelo izvajati oziroma ni končalo v okviru programa MP I (razpisi 2003–2006) in trideset projektov se do zdaj ni začelo oziroma ni končalo v okviru programa MP II (razpisi 2007–2010).

Cilj pospeševalnih ukrepov je poleg spremembe načina prevoza tudi prepoznati in odpraviti ovire za inovativne pristope v necestnem tovornem prometu. Te ovire, ki so tehnične, včasih pa „psihološke“ narave, so specifične za vsak projekt. Zato je težko zagotoviti neposredne skupne rezultate vseh koristi pospeševalnih ukrepov, razen tistih, ki so rezultat spremembe načina prevoza.

Učinkovitost ukrepov skupnega učenja je bila ocenjena za vsak projekt posebej (na primer, ali je bilo opravljeno predvideno število predavanj in ali je bilo doseženo število udeležencev). To pa zato, ker so bili cilji posameznih ukrepov različni in ni skupne podlage, na kateri bi združili rezultate. Ukrepi skupnega učenja so bili sorazmerno uspešni pri doseganju zastavljenih ciljev, pri čemer je bilo več projektov 100-odstotno uspešnih. Zahtevnejše pa je oceniti dolgotrajni vpliv ukrepov skupnega učenja na logistične prakse podjetij in razporeditev načinov prevoza.

– Okoljske koristi

Izboljšanje okoljske učinkovitosti tovornega prometa je eden od ključnih ciljev programa Marco Polo. Dosežena sprememba načina prevoza, izražena v tonskih kilometrih, se v denarnem smislu pretvori v okoljske koristi, koristi pri odpravi zastojev in druge koristi, izračunane s kalkulatorjem zunanjih stroškov¹⁴. Kalkulator zagotavlja ekonomsko oceno različnih načinov in podnačinov prevoza na podlagi koeficientov zunanjih stroškov¹⁵ v zvezi z okoljskimi vplivi (kakovost zraka, hrup, podnebne spremembe) ter socialno-ekonomskimi vplivi (nesreče, zastoji).

Na podlagi podatkov o spremembi načina prevoza, zagotovljenih s projekti Marco Polo I, so okoljske koristi ocenjene¹⁶ na 434 milijonov EUR. Če ta znesek primerjamo s finančnimi sredstvi, plačanimi za projekte s ciljem spremembe načina prevoza (32,6 milijona EUR), to pomeni, da je vsak euro, vložen v te ukrepe, prinesel povprečno 13,3 EUR v obliki okoljskih koristi in prihrankov pri drugih zunanjih stroških. Te koristi vključujejo 1,5 milijona ton CO₂, ki ga cestni promet ni povzročil.

Ker se program Marco Polo II še izvaja, končni rezultati še niso na voljo. Vendar vmesni podatki (iz novembra 2012) kažejo, da je program do zdaj prinesel za 405 milijonov EUR okoljskih koristi.

Poleg zgoraj navedenih okoljskih koristi se lahko upoštevajo tudi drugi pomembni posredni vplivi, na primer učinki zmanjšane prometa na varstvo narave ali občutljiva območja, kot so Alpe ali Pireneji, ali učinki prelivanja znanja in povezovanj v mreže, pridobljeni s sodelovanjem med subjekti, vključenimi v program Marco Polo.

– Učinkovitost

Učinkovitost se meri kot razmerje med rezultati (tkm, doseženi pri projektih s ciljem spremembe načina prevoza) in vložki (proračunska sredstva, za katera so bile prevzete obveznosti, ali plačana proračunska sredstva).

Ob upoštevanju plačil, nakazanih upravičencem, je pri projektih iz programa Marco Polo I, katerih cilj je bil sprememba načina prevoza, vsak vložen euro zagotovil preusmeritev

¹⁴ Kalkulator programa Marco Polo (za dodatne informacije glej http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

¹⁵ Koeficienti in metodologija, uporabljeni v kalkulatorju, so se sčasoma prilagodili. Zadnje različice kalkulatorja temeljijo na Priročniku za oceno zunanjih stroškov v prometnem sektorju (IMPACT 2008).

¹⁶ Vrednosti, dobljene s kalkulatorjem, so samo okvirne.

597 tkm. To je primerljivo s povprečno učinkovitostjo 743 tkm na euro subvencije¹⁷, ki se pričakuje za projekte, izbrane na podlagi letnih razpisov za zbiranje predlogov¹⁸.

Za program Marco Polo II je pričakovana učinkovitost¹⁹ izbranih projektov²⁰ s ciljem spremembe načina prevoza znašala 438 tkm/euro (november 2012). Pravi podatki o dejansko doseženi učinkovitosti trenutno niso na voljo, ker program še poteka.

Zmanjšanje učinkovitosti med izvajanjem programa Marco Polo II je mogoče pojasniti s spremembami pravil, ki urejajo izvajanje projektov, zlasti podvojitev intenzivnosti financiranja od razpisa leta 2009 (z enega na dva eura na 500 tkm) in nova opredelitev tovara²¹.

– Poraba sredstev

Od 102 milijonov EUR, dodeljenih programu Marco Polo I, so bile prevzete obveznosti za 73,8 milijona EUR. To pa zato, ker je samo omejeno število predlogov projektov izpolnjevalo merila in pogoje, določene za program (265 predloženih predlogov in 55 podpisanih pogodb), kar je povzročilo manjše koriščenje programa od zaželenega.

Od teh sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti, je bilo izplačanih 41,8 milijona EUR. Dejstvo, da je plačilo upravičencem odvisno od dejansko doseženih rezultatov, je pomemben vidik programa, ki dokazuje učinkovito dodeljevanje javnih sredstev. Vendar pa to pomeni, da v primeru, če so dejansko doseženi podatki o spremembi načina prevoza nižji od prvotno izračunanih podatkov upravičencev, na primer zaradi škodljivih učinkov finančne krize, se proračunska sredstva, ki so na voljo programu, ne porabijo v celoti.

Podoben trend je napovedan za sedanji program Marco Polo II.

Poleg tega praviloma zneski, plačani projektu, ne smejo presegati skupnega primanjkljaja, ustvarjenega v obdobju financiranja (glej opombo 8). Če projekt ustvari dobiček ali doseže njegov prag prej, kot je bilo predvideno v vlogi, se subvencija lahko odvzame ali zniža. To se je zgodilo pri več projektih Marco Polo, kar je tudi prispevalo k manjši porabi dodeljenih sredstev.

– Trajnost

Trajnost se nanaša na to, ali bo projekt po koncu obdobja financiranja v kakršni koli obliki še naprej deloval ali ne. Po opravljenih ocenah²² programov se za večino storitev pričakuje, da se bodo po izteku sporazuma o subvenciji nadaljevale. To kaže, da kratkoročno financiranje lahko povzroči dolgotrajno spremembo tudi v trenutnih spreminjajočih se tržnih razmerah. Zato bodo verjetno programi po izteku pogodbe prinesli dodatne koristi v smislu spremembe načina prevoza/izogibanja prometu in prihrankov pri zunanjih stroških, ki pa jih zaradi nerazpoložljivosti ustreznih podatkov ni mogoče vključiti v količinsko opredelitev učinkov programa.

– Konkurenca

Program Marco Polo dodeljuje subvencije prevoznikiškim podjetjem za financiranje zagona dejavnosti za preusmeritev tovarnega prometa s ceste. Osredotočenost na nove prevozne

¹⁷ Pričakovana učinkovitost izbranih projektov se izmeri pred izvedbo plačil za projekte, zato temelji na sredstvih, za katera so bile prevzete obveznosti.

¹⁸ V letih 2003, 2004, 2005 in 2006.

¹⁹ Na podlagi sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti.

²⁰ Za projekte, izbrane na podlagi razpisov za zbiranje predlogov v letih: 2007, 2008, 2009, 2010 in 2011.

²¹ Vključuje maso prazne intermodalne transportne enote in cestna vozila.

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

storitve (ali izpopolnitev sedanjih) ter določene ravni zasičenosti na intermodalnih poteh lahko v nekaterih primerih povzročijo konkurenčne pomisleke, tudi če se sprejmejo zaščitni ukrepi za preprečitev takšne ravni izkrivljanja konkurence, ki je v nasprotju z javnim interesom (na primer ocena konkurence v postopku ocene predlogov, možnost prekinitve ali zmanjšanja obsega pogodb v primeru dokazanega izkrivljanja konkurence).

Čeprav so konkurenti upravičencev programa Marco Polo med življenjskim ciklom obeh programov Marco Polo vložili več pritožb glede izkrivljanja konkurence, pa dejansko ni jasnih dokazov o kakršnih koli pomembnih škodljivih učinkih na konkurenco.²³

– Upravljanje

Izkazalo se je, da agencija EACI z možnostjo dodelitve več človeških virov zagotavlja dodano vrednost postopku izvajanja programa Marco Polo. Prenos nalog je omogočil stopnjevanje komunikacijskih prizadevanj, izboljšanje promocije programa, okrepitev operativnega nadzora in zagotovitev večje pomoči vlagateljem.

– Postopki

Postopki programa temeljijo na načelu dobrega finančnega poslovođenja in so bili razviti s ciljem zagotoviti enake konkurenčne pogoje ter poiskati ustrezno ravnovesje med potrebnim upravnim nadzorom nad uporabo javnih sredstev in potrebami podjetij. Zaradi zelo operativnega značaja programa so ti postopki morda v nekaterih primerih videti zapleteni in morda niso popolnoma združljivi z vsakodnevno prakso zasebnih podjetij, zlasti v okolju s stalno spreminjajočim se finančnim tveganjem.

Drugi pomembni dejavniki

- (a) Koriščenje programa Marco Polo ni povsem zadovoljivo. Podvojitev intenzivnosti financiranja leta 2009 je samo delno rešila to težavo. Ta položaj se lahko pojasni z zunanji razlogi, kot so omejena ciljna skupina, spreminjajoče se tržne razmere in neugodne gospodarske razmere po letu 2008, pa tudi notranji dejavniki, kot je zasnova programa, ki za zaščito javnih sredstev prenaša glavna operativna tveganja na upravičence.
- (b) Uvedba dopolnilnih revizijskih potrdil po letu 2010 je olajšala preverjanje količin blaga, prepeljanih s projekti Marco Polo, in zmanjšala tveganje napak pri računanju in domnevnih goljufij, vendar pa je še dodatno povečala upravno breme za upravičence.
- (c) Usmeritev programa v spremembo načina prevoza (ki dovoljuje plačila skoraj izključno na podlagi realizirane spremembe prenosa načina/izogibanja prometu)²⁴, je eden od razlogov, zakaj se upravičenci spopadajo s težavami pri financiranju pomožne infrastrukture²⁵, čeprav so lahko tudi izdatki za tako infrastrukturo upravičeni do finančne pomoči²⁶.
- (d) Sedanji pristop spremembe načina prevoza ni zanimiv za nekatere otoške države članice. To pa zato, ker so povezave tovornega prometa med otoki in celino ter med otoki samimi večinoma pomorske storitve. Zato so možnosti za

²³ Komisija/agencija EACI je te pritožbe ustrezno preučila. Zato je bil od razpisov za zbiranje predlogov leta 2011 postopek notranje ocene v zvezi z vprašanjem konkurence okrepljen.

²⁴ Glej opombo 8.

²⁵ Nujna in zadostna infrastruktura za doseg ciljev ukrepov, vključno z objekti, namenjenimi tako potnikom kot tovoru.

²⁶ Kot upravičeni strošek se lahko upošteva samo delež amortizacije infrastrukture, ki ustreza trajanju ukrepa in stopnji dejanske uporabe za namene ukrepa. Upravičeni stroški za pomožno infrastrukturo niso višji od 20 % skupnih upravičenih stroškov ukrepa.

spmembo načina prevoza/izogibanje prometu na ravneh, kot jih zahteva program, omejene.

- (e) Glede na mnenje omejenega števila anketiranih upravičencev o programu Marco Polo²⁷ ni mogoče izključiti, da je v programu morda nekaj balasta, kar pomeni, da bi se del financiranih projektov začel tudi brez finančnih sredstev programa Marco Polo. Po drugi strani pa je morda zagonska pomoč, zagotovljena s subvencijami EU, zmanjšala poslovno tveganje, povezano z začetkom izvajanja teh intermodalnih prevozov, in pomagala nekaterim projektom doseči prag dobička prej, kot bi bilo mogoče brez financiranja. Verjetno je tudi, da je zagotovljena subvencija omogočila obsežnejši projekt. Vendar je celoten obseg tega balasta težko količinsko opredeliti.
- (f) Čeprav sodelovanje malih in srednje velikih podjetij ni neposredni cilj programa, po ocenah ta podjetja predstavljajo približno 24 odstotkov²⁸ celotne populacije upravičencev.

Podrobni podatki o uspešnosti programov Marco Polo so predstavljeni v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen k temu sporočilu.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE GLEDE DOSEŽENIH REZULTATOV

Programa Marco Polo sta bila zasnovana kot instrumenta financiranja za zmanjšanje cestnih zastojev in povečanje okoljske učinkovitosti sistema tovarnega prometa. Edinstvene in pomembne značilnosti programa so preglednost, natančnost, s katero je mogoče izmeriti rezultate, ter neposredna zveza med financiranjem EU in doseženimi rezultati.

Že končani program Marco Polo I je prinesel za približno 434 milijonov EUR okoljskih koristi, saj je z evropskih cest preusmeril 21,9 milijarde tonskih kilometrov tovora. Nadaljnja pomembna sprememba načina prevoza in z njo povezane koristi se pričakujejo za sedanji program Marco Polo II.

Vendar pa velikopotezni cilji glede spremembe načina prevoza, ki jih je določil zakonodajalec, niso bili v celoti doseženi (46 % načrtovanih sprememb načina prevoza za program Marco Polo I). Poleg tega naj bi bila programa precej zapletena in ju evropska podjetja včasih težko uporabljajo.

Kljub temu je treba poudariti, da program Marco Polo temelji na količinsko opredeljenih rezultatih, plačila pa se izvedejo skoraj izključno za dejansko realizirano spremembo načina prevoza. Poleg tega so za določitev uspešnosti projektov pomembni elementi tudi tržne in gospodarske razmere. Ker so rešitve intermodalnega prevoza bolj zapletene in bolj zahtevne za izvajanje kot sistem izključno cestnega prevoza, je bil program še posebej občutljiv na učinke gospodarske krize. Zato je Marco Polo dober primer učinkovite porabe sredstev EU, tudi če cilji programa niso bili v celoti izpolnjeni in dodeljena proračunska sredstva niso bila v celoti porabljena.

Zagotavljanje javnega financiranja neposredno trgu je med življenjskim ciklom programa vzbudilo tudi nekatere konkurenčne pomisleke. Po drugi strani pa ni bilo jasnih dokazov za kakršne koli večje škodljive konkurenčne učinke financiranih projektov.

Marco Polo je trenutno edini evropski instrument financiranja, ki je usmerjen v izboljšanje učinkovitosti tovarnega prometa. Nadaljnja podpora bi bila zato koristna in ustrezna. Vendar

²⁷ Glej opombo 22.

²⁸ Ta številka vključuje samo samostojna MSP (ki niso povezana z drugimi podjetji); vir: podatki EACI.

pa bodo morale biti kakršne koli nove sheme, namenjene podpiranju storitev trajnostnega tovarnega prometa, zasnovane na podlagi izkušenj iz predhodnih programov.

6. NASLEDNJI KORAKI

– Okvir prometne politike

Komisija je marca 2011 objavila strategijo za konkurenčni prometni sistem, ki bo povečal mobilnost in dostopnost, odstranil pomembne ovire na ključnih področjih ter prispeval k večji rasti in zaposlenosti.²⁹ Glavni cilji prometne politike EU so med drugim: uporaba čistih goriv, čim boljše delovanje multimodalnih logističnih verig in uporaba energetsko učinkovitejših načinov prevoza, povečanje učinkovitosti prometa in uporabe infrastrukture ter razvoj informacijskih sistemov in tržnih pobud. Nove smernice vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T)³⁰, ki jih je sprejela Komisija oktobra 2011, bodo zagotavljale glavni okvir za doseganje ciljev prometne politike iz Bele knjige.

Komisija je za večletni finančni okvir (MFF) 2014–2020 predlagala ohranitev dveh stebrov za zagotavljanje finančne pomoči prometni politiki EU.

Infrastrukturni steber bo vključen v instrument za povezovanje Evrope (CEF)³¹. Instrument CEF je v okviru svoje prometne komponente predviden za nadgradnjo evropske prometne infrastrukture, izgradnjo manjkajočih povezav in odpravljanje ozkih grl. Ker bo financiranje osredotočeno na načine prevoza, ki manj onesnažujejo okolje, širšo uporabo telematskih aplikacij in uporabo inovativnih tehnologij, bo spodbujalo evropski prometni sistem, da postane bolj trajosten.

Steber inovacij se bo izvajal z ustreznimi deli novega programa za raziskave in inovacije (Obzorje 2020)³².

– Podpora za inovativne in trajnostne storitve tovarnega prometa – politični pristop

Komisija za izboljšanje učinkovitosti in trajnosti evropskega tovarnega prometa in logistike predlaga nov pristop k podpori storitev tovarnega prometa v obdobju 2014–2020.

Na podlagi doseženih rezultatov in ob upoštevanju političnega okvira se bo program Marco Polo II v sedanji obliki prenehal izvajati. Namesto tega bo v revidirani program TEN-T vključeno nadaljnje spremljanje programa Marco Polo, ki se bo izvajal z instrumenti financiranja, ki jih zagotavlja instrument CEF.

Ta pristop bo zagotovil usklajeno izvajanje evropske prometne politike. V tem okviru bo nadaljnje spremljanje programa Marco Polo prispevalo zlasti k učinkovitemu upravljanju in uporabi prometne infrastrukture, omogočilo uporabo inovativnih in trajnostnih storitev tovarnega prometa na multimodalnem osrednjem omrežju, ki naj bi oskrbovalo najpomembnejše evropske prometne tokove.

S temi storitvami bi se morale izpolnjevati potrebe njihovih uporabnikov, morale bi biti ekonomsko učinkovite, prispevati bi morale k ciljem nizkoogljičnega in čistega prometa, varnosti oskrbe z gorivom in varstvu okolja, morale bi biti varne in imeti visoke standarde kakovosti. Spodbujati morajo napredne tehnološke in operativne koncepte ter prispevati k

²⁹ Bela knjiga, Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu, COM/2011/0144.

³⁰ Predlog uredbe o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, COM(2011) 650/2.

³¹ Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za povezovanje Evrope, COM(2011) 665/3.

³² Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020, COM(2011) 809.

izboljšanju dostopnosti v Uniji. Morale bi imeti pomembno vlogo tudi pri prizadevanju za trajnostno rast evropskega gospodarstva in razvoju sektorja tovarnega prometa in logistike kot enega od motorjev evropske rasti, pri spodbujanju trgovine in mobilnosti ljudi, ustvarjanju blaginje in delovnih mest ter ohranjanju konkurenčnosti evropskih podjetij.

Novi pristop zato v skladu s predlogom Komisije iz člena 38 novih smernic TEN-T vključuje³³:

- (g) izboljšanje trajnostne uporabe prometne infrastrukture, vključno z učinkovitim upravljanjem infrastrukture;
- (h) spodbujanje uvajanja inovativnih prometnih storitev ali novih kombinacij preizkušenih obstoječih prometnih storitev, tudi z uporabo inteligentnih prometnih sistemov in vzpostavljanjem ustreznih struktur za upravljanje;
- (i) olajšanje izvajanja multimodalnih prevoznih storitev in izboljšanje sodelovanja med ponudniki prevoznih storitev;
- (j) spodbujanje gospodarnega ravnanja z viri in učinkovitosti glede emisij ogljika, predvsem na področju vleke vozil, vožnje/pogona vozil, načrtovanja sistemov in obratovanja, souporabe virov in sodelovanja;
- (k) analizo trgov, značilnosti in delovanja flot, upravnih zahtev ter človeških virov, zagotavljanje informacij v zvezi z njimi in njihovo spremljanje.

Pri tem bo pozornost namenjena tudi ukrepom, ki podpirajo povezljivost in interoperabilnost informacij o tovarnem prometu za vse načine prevoza, ter lažji uporabi storitev pomorskih avtocest.

To bi moralo omogočiti osredotočeno financiranje, trdno zasidrano v usmeritvah politike in infrastrukture, ki bi spodbujalo gospodarska podjetja k preusmeritvi v bolj inovativne in trajnostne rešitve, ki jim bodo pomagale zmanjšati tveganja in odpraviti glavne pomanjkljivosti, ki se pojavljajo v sektorju tovarnega prometa, kot so nezadostne inovacije, težave pri povezljivosti načinov prevoza, otežen dostop do finančnih sredstev, nezadostna internalizacija zunanjih stroškov, neučinkovita uporaba sredstev in pomanjkanje sodelovanja na trgu.

Z novim pristopom se bi morali izboljšati uspešnost in učinkovitost finančne pomoči EU. Zato se bo sedanji instrument preoblikoval glede na vrsto financiranih ukrepov, strukturo upravljanja in postopke izvajanja. Ustrezno bo treba obravnavati tudi usklajenost z operativnimi strukturami instrumenta CEF.

To bi lahko pomenilo odmik od čisto zagonske pomoči za spremembo načina prevoza kot ključnega elementa v okviru sedanjega programa Marco Polo.

– Ukrepi in izvajanje

Instrument CEF predvideva, da bi se financiranje storitev trajnostnega tovarnega prometa lahko zagotavljalo v obliki finančnih instrumentov ali subvencij, pri čemer znesek finančne pomoči Unije ne sme presegati 20 % skupnih upravičenih stroškov. Ta najvišja stopnja financiranja se bo ustrezno prilagodila, da bo spodbudila interes na trgu in zagotovila ustrezen učinek vzvoda javnih finančnih sredstev, dodeljenih programu.³⁴

³³ Besedilo smernic TEN-T in ta člen sta trenutno v zakonodajnem postopku in se zato lahko spremenita.

³⁴ Kot je pojasnjeno v opombi 8, se subvencija za sedanji program Marco Polo II izračuna na podlagi: (1) tonskih kilometrov, ki se preusmerijo, (2) skupnih izgub v obdobju financiranja in (3) upravičenih stroškov. Na podlagi dokazov iz financiranih projektov dejanska stopnja financiranja v programu v povprečju ne presega 10 % skupnih upravičenih stroškov.

Kar zadeva subvencije, bi bilo treba predloge izbrati na podlagi razpisov za zbiranje predlogov s pogoji financiranja ter merili za upravičenost, izbor in oddajo ter v skladu s cilji in prednostnimi nalogami iz instrumenta CEF in smernic TEN-T.

Pri operativnih ciljih, ustreznih kazalnikih in mehanizmih zagotavljanja podpore EU se bodo ustrezno upoštevali rezultati revizije uspešnosti programa Marco Polo, ki jo trenutno izvaja Evropsko računsko sodišče (ECA).