



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ

Raportul special nr. 3

2013

ISSN 1831-0966

PROGRAMELE MARCO POLO AU FOST
EFICACE ÎN TRANSFERAREA TRAFICULUI
ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE?



Raportul special nr. 3 // 2013

PROGRAMELE MARCO POLO AU FOST EFICACE ÎN TRANSFERAREA TRAFICULUI ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE?

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Raportul special nr. 3 // 2013

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

O fișă catalografică figurează la sfârșitul prezentei publicații.
Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2013

ISBN 978-92-9241-217-3
doi:10.2865/79032

© Uniunea Europeană, 2013
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

CUPRINS

Puncte

GLOSAR

I-VI SINTEZĂ

1-8 INTRODUCERE

1-3 PROGRAMELE MARCO POLO ȘI MULTIMODALITATEA

4-8 GESTIONAREA PROGRAMELOR MARCO POLO

9-12 SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

13-43 OBSERVAȚII

13-23 PROGRAMELE NU AU FOST EFICACE

13-16 REALIZĂRILE S-AU SITUAT CU MULT SUB AȘTEPTĂRI, ...

17-21 ... IAR IMPACTUL ÎN CEEA CE PRIVEȘTE TRANSFERAREA TRAFICULUI DE MĂRFURI ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE A FOST REDUS

22-23 IMPACTUL REAL NU POATE FI EVALUAT

24-34 NU AU FOST PREZENTATE SUFICIENTE PROPUNERI RELEVANTE DE PROIECTE ...

26 ... DEOARECE SITUAȚIA DE PE PIAȚĂ ȘI CONDIȚIILE DE ELIGIBILITATE NU AU ÎNCURAJAT OPERATORII SĂ PROFITE DE PROGRAMUL DE SPRIJIN

27-28 NU EXISTĂ O CERTITUDINE CU PRIVIRE LA VOLUMUL DE TRAFIC EFECTIV TRANSFERAT ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE, ...

29-31 ... JUMĂTATE DINTRE PROIECTELE AUDITATE ÎNREGISTREAZĂ O SUSTENABILITATE LIMITATĂ, ...

32-34 ... IAR PROIECTELE AR FI FOST DEMARATE CHIAȚ ÎN LIPSA FINANȚĂRII DIN PARTEA UE

35-43 **GESTIONAREA CURENTĂ A PROGRAMULUI S-A AMELIORAT TREPTAT, ...**

37-40 ... DAR NU A EXISTAT O ANALIZĂ SUFICIENTĂ A NEVOILOR PIEȚEI, ...

41-43 ... IAR MĂSURILE CORECTIVE AR FI PUTUT FI ADOPTATE MAI DEVREME

44-46 **CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**

ANEXA I – **DETALII CU PRIVIRE LA PROIECTELE EȘANTIONATE**

ANEXA II – **COMPARAȚIE ÎNTRE COEFICIENȚII UTILIZAȚI DE CALCULATORUL MARCO POLO
DE-A LUNGUL TIMPULUI**

RĂSPUNSUL COMISIEI

GLOSAR

Acțiunile din cadrul programelor Marco Polo: Programele Marco Polo finanțează următoarele cinci tipuri de acțiuni:

1. acțiuni cu efect catalizator: acțiuni în cadrul programelor Marco Polo I și II (MP I și MP II) menite să depășească barierele structurale semnificative de pe piața transportului de mărfuri care împiedică funcționarea satisfăcătoare a pieței;
2. acțiuni de transfer modal: acțiuni MP I și II destinate să transfere o încărcătură dinspre transportul rutier către transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare și transportul maritim pe distanțe mici sau către o combinație a acestor moduri de transport;
3. acțiuni în favoarea autostrăzilor maritime: acțiuni MP II având ca obiectiv transferul modal prin introducerea unui serviciu de la ușă la ușă („door-to-door”) care transferă o încărcătură dinspre transportul rutier pe distanțe lungi către o combinație între transportul maritim pe distanțe mici și alte moduri de transport;
4. acțiuni de evitare a traficului: acțiuni MP II destinate să evite traficul în loc să îl transfere, prin punerea accentului pe modificarea proceselor de producție/distribuție pentru a se obține distanțe mai scurte, factori mai ridicați de încărcare, mai puține curse fără încărcătură, reducerea fluxurilor de deșeuri, reducerea volumului și/sau a greutății sau orice alt efect care poate determina o reducere semnificativă a transportului rutier de mărfuri;
5. acțiuni de învățare în comun: acțiuni MP I și II destinate să conducă în mod indirect la transferul modal, prin consolidarea cunoștințelor din sectorul logisticii transportului de mărfuri și prin promovarea unor metode și a unor proceduri avansate pentru cooperarea pe piața transportului de mărfuri.

Comitetul pentru programul Marco Polo: Comitet de gestionare format din diferiți reprezentanți ai statelor membre ale UE și din observatori din partea țărilor terțe participante, care au responsabilități în domeniul serviciilor de transport.

DG Mobilitate și Transporturi: Direcția Generală Mobilitate și Transporturi din cadrul Comisiei.

EACI: Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare. În martie 2008, această agenție a preluat gestionarea curentă a proiectelor din cadrul programelor Marco Polo.

Efect de balast: Efectul de balast apare atunci când finanțarea este acordată pentru a sprijini un beneficiar care ar fi luat aceeași decizie și în lipsa ajutorului. În astfel de cazuri, efectul nu poate fi atribuit politicii, iar ajutorul acordat beneficiarului nu a avut niciun impact. Așadar, acea parte din cheltuieli care produce un efect de balast este ineficace prin definiție, întrucât nu contribuie la realizarea obiectivelor.

Infrastructură auxiliară: Infrastructura necesară și suficientă pentru a realiza obiectivele acțiunilor finanțate [articolul 2 litera (h) din Regulamentul (CE) nr. 1692/2006 (Regulamentul Marco Polo II)]. Întrucât proiectele Marco Polo sunt proiecte care au ca obiect servicii de transport, infrastructura auxiliară ar trebui să fie constituită doar din ajustări aduse infrastructurii existente, ajustări necesare desfășurării serviciului de transport avut în vedere.

Interoperabilitate (a sistemului feroviar transeuropean): Capacitatea de a opera pe orice porțiune a rețelei feroviare fără nicio diferență, prin punerea accentului pe funcționarea împreună a diferitelor sisteme tehnice ale rețelelor feroviare din UE și prin evitarea barierelor operaționale și de infrastructură.

Tonă-kilometru (tkm): Transportul unei tone (1 000 kg) de încărcătură pe o distanță de un kilometru. Începând din 2009, normele au permis includerea tării în tkm transferată în cadrul programelor Marco Polo.

Transport multimodal: Transportul de mărfuri cu ajutorul a cel puțin două moduri de transport diferite, cum ar fi transportul rutier, feroviar, transportul pe căile navigabile interioare sau transportul maritim pe distanțe mici, de la punctul de plecare la destinație.

SINTEZĂ

I.

Începând din 2003, programele Marco Polo finanțează proiecte având ca obiect servicii de transport care transferă transportul de mărfuri dinspre rețeaua rutieră către transportul feroviar, transportul pe căile navigabile interioare și transportul maritim pe distanțe mici. Primul program Marco Polo (Marco Polo I) beneficia de un buget în valoare de 102 milioane de euro și s-a derulat în perioada 2003-2006. Actualul program Marco Polo II se derulează în perioada 2007-2013 și beneficiază de un buget cu mult mai important, în valoare de 450 de milioane de euro. Obiectivul programului era reducerea traficului rutier internațional de mărfuri, ameliorând astfel performanța în materie de mediu a transportului de mărfuri, reducând congestia traficului și îmbunătățind siguranța rutieră.

II.

Curtea de Conturi Europeană a evaluat dacă Comisia asigurase o planificare a programelor și dacă gestiona și supraveghea aceste programe astfel încât să le maximizeze eficacitatea, precum și dacă proiectele finanțate erau eficiente.

III.

Curtea a constatat că programele erau ineficace în măsura în care acestea nu și-au atins țintele de realizare, au avut un impact redus în transferarea traficului de mărfuri dinspre rețeaua rutieră și nu există date cu ajutorul cărora să se poată evalua beneficiile scontate în ceea ce privește reducerea impactului de mediu al transportului de mărfuri, diminuarea congestiei traficului și ameliorarea siguranței rutiere.

IV.

Mecanismul utilizat pentru efectuarea de plăți în cadrul programelor a condiționat acordarea finanțării din partea UE de obținerea unor rezultate, procedura de selecție a asigurat selectarea doar a proiectelor de înaltă calitate, iar aceste proiecte au adus, în general, beneficii mai mari pentru comunitatea mai largă. Cu toate acestea, nu au fost prezentate suficiente propuneri relevante de proiecte deoarece situația de pe piață și condițiile de eligibilitate nu au încurajat operatorii să profite de programul de sprijin. În plus, exista o anumită incertitudine cu privire la cantitățile limitate care erau raportate ca transferate, iar jumătate dintre proiectele auditate înregistrau o sustenabilitate limitată. Mai mult, proiectele ar fi fost demarate chiar și în lipsa finanțării din partea UE (efectul de balast).

V.

Deși gestionarea curentă a programelor s-a ameliorat de-a lungul timpului, Comisia nu a efectuat o analiză suficientă a nevoilor pieței pentru a evalua potențialul de atingere a obiectivelor politicii, iar măsurile corective ar fi putut fi adoptate mai devreme. Oricum, există în continuare deficiențe importante în cadrul programelor.

VI.

Având în vedere rezultatele programelor actuale, Curtea recomandă Consiliului, Parlamentului European și Comisiei să ia în considerare stoparea finanțării UE pentru serviciile de transport de mărfuri concepute după același model ca programele Marco Polo [prin „stimularea ofertei de sus în jos” („top-down supply-push”), care a condus în special la deficiențele identificate în acest raport (implicare insuficientă a pieței, lipsa dovezilor cu privire la realizarea obiectivelor, sarcină administrativă ridicată, sustenabilitate limitată și efect de balast). De asemenea, Curtea recomandă condiționarea continuării unei asemenea finanțări de realizarea unei evaluări de impact *ex ante* care să arate dacă și în ce măsură există o valoare adăugată a UE. Aceasta ar presupune realizarea unei analize de piață detaliate cu privire la cererea potențială, precum și preluarea experienței și a bunelor practici din cadrul sistemelor naționale de sprijin similare existente în statele membre. Doar în eventualitatea unei evaluări pozitive cu privire la o acțiune eficientă a UE în acest domeniu, Curtea recomandă Comisiei să întreprindă o serie de acțiuni pentru a consolida performanța în cadrul viitoarelor programe.

INTRODUCERE

PROGRAMELE MARCO POLO ȘI MULTIMODALITATEA

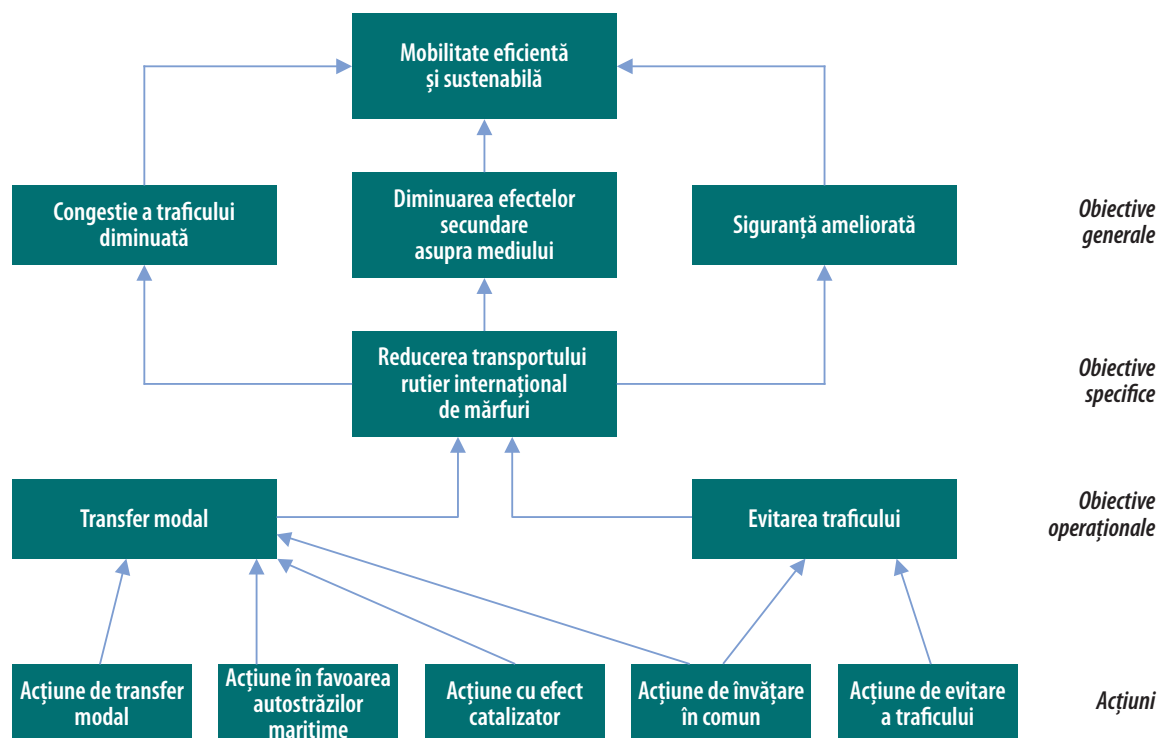
1. Multimodalitatea privește utilizarea a două sau mai multe moduri de transport diferite pentru a finaliza o operațiune unică de transport de mărfuri. Transportul multimodal este considerat, în general, mai sustenabil din punctul de vedere al mediului întrucât reduce operațiunile de transport „exclusiv rutier”. Creșterea gradului de utilizare a multimodalității reprezintă, așadar, de mulți ani, unul dintre principalele obiective ale politicii UE în domeniul transporturilor¹.
2. În cadrul acestei politici, legiuitorul UE a introdus, în 2003, un prim program Marco Polo (Marco Polo I, dotat cu un buget de 102 milioane de euro) care s-a desfășurat în perioada 2003-2006. Acest program a fost urmat de actualul program Marco Polo II (2007-2013), care beneficiază de un buget cu mult mai important (de 450 de milioane de euro) și de un domeniu de aplicare extins. Obiectivul era de a contracara creșterea din cadrul transportului internațional rutier de mărfuri prin transferarea creșterii agregate prevăzute a traficului către transportul feroviar, către transportul pe căile navigabile interioare și către transportul maritim pe distanțe mici sau către o combinație a acestor moduri de transport. Se avea astfel în vedere reducerea efectelor secundare pe care transportul de mărfuri le are asupra mediului, diminuarea congestiei traficului și ameliorarea siguranței rutiere, precum și contribuirea la o mobilitate eficientă și sustenabilă (a se vedea **figura 1**).
3. Pentru perioada de după 2013, Comisia a propus acordarea în continuare de sprijin din partea UE pentru serviciile de transport de mărfuri, prin „promovarea implementării de servicii de transport inovatoare sau a unor noi combinații de servicii de transport existente demonstrate, inclusiv prin aplicarea „sistemelor de transport inteligente” și [prin] instituirea de structuri de guvernanță corespunzătoare”². Cu toate acestea, în lipsa unei evaluări *ex ante*, nu se cunoaște încă în ce mod vor fi puse în aplicare aceste obiective generale, care sunt obiectivele și prioritățile specifice și care este cuantumul sprijinului financiar considerat necesar.

¹ Cartea Albă din 1992 intitulată „Dezvoltarea viitoare a politicii comune în domeniul transporturilor” [COM(92) 494 final din 2 decembrie 1992] avea drept obiectiv principal reechilibrarea raportului dintre diferitele moduri de transport. Cartea Albă din 2001 intitulată „Politica europeană în domeniul transporturilor pentru anul 2010: momentul deciziilor” [COM(2001) 370 final din 12 septembrie 2001] a confirmat importanța revizuirii ponderii aferente diverselor moduri de transport pentru a spori sustenabilitatea sistemului de transport european. Transportul intermodal trebuia încurajat prin realizarea de investiții în crearea unor bune conexiuni între rețeaua maritimă, căile navigabile interioare și rețeaua feroviară. Principalul obiectiv al Cărții Albe din 2011 intitulate „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) 144 final din 28 martie 2011] este reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră prin limitarea creșterii gradului de congestie a traficului rutier și prin crearea unor legături multimodale eficiente.

² Articolul 38 din COM(2011) 650 final/2 din 19 decembrie 2011.

FIGURA 1

PREZENTAREA GENERALĂ ȘI OBIECTIVELE PROGRAMULUI MARCO POLO II (RAPORT DE EVALUARE EX ANTE PRIVIND MP II, ECORYS, 15 Iunie 2004, P. 1)



GESTIONAREA PROGRAMELOR MARCO POLO

4.

Programele Marco Polo sunt gestionate în mod centralizat de către Comisie. Cererile de finanțare a proiectelor se primesc în urma unor cereri anuale de propuneri și sunt evaluate în funcție de condițiile de finanțare, precum și în funcție de criteriile de eligibilitate, de selecție și de atribuire. Inițial, DG Mobilitate și Transporturi³ era responsabilă de programe în toate etapele acestora, dar, începând din martie 2008, Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare (EACI) este cea care gestionează implementarea efectivă a programului. Sarcinile sunt împărțite între DG Mobilitate și Transporturi și EACI după cum urmează:

- (a) DG Mobilitate și Transporturi răspunde de gestionarea programului, care include stabilirea priorităților, elaborarea și adoptarea programului anual de activitate, elaborarea de documente pentru cererea anuală de propuneri și publicarea acestei cereri în *Jurnalul Oficial*, relațiile cu autoritățile din statele membre, evaluarea implementării programului și a impactului acestuia, precum și supravegherea activității de gestionare desfășurate de EACI;
- (b) EACI acordă consiliere potențialilor solicitanți, primește, deschide și evaluează propunerile de proiecte, negociază detaliile contractuale cu solicitanții, pregătește deciziile Comisiei referitoare la atribuirea granturilor, primește rapoarte periodice privind proiectele, monitorizează proiectele, efectuează plăți către beneficiari și raportează Comisiei.

³ La acel moment numită „Direcția Generală Transporturi și Energie”.

5. Ideea care a stat la baza programului Marco Polo a fost aceea că deficiențele existente pe piață și la nivelul reglementărilor îi descurajează pe operatori să introducă alternative la transportul rutier. Scopul programelor este, așadar, de a compensa operatorii de transport pentru pierderile inițiale înregistrate la serviciile de transport noi sau modernizate care transferă traficul dinspre rețeaua rutieră. Sprijinul financiar acordat de UE este calculat ca fiind cel mai mic cuantum dintre următoarele: (i) un euro (anterior cererii din 2009) sau doi euro (începând cu cererea din 2009) pentru fiecare 500 tkm transferate dinspre rețeaua rutieră; (ii) 35 % din costurile eligibile (50 % pentru acțiuni de învățare în comun); (iii) deficitul cumulat pentru întreaga durată a acțiunii. Un exemplu este prezentat în **casetă 1**.
6. Pentru realizarea obiectivului privind transferul modal, sunt prevăzute diferite tipuri de acțiuni (acțiuni de transfer modal, acțiuni cu efect catalizator și acțiuni în favoarea autostrăzilor maritime - a se vedea glosarul), însă programul Marco Polo II finanțează și proiecte care au ca obiectiv promovarea unei eficiențe sporite în cadrul transportului internațional (în special din interiorul UE) de mărfuri (acțiunile de evitare a traficului).

CASETA 1

EXEMPLU PRIVIND MODUL ÎN CARE SE CALCULEAZĂ CUANTUMUL SPRIJINULUI MP

Dacă un proiect Marco Polo ar fi fost selectat pe baza cererii din 2009 și ar fi realizat un transfer modal de 600 de milioane tkm și dacă acest proiect ar fi înregistrat costuri eligibile în valoare de 35 de milioane de euro (inclusiv 4 milioane de euro reprezentând investiții în infrastructura auxiliară) și costuri neeligibile în valoare de 9 milioane de euro și ar fi generat venituri de 41 de milioane de euro, s-ar aplica următoarele modalități de calcul al subvenției:

Cuantumul 1: prin aplicarea ratei de contribuție pentru cererea din 2009, și anume de 2 euro/500 tkm, se obține o contribuție din partea UE pentru volumul transferat dinspre rețeaua rutieră de **2,4 milioane de euro**;

Cuantumul 2: prin aplicarea ratei maxime de intervenție de 35 % din costurile eligibile în valoare de 35 de milioane de euro, se obține o a doua cifră de **12,25 milioane de euro**;

Cuantumul 3: operațiunea a generat venituri în valoare de 41 de milioane de euro și a înregistrat costuri (atât eligibile, cât și neeligibile) în valoare de 44 de milioane de euro, ceea ce a condus la o pierdere de **3 milioane de euro**.

În acest caz, sprijinul financiar ar fi limitat la **2,4 milioane de euro**, care este cel mai scăzut dintre cele trei cuantumuri.

7. Programul finanțează, de asemenea, proiecte care nu conduc în mod direct la un transfer modal (în cadrul acțiunilor de învățare în comun), precum și alte cheltuieli (până la 5 % din buget). Ca atare, în perioada 2009-2012, aproximativ 11,8 milioane de euro reprezentând sprijin financiar⁴ au fost alocate pentru:

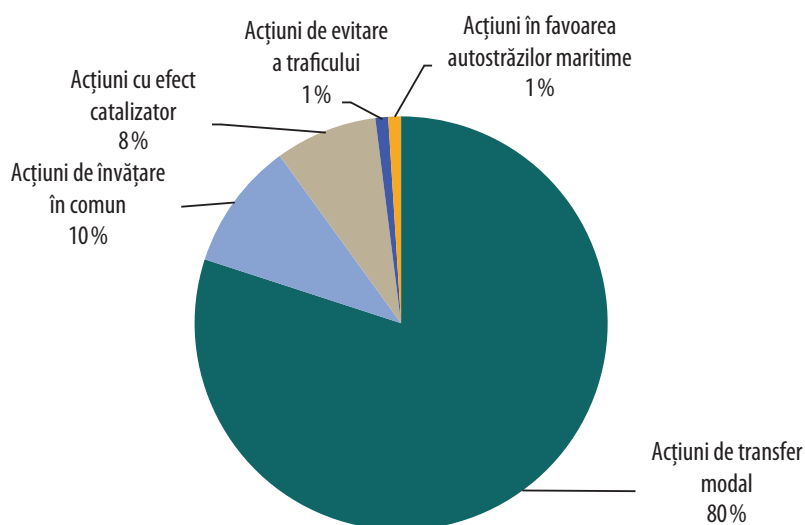
- proiecte implementate în cadrul acțiunii de învățare în comun, care au ca obiectiv realizarea unui transfer modal în mod indirect, prin consolidarea cunoștințelor din sectorul logisticii transportului de mărfuri și prin promovarea unor metode și a unor proceduri avansate pentru cooperarea pe piața transportului de mărfuri. Până la sfârșitul anului 2011, s-au acordat aproximativ 8,1 milioane de euro pentru 16 proiecte;
- măsuri conexe, lansate în vederea sprijinirii acțiunilor curente și a dezvoltării suplimentare a programului. Aceste măsuri au inclus activități de comunicare pentru promovarea programului, studii privind serviciile de transport pe căile navigabile interioare și traficul cu vagoane izolate, precum și o contribuție la un program european de sprijinire a transportului maritim pe distanțe mici (pentru care s-au acordat 3,7 milioane de euro).

⁴ Acest cuantum reprezintă 12,5 % din sumele plătite în cadrul programelor.

8. Dintre cele cinci tipuri de acțiuni finanțate de program, proiectele de tipul acțiunii de transfer modal se află în centrul programelor și reprezintă 80 % din acordurile de grant semnate (a se vedea **figura 2**).

FIGURA 2

UTILIZAREA FINANȚĂRII DIN CADRUL PROGRAMELOR MARCO POLO PE TIP DE ACȚIUNE (RAPORTUL ANUAL DE ACTIVITATE PE 2010, EACI, ANEXA 5.4, PUNCTUL 1)



SFERA ȘI ABORDAREA AUDITULUI

9. Obiectivul auditului Curții a fost acela de a determina dacă programele Marco Polo au fost eficace. În acest scop, Curtea a evaluat dacă Comisia asigurase o planificare a programelor și dacă gestiona și supraveghea aceste programe astfel încât să le maximizeze eficacitatea. Curtea a evaluat, de asemenea, dacă un anumit număr de proiecte finanțate își atinseseră obiectivele.
10. Auditul a acoperit programul Marco Polo I și programul Marco Polo II, aflat în derulare, până în iulie 2012. Activitatea de audit a presupus combinarea mai multor proceduri de audit: examinarea de dosare, interviuri, analiza unor evaluări de impact, analiza rezultatelor unor evaluări și ale unor sondaje, precum și o examinare a evaluărilor realizate cu privire la propunerile de proiecte. Curtea a evaluat, de asemenea, informațiile disponibile în cadrul DG Mobilitate și Transporturi cu privire la sistemele de sprijin implementate în statele membre, a examinat sistemele naționale de sprijin pentru serviciile de transport existente la momentul auditului și a realizat, în cursul auditării proiectelor, interviuri cu reprezentanții unor autorități naționale selectate care făceau parte din Comitetul pentru programul Marco Polo.
11. Aceste activități au fost completate cu interviuri realizate cu reprezentanții unor entități relevante, precum și cu verificarea la fața locului a realizărilor din cadrul a 16 proiecte finalizate de tipul „acțiune de transfer modal” (partea cea mai importantă a programului, a se vedea punctul 8 de mai sus) în Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg și Țările de Jos (a se vedea **anexa I** în ceea ce privește conținutul proiectelor și detaliile legate de performanță). În **caseta 2** este prezentată o scurtă descriere a două proiecte auditate.
12. Cele 16 proiecte auditate reprezentau 19,5 milioane de euro sub formă de angajamente și 11,4 milioane de euro sub formă de plăți. Jumătate dintre aceste proiecte fuseseră aprobate în cadrul MP I, iar cealaltă jumătate în cadrul MP II. Patru proiecte aveau ca obiect transportul maritim pe distanțe mici, un proiect era o combinație între transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare, iar restul de 11 erau proiecte de transport feroviar. 14 beneficiari din cadrul celor 16 proiecte erau consorții formate din societăți importante de transport, companii naționale de căi ferate sau societăți internaționale de transport maritim.

CASETA 2

EXEMPLE DE PROIECTE MARCO POLO AUDITATE

- (a) Sirius 1 era un proiect feroviar privind transportul de apă minerală naturală de la uzina de producție din Franța către diverse platforme logistice din Germania. Obiectivul proiectului era ameliorarea capacităților și a serviciului oferit clienților, precum și sprijinirea societății în eforturile sale de atingere a țintei privind amprenta de carbon (reducerea cu 40 % în perioada 2008-2012 la nivelul activității aflate în responsabilitatea directă a societății și pentru toate mărcile).



© Curtea de Conturi Europeană

Încărcarea apei în trenuri la uzina de producție a S.A. des Eaux Minérales d'Evian

- (b) Gulf Stream este un proiect de transport maritim pe distanțe mici care oferă o alternativă maritimă la traficul de mărfuri dintre nordul Spaniei și sudul Angliei. Este vorba despre un serviciu ro-ro (*roll-on/roll-off*) care realizează curse maritime retur, la fiecare sfârșit de săptămână, între portul spaniol Santander și localitatea Poole de pe coasta de sud a Angliei, pentru a contracara interdicția de a circula la sfârșit de săptămână aplicată în Franța camioanelor care utilizează rețeaua rutieră națională.



© BAI SA Brittany Ferries Port du Bloscon

Camioane care părăsesc nava, transportându-și marfa la destinație, la sfârșit de săptămână

OBSERVAȚII

PROGRAMELE NU AU FOST EFICACE

REALIZĂRILE S-AU SITUAT CU MULT SUB AȘTEPTĂRI, ...

13. În ceea ce privește transferul modal, legislația stabilise ținte anuale cuantificate care trebuiau atinse de ambele programe. Pentru MP I, ținta anuală era de 12 miliarde tkm. Pentru MP II, ținta anuală crescuse la o „parte substanțială” de 20,5 miliarde tkm⁵, pe baza unei propuneri privind un pachet de finanțare în valoare de 740 de milioane de euro, care urma să includă sprijinul pentru infrastructură. În ciuda faptului că sumele destinate infrastructurii au fost respinse în cursul procedurii legislative, ținta inițială a fost menținută în cea mai mare parte.
14. O comparație între țintele stabilite și realizările raportate ale programelor demonstrează o subperformanță continuă și semnificativă (a se vedea **tabelul 1**).
15. Datele raportate cu privire la transferul modal sunt definitive doar pentru MP I și indică transferul a 22,1 miliarde tkm de mărfuri dinspre rețeaua rutieră către alte moduri de transport. Deși acest rezultat echivalează cu înlăturarea de pe rețeaua rutieră a unui număr de 1 230 000 de curse de câte 1 000 km (distanța de la Berlin la Paris) efectuate de camioane transportând fiecare 18 tone de marfă⁶, aceasta reprezintă însă doar 46 % din ținta stabilită în cadrul programului.
16. În perioada 2007-2010, MP II a realizat doar 23,9 % din transferul de trafic angajat (a se vedea **tabelul 1**). Chiar dacă MP II se află în continuare în derulare, acesta nu va transfera integral partea substanțială de 20,5 miliarde tkm/an stabilită ca țintă deoarece nu au existat suficiente răspunsuri la cererile anuale de propuneri de proiecte. Prin urmare, finanțarea pusă la dispoziție în cadrul programului nu va permite atingerea țintei, chiar și în cazul în care toate proiectele și-ar atinge pe deplin obiectivele.

⁵ Articolul 1 din Regulamentul (CE) nr. 1692/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 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 (JO L 328, 24.11.2006, p. 1) prevede că programul trebuie să realizeze: „[...] un transfer de trafic care corespunde unei părți substanțiale din creșterea agregată anuală prevăzută a traficului rutier internațional de mărfuri, măsurat în tone-kilometri [...]”. Conform considerentului 2 al aceluiași regulament, creșterea agregată anuală a traficului rutier internațional de mărfuri era estimată la 20,5 miliarde tkm, iar considerentul 4 al regulamentului arată că „programul ar trebui să ajute, cel puțin, la transferul creșterii agregate preconizate a traficului rutier internațional de mărfuri, deși este de preferat chiar mai mult decât atât”.

⁶ Sursa: prezentarea realizată de EACI la Ziua de informare privind MP, 28 iunie 2012.

... IAR IMPACTUL ÎN CEEA CE PRIVEȘTE TRANSFERAREA TRAFICULUI DE MĂRFURI ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE A FOST REDUS

- 17.** Sprijinul acordat în cadrul programului pentru MP I trebuia să contribuie la transferarea, începând încă din 2003, cel puțin a creșterii agregate prevăzute a traficului rutier de mărfuri. În ceea ce privește MP II, obiectivul a fost modificat, devenind acela de a transfera „o parte substanțială” din creșterea agregată prevăzută a traficului rutier de mărfuri. Pe baza datelor furnizate de Comisie (DG Eurostat), în **figura 3** se arată că, în 2003, rețeaua rutieră a suportat 46 % din transportul total de mărfuri din UE, în timp ce transportul maritim, transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare au reprezentat 38 %, 11 % și, respectiv, 3,5 %. Până în 2010, ponderea totală reprezentată de transportul rutier crescuse la 50 % din totalul transportului de mărfuri, în timp ce transportul maritim scăzuse la 33 %, iar transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare au rămas la o pondere de 11 % și, respectiv, 4 %.

TABELUL 1

VOLUMELE DE MĂRFURI STABILITE, ANGAJATE ȘI RAPORTATE CARE AU FOST TRANSFERATE ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE DE PROGRAMELE MARCO POLO, ÎN MILIARDE DE TKM (CALCULELE CURȚII REALIZATE PE BAZA DOCUMENTAȚIEI PREZENTATE DE COMISIE ȘI DE EACI¹)

	Ținta anuală	Transferul angajat ²	Transferul raportat (de EACI)	% realizat ³
MP I				
2003	12,00	12,40	7,25	58,51
2004	12,00	14,38	6,33	43,99
2005	12,00	9,53	4,95	51,94
2006	12,00	11,40	3,55	31,17
Total MP I	48,00	47,71	22,08	46,28
	media pentru MP I			46,00
MP II	⁴			
2007	20,50	27,83	10,02	36,00
2008	20,50	16,33	3,40	20,82
2009	20,50	15,68	2,82	17,98
2010	20,50	14,15	3,40	24,03
2011	20,50	13,70	0,00	0,00
MP II 2007-2011	102,50	87,69	19,64	22,40
	media pentru MP II 2007-2010 (31.12.2012)			19,16
Total general	150,50	135,40	41,72	

¹ Pe baza celor mai recente date disponibile la 31.12.2012.

² Cantități planificate să fie transferate pe baza acordurilor de grant semnate de Comisie și, începând din martie 2008, de EACI.

³ Cantitățile transferate raportate în comparație cu cantitățile angajate.

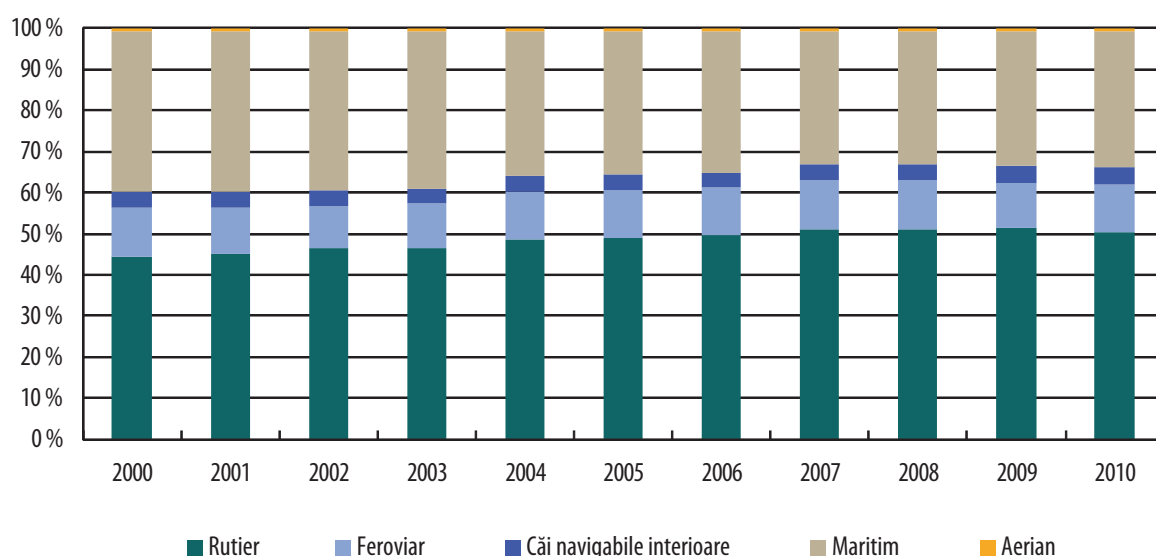
⁴ Pentru MP II, ținta anuală ar trebui să fie o „parte substanțială” de 20,5 miliarde tkm.

- 18.** Ca o consecință a crizei financiare și economice care a început în 2007, volumul de mărfuri transportate a cunoscut, în general, o scădere. Anumite moduri de transport au înregistrat pierderi importante: transportul feroviar a scăzut cu 17,9 %, iar traficul pe căile navigabile interioare cu 10,6 %⁷. Confrunțați cu criza, transportatorii rutieri au redus prețurile pentru a menține vehiculele în activitate. Acest lucru a condus atât la descurajarea transferului către alte moduri de transport decât cel rutier, cât și la încurajarea transferului dinspre operațiunile de transport prin alte moduri decât cel rutier către operațiunile de transport „exclusiv rutier” (transfer modal inversat) și a pus în evidență vulnerabilitatea ciclică a concepției actualului program.
- 19.** Transferul modal de 22,1 miliarde tkm raportat, care a fost obținut pentru MP I, reprezenta doar 0,3 % din totalul transportului rutier internațional de mărfuri din UE și aproximativ 25 % din creșterea transportului rutier internațional de mărfuri din UE pentru aceeași perioadă. Principala explicație a acestei situații este faptul că creșterea înregistrată de transportul rutier internațional de mărfuri în perioada 2003-2006 (113,7 miliarde tkm) a fost cu mult mai importantă decât se prevăzuse inițial (48 de miliarde tkm).

⁷ Sursa: Eurostat, „Statistics in Focus” (Focus asupra statisticilor) 13/2012, 21.2.2012.

FIGURA 3

UTILIZAREA MODURILOR DE TRANSPORT DE-A LUNGUL TIMPULUI PENTRU TRANSPORTUL DE MĂRFURI NAȚIONAL ȘI INTERNAȚIONAL DIN INTERIORUL UE (DATE TRANSMISE CURȚII DE EUROSTAT)

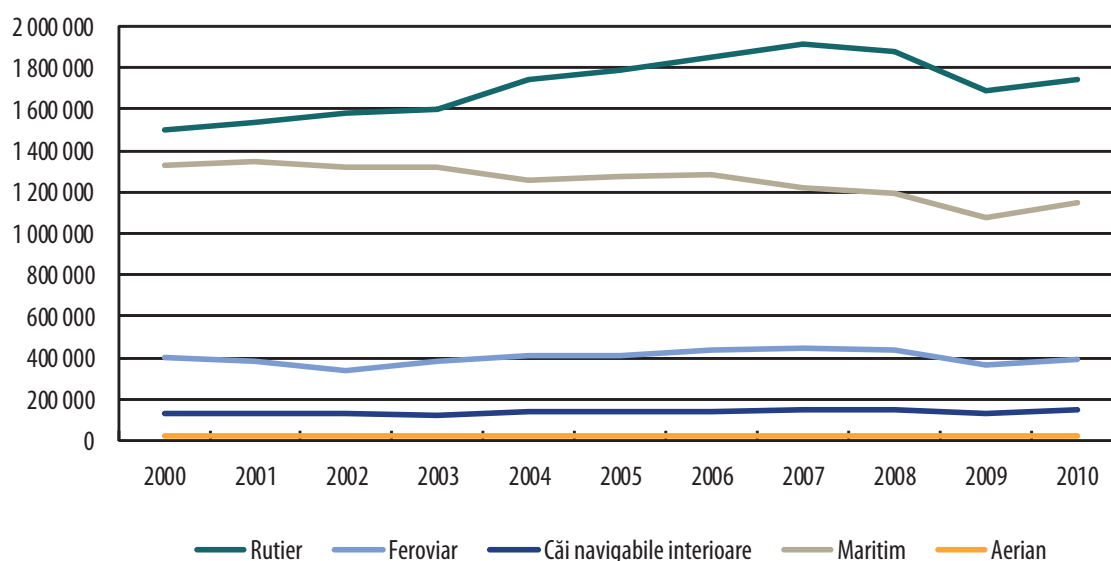


Sursa: Eurostat.

20. În ceea ce privește MP II, la momentul auditului fuseseră finalizate doar câteva proiecte și era prea devreme pentru a se realiza o evaluare finală cu privire la eficacitatea acestora și la impactul lor potențial. Cu toate acestea, având în vedere creditele bugetare disponibile și utilizarea limitată a acestora, este puțin probabil ca programul să aibă un impact semnificativ în ceea ce privește transferul traficului în afara rețelei rutiere (a se vedea **tabelul 2**).
21. Transportul rutier de mărfuri rămâne modul de transport dominant, în timp ce transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare se situează în continuare la niveluri foarte scăzute. În **figura 4** se arată că, înainte de 2007, volumul transportului rutier de mărfuri a crescut de la an la an, că, în perioada 2007-2009, volumul de mărfuri transportate a scăzut pentru toate modurile de transport ca rezultat al crizei și că, începând din 2009, s-a înregistrat o redresare clară a volumului transportat, în special la nivelul transportului rutier de mărfuri și al transportului maritim, în timp ce transportul feroviar și transportul pe căile navigabile interioare nu au reușit să își mărească ponderea.

FIGURA 4

TRANSPORTUL DE MĂRFURI DIN UE DEFALCAT PE MOD DE TRANSPORT ÎN MILIOANE DE TKM (DATELE DIN FIGURA 3 PREZENTATE SUB FORMĂ DE COTĂ PROCENTUALĂ PE MOD DE TRANSPORT)



Sursa: Eurostat.

IMPACTUL REAL NU POATE FI EVALUAT

- 22.** Finanțarea acordată în cadrul programului trebuia să contribuie la sprijinirea obiectivelor de politică referitoare la diminuarea efectelor secundare ale transportului de mărfuri asupra mediului, la reducerea congestiei traficului și la ameliorarea siguranței rutiere. Curtea a luat act de estimările Comisiei potrivit cărora, pentru fiecare euro investit în programul Marco Polo I, erau generate beneficii de mediu în valoare de 13,30 euro⁸.
- 23.** Cu toate acestea, datele disponibile cu privire la congestia traficului și la accidentele rutiere nu permit evaluarea impactului real, întrucât Eurostat nu dispune de o metodologie oficială agreată și nici de date statistice armonizate cu privire la congestia traficului, iar datele referitoare la accidentele rutiere sunt incomplete. Mai mult, deși se recunoaște, în general, că alternativele la transportul „exclusiv rutier” aduc, în mod normal, beneficii mai mari pentru comunitatea mai largă, este probabil ca nivelul real de multiplicare să fie mult mai scăzut. Această situație este cauzată de faptul că, în perioada 2004-2010, datele furnizate de calculatorul Marco Polo⁹ care au fost utilizate erau depășite și, prin urmare, inexacte. Începând din 2004, transportul rutier a devenit treptat mai „curat”, ca urmare a cercetării și a inovării¹⁰. Acest lucru nu a fost luat în considerare de către Comisie pentru cererile lansate în perioada 2005-2010. De abia în cererea din 2011 s-au utilizat noi coeficienți și o nouă metodologie la cuantificarea impactului transportului de mărfuri pe căile ferate, pe căile navigabile interioare și pe căile maritime pe distanțe mici. În anumite cazuri, aceste alternative nu aduc însă mult mai multe beneficii decât opțiunea de transport „exclusiv rutier” (a se vedea **anexa II**). De exemplu, nu mai există o diferență foarte mare între transportul „exclusiv rutier” și trenurile diesel, barjele de mici dimensiuni sau navele de pasageri ro-ro („Ro/Pax”) cu combustibil convențional care navighează cu o viteză între 20 și 23 de noduri. În momentul în care navele Ro/Pax depășesc viteza de 23 de noduri, ar fi chiar preferabil pentru mediu ca mărfurile să fie transportate cu camioanele.

⁰⁸ Prezentarea realizată de EACI la Ziua de informare privind MP, 28 iunie 2012.

⁹ „Calculatorul Marco Polo” este un tabel automat care furnizează o comparație a costurilor externe teoretice cauzate de factori de mediu (precum poluarea aerului, schimbările climatice, zgomotul) și de factori socioeconomi (precum accidentele, congestia traficului și infrastructura). Calculul este exprimat în euro pe tkm, între soluția de transport „exclusiv rutier” și soluția alternativă de transport multimodal propusă în cerere (transport feroviar, transport pe căile navigabile interioare și transport maritim pe distanțe mici).

¹⁰ „Raport de evaluare *ex ante* privind MP II”, Ecorys, 15 iunie 2004, p. 56: „atunci când se compară motoarele camioanelor moderne cu motoarele navelor depășite sau de mare viteză, este posibil ca transportul rutier să se dovedească a fi opțiunea favorabilă din punctul de vedere al mediului”.

NU AU FOST PREZENTATE SUFICIENTE PROPUNERI RELEVANTE DE PROIECTE ...

- 24.** Proiectele finanțate prin intermediul acestui program reprezintă unul dintre puținele exemple în care finanțarea din partea UE trebuie acordată pe baza rezultatelor. Curtea recunoaște că EACI dispune de proceduri care permit cheltuirea fondurilor UE pe proiecte care îndeplinesc în cea mai mare măsură criteriile de selecție. Cu toate acestea, în general, nu se propun suficiente proiecte de înaltă calitate (resursele disponibile au fost angajate integral doar în 2004, a se vedea **tabelul 2**).
- 25.** Astfel, programele MP întâmpină probleme la absorbția creditelor care le sunt alocate. Din suma de 101,8 milioane de euro reprezentând sprijin financiar disponibil pentru MP I, s-au plătit doar 41,8 milioane de euro (41 %) ¹¹. MP II beneficiază de un buget pentru program în valoare de 450 de milioane de euro, din care, până la sfârșitul anului 2012, fuseseră plătite doar 77,8 milioane de euro (25 % din bugetul disponibil), în principal sub formă de plăți în avans. Este așadar probabil că o parte semnificativă din aceste fonduri va rămâne neutilizată și nu va servi la realizarea obiectivelor generale stabilite.

¹¹ Această sumă includea plăți în valoare de 1,4 milioane de euro pentru două proiecte implementate în cadrul acțiunii cu efect catalizator, care nu sprijineau transferul modal: finanțarea din partea UE a fost acordată pentru conversia unei locomotive și pentru elaborarea rapoartelor de implementare a proiectului.

TABELUL 2

PREZENTARE GENERALĂ A PROIECTELOR ȘI A FONDURILOR DISPONIBILE, ANGAJATE ȘI PLĂTITE ÎN CADRUL PROGRAMELOR MARCO POLO, ÎN MILIOANE DE EURO (CALCULELE CURȚII REALIZATE PE BAZA DOCUMENTAȚIEI PREZENTATE DE COMISIE ȘI DE EACI¹)

	Nr. de proiecte	Buget disponibil	Fonduri angajate	Procentajul angajat din bugetul total	Fonduri plătite	Procentajul plătit din bugetul total
MP I						
2003	13	15,0	13,0	86,7	7,3	48,7
2004	12	20,4	20,4	100,0	12,3	60,3
2005	15	30,7	21,4	69,7	12,8	41,7
2006	15	35,7	18,9	52,9	9,4	26,3
Total MP I	55	101,8	73,7	77,3	41,8	41,1
MP II						
2007	20	58,0	45,4	78,3	18,7	32,2
2008	28	59,0	34,4	58,3	9,9	16,8
2009	21	66,3	61,9	93,4	23,2	35,0
2010	30	64,0	52,2	81,6	17,1	26,7
2011	18	56,9	33,6	59,1	8,8	15,5
MP I Total	117	304,2	227,5	74,1	77,7	25,5
Total general	172	406,0	301,2		119,5	

¹ Pe baza celor mai recente date disponibile la 31.12.2012.

... DEOARECE SITUAȚIA DE PE PIAȚĂ ȘI CONDIȚIILE DE ELIGIBILITATE NU AU ÎNCURAJAT OPERATORII SĂ PROFITE DE PROGRAMUL DE SPRIJIN

26. În afară de schimbarea situației de pe piață (a se vedea punctul 18), un motiv semnificativ al utilizării scăzute a creditelor este acela că obținerea unui sprijin din partea programelor MP s-a dovedit a fi o operațiune lungă, riscantă, complicată și costisitoare:

- (a) Beneficiarii auditați aveau nevoie, în medie, de doi ani pentru a obține acces la program (de la data primei idei cu privire la proiect și până la semnarea acordului de grant). În acest interval, era nevoie, în medie, de un an de la data încheierii cererii și până la data semnării acordurilor de grant. În unanimitate, beneficiarii au considerat acest interval de timp ca fiind prea lung într-un mediu de afaceri volatil. Curtea a constatat, în mai multe situații, că beneficiarii își pierdeau între timp clienții. Întrucât, din motive de tratament echitabil și de concurență loială, Comisia și EACI nu permiteau să se aducă modificări rutelor inițiale, produselor transportate sau punctelor de plecare și destinațiilor, 53 dintre cele 154 de proiecte selectate (sau 34 %) în perioada 2003-2010 erau proiecte neîncepute sau proiecte abandonate. Acestea reprezentau 64,2 milioane de euro la nivel de angajamente și 3,7 milioane de euro la nivel de plăți;
- (b) Riscul pentru investițiile în infrastructura auxiliară îi aparține în întregime beneficiarului: deși legislația permite finanțarea parțială pentru o astfel de infrastructură, mecanismul de finanțare prevede, în general, doar un sprijin pe volumul de tkm transferată și face imposibilă, în practică, cofinanțarea de către program a investițiilor în infrastructură;
- (c) Condițiile din cadrul programului sunt considerate de către operatori prea complexe pentru realitatea activității de fiecare zi, ceea ce explică de ce o serie de beneficiari au apelat la consultanți pentru elaborarea documentației¹²;
- (d) Participarea la programele MP este și costisitoare¹³: luându-se în considerare cheltuielile de deplasare ale personalului puse la dispoziție de membrii consorțiilor, cheltuielile cu consultanța și costurile per persoană/lună cu personalul beneficiarilor, costul mediu de elaborare a unei cereri de finanțare, pentru cei 16 beneficiari auditați, a fost de 105 000 euro.

¹² În cadrul celor 16 proiecte auditate, 14 beneficiari (sau 87 %) au apelat la consultanți.

¹³ Considerentul 4 al Regulamentului (CE) nr. 1692/2006 și considerentul 8 al Regulamentului (CE) nr. 923/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1692/2006 (JO L 266, 9.10.2009, p. 1) au indicat faptul că se estimează o participare a multor întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri) la program. Ca urmare a complexității programelor, a costurilor mari și a pragurilor ridicate sub care nu se acordă cofinanțare, doar 24 % din beneficiarii programelor MP erau IMM-uri (*Sursa*: date furnizate de EACI).

NU EXISTĂ O CERTITUDINE CU PRIVIRE LA VOLUMUL DE TRAFIC EFECTIV TRANSFERAT ÎN AFARA REȚELEI RUTIERE, ...

- 27.** Coloana 4 din **tabelul 1** prezintă cifrele pentru volumele raportate de mărfuri transferate în afara rețelei rutiere. În cadrul auditului, nu s-a putut obține o asigurare cu privire la fiabilitatea acestor cifre. În primul rând, în cazurile în care serviciile existente erau modernizate, volumele de mărfuri declarate a fi fost transportate pe aceeași rută anterior demarării proiectului erau acceptate de EACI fără a se efectua niciun control (aceste cantități se deduc la finalizarea proiectului, astfel încât să poată fi calculată creșterea de la nivelul transferului modal). În al doilea rând, primele audituri financiare *ex post* cu privire la volumele de transfer modal raportate, pe care EACI le-a finalizat doar în 2011, au scos în evidență erori¹⁴ și un caz de raportare bazată pe greutatea brută în loc de greutatea netă.
- 28.** Auditul Curții cu privire la cele 16 proiecte a scos în evidență faptul că doar un proiect prezenta cifre exacte pentru cantitățile cântărite la sosirea la terminale. În șase cazuri, instrumentul utilizat pentru a înregistra greutatea netă nu era disponibil pentru testarea la fața locului, iar pentru celelalte nouă proiecte, acest instrument a demonstrat o fiabilitate limitată a pistei de audit și un risc sporit de plăți în exces. De exemplu, în cadrul unui proiect, documentul de transport (CMR¹⁵) nu furniza nicio indicație cu privire la greutate, iar în cadrul altui proiect, în urma efectuării de teste pentru a se compara greutatea înregistrată în sistem cu greutatea declarată în documentele CMR, nu a rezultat nicio concordanță, iar beneficiarul nu era sigur dacă raportase greutate brute sau greutate nete către EACI.

... JUMĂTATE DINTRE PROIECTELE AUDITATE ÎNREGISTREAZĂ O SUSTENABILITATE LIMITATĂ, ...

- 29.** Dat fiind că finanțarea unor operațiuni punctuale care nu sunt sustenabile nu ar fi foarte eficace, se preconizează că proiectele finanțate vor deveni viabile în timpul ciclului lor de viață, respectiv în maximum trei ani, și că vor continua să fie operaționale și ulterior. Deși regulamentele invocă în mod specific sustenabilitatea ca fiind una dintre condițiile care trebuie îndeplinite în vederea obținerii finanțării¹⁶, aceasta nu a fost inclusă în acordurile de grant semnate și nici nu a fost verificată după finalizarea proiectelor.

¹⁴ Într-un raport, EACI a identificat *ex ante* o eroare de 20 %.

¹⁵ Scrisoarea de trăsură CMR este un document utilizat în transportul internațional rutier de mărfuri, bazat pe „Convenția privind contractul de transport internațional rutier de mărfuri” (o convenție a Organizației Națiunilor Unite, semnată la Geneva, la 19 mai 1956).

¹⁶ Articolul 5 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 1382/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 iulie 2003 de acordare a asistenței financiare comunitare pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu ale sistemului de transport de mărfuri (Programul Marco Polo) (JO L 196, 28.2003, p. 1) și anexa I la Regulamentul (CE) nr. 1692/2006.

30. Mai mult, mediul operațional dificil mai ales pentru transportul feroviar a contribuit și el la o sustenabilitate limitată. Beneficiarii care au creat servicii feroviare s-au confruntat cu riscuri operaționale ridicate și, în timpul operării serviciilor, au întâmpinat dificultăți din partea companiilor naționale de căi ferate din cauza lucrărilor de întreținere neprevăzute, din cauza grevelor de pe rețelele feroviare și din porturi și din cauza lipsei de interoperabilitate. Într-unul dintre proiectele auditate, aceasta a condus la anularea a 20 % din plecările planificate de-a lungul întregii perioade a proiectului; într-un alt proiect, în timpul celui de al treilea an de funcționare, au existat 44 de incidente care au cauzat întârzieri la expediere și întreruperi ale serviciului care au durat mai mult de o săptămână; într-un al treilea proiect, beneficiarul a fost obligat să schimbe de patru ori locomotiva de-a lungul traseului dinspre uzina sa de producție din România și până la centrul său de distribuție din nordul Italiei.

31. Numeroși beneficiari ai programului au decis, așadar, să finalizeze proiectele cu mult înainte de terminarea contractelor lor, iar mulți dintre cei care au finalizat un proiect fie au pus capăt serviciului, fie i-au modificat în mod considerabil sfera după terminarea finanțării proiectului. În cazul a șase dintre cele 16 proiecte auditate de Curte, serviciul finanțat nu mai era operațional la momentul auditului (din cauza unor volume insuficiente sau din cauza retragerii ori a falimentului unuia dintre parteneri), iar alte două proiecte au continuat, dar sfera lor a fost redusă.

... IAR PROIECTELE AR FI FOST DEMARATE CHIAR ȘI ÎN LIPSA FINANȚĂRII DIN PARTEA UE

32. Dovezile din cadrul proiectelor Marco Polo auditate de Curte au demonstrat că finanțarea din partea UE a permis demararea mai rapidă a acestor proiecte, extinderea sferei serviciului sau recuperarea mai rapidă a investiției efectuate.

33. Cu toate acestea, în cadrul auditului s-au identificat indicii serioase cu privire la efectul de balast, întrucât:

- 13 dintre cei 16 beneficiari auditați au confirmat faptul că ar fi demarat și ar fi derulat serviciul de transport chiar și în lipsa unui sprijin;
- evaluatorul Ecorys a arătat că „majoritatea proiectelor ar fi demarat și în lipsa sprijinului”¹⁷;
- în calitate de gestionar al programului, Comisia a indicat în ultimul său raport către Parlamentul European și Consiliu¹⁸ că „42 % din beneficiari au declarat că proiectele lor ar fi continuat în mod cert și fără fonduri MP”.

¹⁷ „Evaluarea programului Marco Polo I”, Ecorys, 7 noiembrie 2007, punctul 3.6.

¹⁸ COM(2012) 675 final din 21 noiembrie 2012, p. 6.

- 34.** Această situație se explică prin faptul că (i) transportul de mărfuri de mare tonaj pe distanțe lungi s-ar face oricum, din motive legate de costuri, prin utilizarea rețelei maritime, feroviare sau a căilor navigabile interioare, în special în cazul în care expedițiile pot fi planificate în prealabil, și prin faptul că (ii) finanțarea MP acoperă o parte atât de mică din costul total al proiectului încât nu poate fi considerată un stimulent real (în cadrul celor 16 proiecte auditate de Curte, sprijinul a acoperit doar 2,8 % din sumele investite de beneficiari).

¹⁹ „Raport de evaluare ex ante privind MP II”, Ecorys, 15 iunie 2004, capitolul 6.3.

GESTIONAREA CURENTĂ A PROGRAMULUI S-A AMELIORAT TREPTAT, ...

- 35.** Conform practicii obișnuite din cadrul Comisiei, activitatea EACI este ghidată de un program anual de activitate aprobat de Comisie. Aceasta din urmă supraveghează gestionarea curentă a programelor MP prin intermediul rapoartelor trimestriale ale EACI, al reuniunilor de coordonare trimestriale și bianuale și al reuniunilor trimestriale ale comitetului director. Un responsabil de politică din cadrul Comisiei, care este afectat cu normă întreagă acestei sarcini, întreține contacte regulate cu conducerea și cu personalul EACI și participă la reuniuni de lucru și, ocazional, la vizite la fața locului. EACI elaborează rapoarte anuale de activitate în care compară performanța reală cu cea indicată în programul anual de activitate.
- 36.** Curtea a constatat că EACI și-a îmbunătățit modul de gestionare a proiectelor MP de-a lungul timpului, printre altele prin (i) consolidarea procedurii de selecție a proiectelor pentru a asigura selectarea doar a proiectelor de înaltă calitate, (ii) organizarea unui serviciu de asistență și a unor adrese de e-mail funcționale pentru potențialii solicitanți, pe care beneficiarii auditați le-au considerat utile și eficace, (iii) contribuția adusă, prin intermediul unor rapoarte analitice, la baza de cunoștințe a Comisiei, (iv) monitorizarea regulată a proiectelor finanțate și prin (v) reducerea întârzierilor la plată.

... DAR NU A EXISTAT O ANALIZĂ SUFICIENTĂ A NEVOILOR PIEȚEI, ...

- 37.** Programele MP erau concepute să acorde finanțare din partea UE pentru a compensa parțial cheltuielile considerabile generate de crearea unor noi servicii de transport sau de dezvoltarea serviciilor existente, estimându-se că o creștere a gradului de furnizare a acestor servicii ar crea o cerere pe piață [„stimulare a ofertei de sus în jos” („top-down supply-push”¹⁹)].

- 38.** Structura ambelor programe MP s-a bazat pe o propunere a Comisiei²⁰ care a utilizat rezultatele unei consultări a părților interesate organizate înainte de demararea fiecăruia dintre programe²¹.
- 39.** Cu toate acestea, Curtea consideră că acest lucru nu este suficient întrucât, în condiții normale de piață, operatorii vor trece de la transportul „exclusiv rutier” la alte moduri de transport doar în cazul în care circumstanțele (în general, costurile, durata, fiabilitatea, volumele care urmează să fie expediate și proximitatea terminalelor) impun o astfel de schimbare. Prin urmare, pentru a concepe un program de sprijin pentru servicii de transport care să aibă rezultate pozitive, ar fi trebuit să se analizeze mai întâi motivul pentru care, în condiții de piață normale, nu au fost create sau dezvoltate servicii de transport multimodal și în ce fel pot fi depășite obstacolele potențiale sau barierele care încetinesc sau care împiedică crearea sau dezvoltarea unor astfel de servicii.
- 40.** Începând din 2007, potențialul programelor MP de a fi eficace a continuat să înregistreze un declin, ca rezultat al unor cauze externe: criza financiară și economică a redus volumele globale transportate (a se vedea punctul 18), iar deciziile luate de companiile naționale de căi ferate de a pune capăt expedițiilor cu vagoane izolate din motive legate de costurile interne au avut ca efect imediat obligarea societăților de dimensiuni mai mici la reconvertirea expedițiilor multimodale în transporturi „exclusiv rutiere”. Mai mult, din cauza legislației adoptate recent²², se poate estima în prezent producerea unui transfer modal inversat (de la rețeaua maritimă la cea rutieră).

... IAR MĂSURILE CORECTIVE AR FI PUTUT FI ADOPTATE MAI DEVREME

- 41.** Un raport de evaluare din 2007²³ menționa o serie de probleme legate de primul program Marco Polo, cum ar fi pragurile neadecvate, lipsa de flexibilitate în ceea ce privește normele referitoare la tkm, precum și normele neclare și complexe pentru prezentarea, selecția și contractarea proiectelor. Prin intermediul monitorizării proiectelor și a programelor, Comisia a luat la cunoștință însă mai devreme (începând din martie 2006) de întârzierile înregistrate la implementarea proiectelor și de dificultatea de a atinge ținta.

²⁰ COM(2002) 54 final din 4 februarie 2002.

²¹ A se vedea, de exemplu, „Raportul de evaluare ex ante privind MP II”, Ecorys, 15 iunie 2004, capitolele 2 și 7.

²² Costurile cu combustibilul pentru nave vor crește în mod substanțial din 2015 ca urmare a noilor norme și a noilor limite generale privind sulfurul, adoptate în septembrie 2012. Aceasta va conduce la revenirea în rețeaua rutieră a unei părți din mărfurile transportate în prezent de nave. *Sursa:* Agenția Europeană pentru Siguranța Maritimă (EMSA) - „Raport tehnic”, 13.12.2010 și COM(2011) 439 final din 15 iulie 2011.

²³ „Evaluarea programului Marco Polo I”, Ecorys, 7 noiembrie 2007.

- 42.** Evaluarea de impact realizată în 2008²⁴ prevedea o serie de opțiuni posibile pentru ameliorarea programelor, prin includerea unei revizuii integrale a temeiului juridic, prin oprirea programului sau prin introducerea de modificări în cadrul MP II. Într-o încercare de a spori atractivitatea programului, Comisia și-a limitat propunerea la amendamente de natură bugetară și tehnică aduse programului MP II²⁵ (cum ar fi dublarea cuantumului sprijinului, luarea în considerare a containerelor goale și a greutateii vehiculului ca reprezentând cantități eligibile de mărfuri, diminuarea pragurilor și creșterea flexibilității). Aceste măsuri nu au dus însă la remedierea deficiențelor considerabile mai sus menționate, existente în cadrul programului.
- 43.** De asemenea, Comisia nu a realizat o evaluare aprofundată a sistemelor naționale introduse de statele membre pentru sprijinirea multimodalității pentru a desprinde învățăminte care să îi servească în cazul unui posibil regândiri a programelor MP. Curtea consideră că se pot trage învățăminte din programele naționale care funcționează la nivelul cererii, cu o sarcină administrativă limitată, prin plata unor sume forfetare direct operatorilor de transport rutier care decid să își transfere camioanele sau containerele dinspre rețeaua rutieră către rețeaua maritimă sau feroviară (de exemplu, „Ecobonus” și „Ferrobonus” în Italia²⁶). Într-o țară (Austria), sistemele naționale contribuie, de asemenea, la investițiile în infrastructură în conformitate cu raportul dintre transferul modal estimat și volumele efectiv transferate.

²⁴ SEC(2008) 3022 din 10 decembrie 2008, opțiunea C.

²⁵ Regulamentul (CE) nr. 923/2009.

²⁶ Administrația italiană a gestionat ambele programe cu ajutorul unui buget de 235 de milioane de euro (din care s-au plătit 193,5 milioane de euro, reprezentând o rată de cheltuire de 82,3 %), cu 15 angajați FTE și la un cost care nu depășea 970 000 de euro/an, ceea ce situează costurile administrative la 1,2 % din bugetul total al programului.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- 44.** Programele Marco Polo se încadrează în obiectivul politicii de transport referitor la dezvoltarea de alternative la transportul de mărfuri „exclusiv rutier” în interiorul UE. Curtea a constatat că programele nu au fost eficiente în măsura în care (i) țintele stabilite erau atinse doar într-o măsură limitată, (ii) acestea aveau un impact redus în ceea ce privește transferarea traficului de mărfuri în afara rețelei rutiere și (iii) nu există date pe baza cărora să fie evaluate beneficiile scontate în ceea ce privește reducerea impactului de mediu al transportului de mărfuri, diminuarea congestiei traficului și ameliorarea siguranței rutiere.
- 45.** Mecanismul utilizat pentru efectuarea de plăți în cadrul programelor a condiționat acordarea finanțării din partea UE de obținerea unor rezultate, iar proiectele au adus, în general, beneficii mai mari pentru comunitatea mai largă. Cu toate acestea, nu au fost prezentate suficiente propuneri relevante de proiecte din cauza situației de pe piață și a condițiilor disuasive pentru mediul de afaceri (și anume durata procedurilor, riscurile, complexitatea și costurile administrative). În plus, (i) nu există o certitudine cu privire la volumul de trafic efectiv transferat în afara rețelei rutiere, (ii) în numeroase cazuri, sfera serviciilor (proiectelor) finanțate era redusă în mod considerabil sau acestea erau oprite și (iii) există dovezi că multe proiecte ar fi demarat chiar și în lipsa finanțării din partea UE.
- 46.** Gestionarea curentă a programelor s-a ameliorat de-a lungul timpului. Printre altele, o metodologie solidă privind selecția proiectelor asigură selectarea doar a proiectelor de înaltă calitate. Comisia nu a efectuat însă o analiză de piață adecvată pentru a evalua potențialul de obținere a unor rezultate pozitive, nu a luat în considerare noile evoluții și nu a adoptat la timp măsuri corective pentru a soluționa problema lipsei de eficacitate a programului.

RECOMANDĂRI

Consiliul, Parlamentul European și Comisia ar trebui:

- (a) Să ia în considerare stoparea finanțării UE pentru serviciile de transport de mărfuri care sunt concepute după același model ca programele Marco Polo [prin „stimularea ofertei de sus în jos” („top-down supply-push”), care a condus în special la deficiențele identificate în acest raport (implicare insuficientă a pieței, lipsa dovezilor cu privire la realizarea obiectivelor, sarcină administrativă ridicată, sustenabilitate limitată și efect de balast).
- (b) Să condiționeze continuarea finanțării unor asemenea proiecte de realizarea unei evaluări de impact *ex ante* care să arate dacă și în ce măsură există o valoare adăugată a UE. Aceasta ar presupune realizarea unei analize de piață detaliate cu privire la cererea potențială din partea operatorilor, precum și luarea în considerare a bunelor practici din cadrul sistemelor naționale de sprijin similare. Doar în eventualitatea unei evaluări pozitive cu privire la o acțiune eficace a UE în acest domeniu, Comisia ar trebui în special:

- (i) să stabilească ținte realiste cu privire la volumele de mărfuri care urmează să fie transferate dinspre rețeaua rutieră; să examineze în mod regulat realizările și rezultatele programului și să acționeze cu promptitudine pentru a remedia deficiențele în ceea ce privește atingerea țăintelor stabilite;
- (ii) să condiționeze acordarea de finanțare din partea UE de obținerea unor rezultate (de exemplu, efectuarea plăților în funcție de volumele înregistrate ca transferate în afara rețelei rutiere);
- (iii) să evalueze nevoile, limitele și condițiile pentru acordarea de sprijin pentru infrastructură și echipamente, astfel încât o parte a riscului să fie suportată de operatorii care creează structuri pentru creșterea volumului de transport multimodal;
- (iv) să aplice măsuri pentru a soluționa în mod eficace problema barierelor tehnice, operaționale și de infrastructură care ar putea diminua eficacitatea proiectelor, de exemplu în ceea ce privește traficul feroviar transfrontalier;
- (v) să se asigure că sunt disponibile date adecvate pentru a demonstra performanța obținută prin intermediul acțiunilor finanțate;
- (vi) să reducă, de preferință la șase luni, timpul necesar pentru selectarea proiectelor și pentru încheierea contractelor;
- (vii) să stabilească faptul că sustenabilitatea proiectelor timp de cel puțin trei ani după finalizare reprezintă o condiție necesară;
- (viii) să abordeze problema efectului de balast, prin luarea sa în considerare la evaluarea proiectelor.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de domnul Harald NOACK, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 24 aprilie 2013.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

DETALII CU PRIVIRE LA PROIECTELE EȘANTIONATE

Proiecte auditate	Cerere	Stat	Scurtă descriere a conținutului proiectului
MP I			
AIN	2003	Belgia	Ameliorarea transportului intermodal feroviar și cu barje spre și dinspre portul Anvers: creșterea frecvenței serviciilor existente sau demararea de noi servicii în anticiparea problemelor de congestie care vor rezulta în urma lucrărilor planificate la șoseaua de centură a orașului Anvers.
DUE LOKO-MOTION	2003	Germania	Proiect privind furnizarea de servicii de tracțiune feroviară și de servicii de tracțiune interoperabilă, cu o nouă locomotivă multicurent pentru un serviciu de tren complet feroviar-rutier între München (Riem, Germania) și Cervignano del Friuli (Italia).
BRIDGE OVER EUROPE	2004	Țările de Jos	Conexiune multimodală (transport maritim pe distanțe mici/transport feroviar/transport rutier) cu Peninsula Iberică, accentul fiind pus pe containerele de 45 de picioare, care oferă o alternativă viabilă și cu un bun raport cost-eficacitate la transportul cu ajutorul remorcilor pe ruta sud-nord-sud.
BASS	2005	Germania	Proiect privind creșterea ponderii transportului maritim în cadrul volumului global al traficului de mărfuri între Europa de Vest și Europa Centrală, pe de o parte, și statele baltice și Comunitatea Statelor Independente (CSI), pe de altă parte.
NEPOL EXPRESS	2005	Germania	Proiect privind introducerea unei conexiuni feroviare regulate între Rotterdam (Țările de Jos) și Poznań-Franowo (Polonia).
LUNA	2006	Italia	Serviciu combinat de navetă feroviară, care leagă Italia, Germania și piața scandinavă via Elveția.
RAIL	2006	Belgia	Proiectul privește două rute feroviare: spre/dinspre Golbey (FR) și spre/dinspre nordul Spaniei (Tarragona/Barcelona) via terminalul feroviar/rutier din Le Boulou (FR), conectate între ele prin intermediul unui nod feroviar.
LORRY RAIL	2006	Luxemburg	Un serviciu feroviar intermodal nord-sud pentru transportul numai de remorci între terminalele feroviare de la Bettembourg (Luxemburg) și Le Boulou (Perpignan), cu utilizarea unei tehnologii speciale.

ANEXA I

Proiecte auditate	Cerere	Stat	Scurtă descriere a conținutului proiectului
MP II			
GULF-STREAM	2007	Franța	Proiect privind asigurarea unei linii maritime directe între Poole (coasta de sud a Regatului Unit) și Santander (nordul Spaniei), pentru a fi utilizată de camioanele care nu pot traversa prin Franța din cauza interdicției de a circula pe teritoriul francez la sfârșit de săptămână.
ITABEL EXPRESS	2007	Italia	Conexiune feroviară regulată cu trenuri complete între Pescara (Italia centrală/Italia de sud) și Mechelen (Belgia) pentru aparate de uz casnic.
SIRIUS 1	2007	Franța	Proiect privind transportarea apei cu trenul între uzina de producție din Franța și piața germană.
VIKING RAIL	2007	Germania	Navetă feroviară între Germania și Suedia pentru a asigura legătura între furnizori de piese auto din Germania și uzina de producție din Gothenburg.
EURO-REEFER RAIL	2008	Țările de Jos	Serviciu feroviar pentru transportul de produse lactate și alte produse perisabile în containere frigorifice, cu plecări zilnice din Genk (Belgia) către Busto Arsizio (Italia); Zabrze (Polonia) către Salzburg (Austria) și Piacenza și Padova (Italia); Busto Arsizio (Italia), Slawkow (Polonia) și Budapesta (Ungaria) către Zeebrugge (Belgia); Munchen (Germania) către Duisburg (Germania); și Herne (Germania) către Norrköping (Suedia).
KTS	2008	Italia	Tren complet care asigură legătura între diferite uzine de producție din Germania, Slovacia și România și centrul de distribuție din San Vito al Tagliamento (Italia).
OFE	2008	Belgia	Proiect privind utilizarea unui coridor feroviar regulat pentru containere dinspre Zeebrugge și Anvers (Belgia) spre Ottmarsheim (Franța).
SCADAE	2008	Italia	Proiect privind introducerea unui serviciu direct dinspre porturile de la Marea Adriatică Koper (Slovenia), Veneția, Ravena și Ancona (Italia) către Salonic (Grecia), Istanbul și Izmir (Turcia).

ANEXA II

COMPARAȚIE ÎNTRE COEFICIENȚII UTILIZAȚI DE CALCULATORUL MARCO POLO DE A LUNGUL TIMPULUI¹

Modul de transport	Subtipuri	Cererea 2003 ²	Cererea 2004 ³	Cererea 2011 doar transfer modal ⁴			
Rutier		0,024	0,035	0,018			
Feroviar	diesel	0,012	0,015	0,015			
	electric			0,004			
Căi navigabile interioare	1000-1500T	0,005	0,010	0,014			
	1500-3000T (inclusiv mix/ necunoscut)			0,013			
	>3000T			0,010			
				Combustibil convențional ⁵	Gaz natural lichefiat (GNL)	Epurator pe bază de apă de mare	Epurator pe bază de apă dulce
Transport maritim pe distanțe mici	general/vrac	0,004	0,009	0,007	0,000	0,004	0,004
	navă portcontainer			0,005	0,000	0,003	0,003
	Ro/Pax (<17kn)			0,005	0,000	0,003	0,003
	Ro/Pax (17-20kn)			0,009	0,000	0,005	0,005
	Ro/Pax (20-23kn)			0,013	0,001	0,008	0,008
	Ro/Pax (>23kn)			0,020	0,001	0,011	0,011

¹ Sursa: date provenind de la CE/EACI și compilate de Curte.

² Sursa: cererea de propuneri pentru 2003 (JO C 245, 11.10.2003, p. 52).

³ Sursa: cererea de propuneri pentru 2004 (JO C 255, 15.10.2004, p. 8).

⁴ A se vedea cererea de propuneri pentru 2011 (JO C 309, 21.10.2011, p. 12).

⁵ Coeficienții scad și mai mult dacă se utilizează combustibil cu un conținut redus de sulf.

RĂSPUNSUL COMISIEI

SINTEZĂ

III.

Programele au asigurat un important transfer modal. Marco Polo vizează acordarea de stimulente limitate pentru trecerea de la soluții de transport rutier la sisteme intermodale mai complexe și mai dificil de pus în aplicare. Programul Marco Polo I (MP I) deja finalizat a atins obiectivul minim de 22 de miliarde tkm cheltuiind 41 % din buget; rezultatele finale ale programului Marco Polo II (MP II) nu sunt încă disponibile, deoarece acesta este în continuare în curs de derulare.

Principala țintă cuantificabilă a MP I a fost aceea de a „transfera creșterea totală anuală prevăzută a traficului internațional rutier de mărfuri”. Se estimează că MP II va transfera „o parte semnificativă” a acestei creșteri.

Având în vedere bugetul total alocat programului Marco Polo de către autoritatea legislativă, precum și dimensiunea programului în raport cu sectorul de transporturi din UE (MPI a reprezentat doar 0,01 %, iar MP II aproximativ 0,05 % din bugetul UE), Comisia nu anticipa o modificare considerabilă a echilibrului dintre diferitele moduri de transport la nivelul UE.

Marco Polo permite cuantificarea, sub formă de transfer modal, a rezultatelor programului. Cu ajutorul calculatorului MP (nota de subsol 9 din observațiile Curții) este posibilă estimarea beneficiilor ecologice și a reducerii costurilor externe asigurate de program. Aceasta reprezintă o caracteristică excepțională a programului Marco Polo.

IV.

Programele dispun de un mecanism excepțional, în sensul că efectuarea plăților este condiționată de obținerea de rezultate. Aceasta condiționează puternic creditele financiare de obiectivele generale ale programului, printre care și o cuantificare a realizărilor în materie de transfer modal.

Programul urmărește să stabilească un echilibru între cerințele Regulamentului financiar și normele de finanțare prevăzute de Parlamentul European și de Consiliu în cadrul regulamentelor de instituire a programelor Marco Polo, pe de o parte, și nevoile mediului de afaceri, pe de altă parte. Condițiile de eligibilitate au fost concepute pentru a reflecta caracteristicile bazate pe rezultate ale programului și pentru a asigura niveluri corespunzătoare de control administrativ. Aceste condiții de eligibilitate au fost revizuite și modificate pe toată durata de viață a programului Marco Polo pentru a facilita accesul la program.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Proiectele Marco Polo au fost deosebit de sensibile la criza economică. Acesta este unul dintre motivele pentru care numărul de proiecte care au beneficiat de sprijin în cadrul programului a fost inferior față de decât cel dorit.

Începând cu 2010, EACI a introdus certificate de audit complementare, ceea ce a oferit siguranță suplimentară mărfurilor transportate prin intermediul proiectelor Marco Polo. Aceasta constituie una dintre măsurile corective introduse în timpul duratei de viață a programului.

Comisia consideră că gradul de sustenabilitate a serviciilor de transport finanțate a fost satisfăcător. Evaluările externe realizate în legătură cu programele Marco Polo (Ecorys în 2007 și Europe Economics în 2011) demonstrează că, în general, cea mai mare parte a serviciilor (72 % conform Europe Economics) continuă într-o anumită formă după ce acordul de grant a luat sfârșit (adaptându-se la condițiile de piață în schimbare).

Beneficiarii au confirmat că subvenționarea din partea MP le-a permis demararea mai rapidă a proiectelor, precum și creșterea anvergurii acestora.

V.

Comisia ar dori să sublinieze că:

- (1) În ceea ce privește MP I, a fost realizată o analiză de piață relevantă în cadrul procesului de consultare publică, iar în ceea ce privește programul Marco Polo II, a fost realizată o evaluare *ex ante* în anul 2004;
- (2) Pe baza feedback-ului privind politica, programele au făcut obiectul unor amendamente și modificări relevante și oportune pe întreaga lor durată de viață¹.
- (3) Au fost introduse măsuri corective în timp util și în conformitate cu practicile standard și cu procedurile existente.

¹ Regulamentele 1382/2003, 1692/2006, 923/2009 și o serie de modificări introduse ad-hoc în cadrul mandatului legal stabilit prin regulamentele sus-menționate.

VI.

Comisia ia notă de recomandare.

În ceea ce privește „punctele slabe” identificate în acest raport, Comisia reamintește poziția sa astfel cum a fost exprimată în răspunsurile la punctele 15, 16, 26, 27, 31 și 33.

Comisia este conștientă de faptul că programul Marco Polo a fost afectat de o serie de lacune. Cu toate acestea, Comisia este, de asemenea, de părere că programele MP au avut capacitatea de a susține industria europeană a transporturilor în vederea testării de soluții inovatoare și a transferului unui volum al traficului care nu poate fi neglijat în afara rețelelor rutiere congestionate ale UE, utilizând doar o mică parte (între 0,01 % și 0,05 %) din bugetul UE.

În viitor, Comisia consideră că este recomandabil să acorde sprijin UE pentru serviciile inovatoare de transport de mărfuri pentru a urmări îndeplinirea obiectivelor politicii UE în domeniul transporturilor (servicii intermodale integrate, reducerea congestiei traficului, reducerea impactului asupra mediului, soluții inovatoare, noi piețe și tehnologii) și pentru a servi interesele cetățenilor UE care beneficiază de acestea.

Pentru perioada de programare 2014-2020, nu a fost propus niciun regulament de finanțare dedicat programului Marco Polo III; în 2011, în propunerile Comisiei privind orientările referitoare la noua rețea transeuropeană de transport (TEN-T) și mecanismul „Conectarea Europei” (MCE) fusese deja inclus un cadru general de sprijinire a serviciilor de transport de mărfuri.

Orice elaborare ulterioară de acțiuni detaliate în domeniul serviciilor de transport de mărfuri în baza cadrului general stipulat în orientările TEN-T se va baza pe o evaluare *ex ante* dedicată, care să includă o analiză a pieței relevante și să țină seama în mod corespunzător de experiența și de bunele practici la nivelul schemelor de sprijin naționale. Recomandarea Curții va fi luată în considerare în acest context.

Cu toate acestea, decizia de a determina în cele din urmă viitorul cadru al acestei scheme în contextul CFM, MCE și TEN-T aparține autorităților legislative.

RĂSPUNSUL COMISIEI

OBSERVAȚII

14.

În ceea ce privește „performanța mai mult decât medio-cră”, Comisia consideră că rezultatul programelor trebuie analizat, de asemenea, din perspectiva schimbărilor survenite în situații de piață și a provocărilor crizei economice. Conform cifrelor prezentate în tabelul 1, în ceea ce privește programul Marco Polo I (adică înainte de criza economică) țintele stabilite au corespuns cu nivelul estimat de asimilare pe piață (transfer angajat) de către sector. Mai mult, în ceea ce privește Marco Polo II, cantitățile transferate angajate corespund, de asemenea, părții substanțiale a creșterii estimate de 20,5 btk. În plus, conform tabelului 1 se poate observa că în primul an al programului Marco Polo II cantitățile transferate angajate depășesc 20,5 btk.

15.

Comisia consideră transferul a 22,1 miliarde tkm dinspre rețeaua rutieră europeană ca fiind o realizare importantă a programului MPI, având în vedere în special procentul de 41 % din buget care a fost cheltuit.

Deoarece cea mai mare parte a proiectelor continuă după încheierea perioadei de finanțare, este probabil ca acestea să genereze efecte suplimentare de transfer modal/de evitare a traficului (a se vedea răspunsul la punctul 31).

De asemenea, programul a furnizat beneficii complementare. Cu ajutorul calculatorului Marco Polo (a se vedea nota de subsol 9 din observațiile Curții), transferul modal de 22,1 miliarde tkm a furnizat beneficii ecologice și reduceri ale costurilor externe de până la 434 milioane de euro. Comparând această sumă cu bugetul plătit proiectelor cu un obiectiv de transfer modal (32,6 milioane de euro), Comisia consideră că fiecare euro investit a generat chiar beneficii ecologice de 13,3 euro.

16.

În ceea ce privește „răspunsul insuficient” la cererile anuale de propuneri de proiecte, Comisia atrage atenția asupra efectelor negative ale crizei economice, care a debutat în 2008, asupra mediului de afaceri. În plus, soluțiile de transport intermodal sunt mai complexe decât soluțiile de transport al mărfurilor exclusiv prin rețeaua rutieră. Lansarea unui proiect complex într-un climat economic care se deteriorează în mod dramatic presupune riscuri suplimentare. Aceasta a dus la un nivel de asimilare a programului mai scăzut decât se estimase inițial, înainte de criză. În același timp, importanța sprijinirii transportului intermodal de mărfuri nu s-a diminuat, iar obiectivele politice ale programului Marco Polo au rămas valabile.

Răspuns comun la punctele 19 și 20

Având în vedere dimensiunea modestă a programului MP, Comisia nu anticipa o modificare a echilibrului între modurile de transport la nivelul UE:

- MPI: 102 milioane de euro, ceea ce a reprezentat aproximativ 0,01 % din bugetul UE pentru perspectiva financiară 2000-2006;
- MPII: 450 de milioane de euro, ceea ce reprezintă aproximativ 0,05 % din bugetul UE pentru perspectiva financiară 2007-2013.

Domeniul de aplicare adoptat de colegiitori a permis numai ca, în cadrul programului MPI, să fie transferată „creșterea totală anuală prevăzută a traficului internațional rutier de mărfuri” (care în realitate a fost mult mai mare decât cifrele preconizate), iar în cadrul programului MPII, să fie transferată „o parte substanțială a creșterii totale anuale prevăzute a traficului internațional rutier de mărfuri”.

Prin urmare, Comisia consideră că realizările au fost semnificative din punctul de vedere al obiectivelor specifice ale programului.

23.

ESTAT nu colectează date privind congestia traficului și această activitate nu este inclusă în programul de lucru statistic anual. În ceea ce privește datele referitoare la accidente rutiere, în 1993 Consiliul a decis crearea unei bănci de date comunitare privind accidentele rutiere (CARE)². Lista anuală a accidentelor elaborată de ESTAT este cât mai completă și realistă posibil.

În ceea ce privește datele furnizate de calculatorul Marco Polo, Comisia consideră că respectivul calculator a avut o calitate comparativă cu metodologiile și datele subiacente disponibile, fiind actualizat imediat după ce abordarea metodologică pentru evaluarea costurilor externe a fost aprobată la nivelul Comisiei³.

² Decizia 93/704/CE a Consiliului (JO L 329, 30.12.1993, p. 63-65).

³ Manualul din 2008 privind estimarea costurilor externe din sectorul transporturilor și Comunicarea „Pachetul privind transportul ecologic”.

RĂSPUNSUL COMISIEI

În ceea ce privește efectul de levier al programului, Comisia estimează că acesta constă în beneficii ecologice în valoare de 13 euro pentru fiecare 1 euro investit. În plus, trebuie subliniat faptul că:

- în timp ce transportul rutier a devenit treptat mai „curat”, au fost raportate și progrese tehnologice înregistrate de celelalte moduri. Prin urmare, diferența dintre coeficienții vechi și cei noi nu rezultă numai din performanța mai bună a transportului rutier, ci și dintr-o metodologie revizuită introdusă în calculator după 2008 (de exemplu prețul CO₂, diferențierea în funcție de tipurile de nave, combustibili, noi tehnologii, trenuri electrice/diesel etc.).
- anumiți coeficienți de costuri nu au fost incluși în calculator din cauza unor dificultăți tehnice legate de evaluarea și de punerea în aplicare a acestora (de exemplu, costuri de oportunitate ratată pentru infrastructura rutieră).

În final, chiar dacă decalajul dintre modul de transport rutier și celelalte moduri de transport s-a redus, în general, transportul în afara rețelei rutiere este totuși mai ecologic decât transportul de mărfuri cu ajutorul camioanelor. Conform calculatorului, numai o categorie care reprezintă alt mod decât cel rutier dă rezultate mai slabe decât transportul rutier.

Prin urmare, Comisia consideră că respectivul calculator oferă o bună imagine a beneficiilor ecologice ale programului MP.

25.

Criza economică și financiară constituie unul dintre principalii factori care împiedică asimilarea programului și care afectează condițiile de demarare și de derulare a proiectelor Marco Polo, conducând astfel la o absorbție mai redusă a creditelor.

De asemenea, este recunoscut faptul că există proiecte care, datorită finanțării MP, generează profit sau ating pragul rentabilității mai devreme decât a fost prevăzut în cereri. Deoarece programele nu pot finanța proiectele cu o sumă care depășește deficitul total înregistrat în perioada de finanțare (principiul de nonprofit – a se vedea și punctul 5), în anumite cazuri subvențiile acordate acestor proiecte au fost reduse sau chiar retrase. Această situație, deși pozitivă, contribuie, de asemenea, la o utilizare mai scăzută a fondurilor disponibile.

26. (a)

Timpul necesar pentru elaborarea de idei de proiecte de către candidați nu se află sub controlul Comisiei și nu ar trebui să fie luat în considerare la calcularea timpului până la acordarea subvenției.

Luând în considerare importanța indicatorului „timp până la acordarea subvenției”, procedurile din cadrul programului au fost simplificate (prin modificarea Regulamentului 923/2009). Aceasta a permis reducerea timpului până la acordarea subvenției (de exemplu 209 zile în 2011).

În ceea ce privește modificările aduse proiectelor, flexibilitatea pentru unele dintre acestea ar însemna un tratament inegal pentru altele, în special pentru cele care aleg să nu depună o cerere sau care nu au avut succes. Necesitatea de a garanta tratamentul egal și de a evita problemele nejustificate legate de concurență fac parte dintre principiile de bază aplicate pe durata gestionării programului.

În ceea ce privește numărul de „proiecte neîncepute sau proiecte terminate înainte de termen”, Marco Polo este un program orientat spre piață, iar condițiile economice și de piață reprezintă factori importanți pentru succesul proiectelor. Deoarece soluțiile de transport intermodal sunt mai complexe decât cele bazate pe un sistem de transport exclusiv rutier, programul a fost deosebit de sensibil la criza economică. Criza a constituit unul dintre principalele motive care s-au aflat la baza numărului de proiecte nereușite.

26. (b)

Normele aplicabile acțiunilor cu efect catalizator prevăzute în Regulamentul 1382/2003 și în Regulamentul inițial 1692/2006 au permis, parțial, o rambursare directă a cheltuielilor suportate pentru infrastructura auxiliară și pentru echipamentul operațional (a se vedea de exemplu, proiectele Excite și Ocra).

Regulamentul 923/2009 a simplificat normele de finanțare pentru toate acțiunile pe baza a trei elemente: transferul modal/evitarea traficului (cu excepția acțiunilor de învățare în comun), costurile eligibile și deficitul cumulat în perioada de finanțare.

Prin urmare, deși în general investitorul este cel care suportă riscul investițiilor în infrastructură, în trecut, un beneficiar putea obține rambursarea parțială a cheltuielilor suportate în legătură cu infrastructura unui proiect, stabilite pe baza costurilor eligibile.

RĂSPUNSUL COMISIEI

26. (c)

Programul urmărește să stabilească un echilibru just între cerințele Regulamentului financiar și normele de finanțare prevăzute de Parlamentul European și de Consiliu în cadrul regulamentelor de instituire a programelor Marco Polo, pe de o parte, și nevoile mediului de afaceri, pe de altă parte.

26. (d)

Costurile relevante legate de elaborarea proiectelor sunt în general suportate de companii chiar și în situația în care acestea își desfășoară activitatea comercială fără sprijin public. Este o practică standard ca un anumit nivel de investiții (de exemplu, în ceea ce privește organizarea și gestionarea de proiecte) să fie realizat în orice caz pentru a începe un nou proiect.

27.

Începând din 2010, EACI a introdus certificate de audit complementare, ceea ce a oferit siguranță suplimentară mărfurilor transportate prin intermediul proiectelor Marco Polo. Cu toate acestea, Comisia este conștientă de faptul că aceste noi norme au introdus cerințe suplimentare pentru beneficiari, sporind astfel sarcinile administrative ale acestora.

Comisia a comunicat în raportul său anual de activitate (AAR) că rata de eroare reziduală este de 1,9 % pentru MPI și de 2,9 % pentru MPII.

29.

Dată fiind specificitatea proiectelor Marco Polo (acțiuni comerciale), problema sustenabilității este abordată în mod corespunzător pe parcursul procesului de evaluare a propunerilor (în cadrul analizei credibilității și a viabilității). Într-adevăr, normele mai stricte (în special cele care condiționează plata subvenției de sustenabilitatea proiectelor) sunt nerealiste din punct de vedere al punerii în aplicare sau al controlului și fără îndoială i-ar descuraja pe candidații din cadrul programului din cauza riscului comercial crescut în cazul modificării condițiilor de piață.

30.

Această concluzie ilustrează în mod clar cât de complex este mediul de afaceri pentru proiectele finanțate în baza programelor Marco Polo și cât de adecvată este abordarea adoptată în materie de sustenabilitate.

De asemenea, aceasta indică esența programului Marco Polo, și anume acordarea de stimulente limitate pentru trecerea de la soluții de transport rutier relativ simple, ieftine și lipsite de riscuri la sisteme intermodale mai complexe și mai dificil de pus în aplicare.

31.

Evaluările externe realizate în legătură cu programele Marco Polo (Ecorys în 2007 și Europe Economics în 2011) demonstrează că, în general, cea mai mare parte a serviciilor (72 % conform Europe Economics) continuă într-o anumită formă după ce acordul de grant a luat sfârșit (adaptându-se la condițiile de piață în schimbare). Luând în considerare mediul de afaceri dinamic, climatul economic nefavorabil începând cu 2008 și complexitatea soluțiilor intermodale în raport cu transportul exclusiv rutier, Comisia consideră acest procent ca fiind satisfăcător.

Aceasta indică faptul că finanțarea pe termen scurt a generat modificări pe termen lung ale condițiilor actuale de piață care sunt în continuă schimbare. Prin urmare, se estimează că programele vor genera beneficii suplimentare în ceea ce privește transferul modal/evitarea traficului și reducerile costurilor externe după expirarea perioadei contractuale.

33.

Comisia consideră că programul are în mod clar o valoare adăugată pentru proiectele auditate, deoarece, în ciuda efectului de balast declarat de către 42 % dintre beneficiarii evaluați, finanțarea UE le-a permis să înceapă mai repede derularea proiectelor, să crească anvergura serviciului sau să atingă mai rapid pragul de rentabilitate a investiției.

Fenomenul efectului de balast este dificil de cuantificat deoarece ar putea exista numeroși factori care pot afecta rezultatele, de exemplu problema sustenabilității (dacă proiectele ar fi fost sustenabile în lipsa subvenției), factorul de multiplicare (proiecte de o mai mare anvergură care generează un volum mult mai mare de transfer modal), sporirea credibilității și a vizibilității beneficiarilor (marca UE a proiectului), beneficiile care rezultă din colaborarea între parteneri (transferul de cunoștințe, bunele practici) etc.

34.

Comisia ar dori să sublinieze că:

- (i) programul sprijină transferul modal, și anume nu acordă finanțare pentru mărfurile transportate deja pe cale maritimă, feroviară sau pe căi navigabile interioare. Acesta încurajează piața să își schimbe obiceiurile și să realizeze trecerea de la transportul rutier efectiv la modurile alternative.

RĂSPUNSUL COMISIEI

- (ii) stimulentele limitate conduc la un foarte accentuat efect de „levier” în cadrul proiectelor MP. Cu toate acestea, sumele în cauză sunt importante pentru beneficiarii care operează de obicei cu o marjă mică de profit, în situația în care se estimează că aceștia vor concura pentru transportul de mărfuri cu transportul rutier relativ ieftin. De fapt, se estimează că Marco Polo va finanța pierderile inițiale și va furniza asistență în favoarea beneficiarilor pentru ca aceștia din urmă „să supraviețuiască” în perioada cea mai grea în care își încep activitatea.

37.

Programul se adresează atât transportatorilor de mărfuri/furnizorilor de logistică care se ocupă cu organizarea de legături de transport în lanțurile de aprovizionare complexe, cât și proprietarilor mărfurilor sau reprezentanților acestora care pe piață formează partea cererii. În timp ce prima categorie reprezintă principalul grup-țintă al programului MP, există și un număr de proiecte reușite prezentate de către transportatori (inclusiv companii de transport de mărfuri)/producători.

Grupurile-țintă ale programului Marco Polo au fost, de exemplu, analizate în „Raportul de evaluare *ex ante* privind MP II”, Ecorys, capitolul 2.2 Evaluarea nevoilor: http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2004_marco_polo.pdf

38.

Programul Marco Polo I s-a bazat pe rezultatele programului PACT (de sprijinire a transportului combinat), completat cu analize și consultări cu principalele asociații europene de transport.

Programul Marco Polo II a fost sprijinit printr-un studiu *ex ante*.

39.

Înainte de demararea programelor, Comisia a realizat analiza obstacolelor care împiedică crearea și dezvoltarea serviciilor intermodale pentru toate modurile de transport și a propus tipuri specifice de intervenție în vederea abordării acestor deficiențe și probleme modale. Comisia face referire aici la documentul de consultare elaborat de către Comisie în 2001 și distribuit părților interesate în vederea utilizării în consultările publice, precum și la studiul *ex ante* pentru Marco Polo II, care a inclus un studiu al pieței relevante, lecțiile învățate în urma MP I, evaluarea nevoilor și o consultare specifică a părților interesate.

40.

Aceste aspecte au reprezentat întotdeauna o preocupare importantă pentru Comisie, care a adoptat următoarele măsuri:

- au fost introduse modificări în concepția programului Marco Polo II (creșterea intensității de finanțare, modificarea Regulamentului 923/2009) pe durata de viață a acestuia pentru a-i crește gradul de atractivitate și pentru a încuraja și mai mult sectorul să realizeze trecerea de la transportul rutier la transportul maritim pe distanțe scurte (SSS), la transportul feroviar sau la transportul pe căi navigabile interioare (IWT);
- au fost propuse soluții specifice în cadrul programelor de lucru anuale și a cererilor de propuneri din cadrul MP în vederea abordării problemei unui potențial transfer modal invers în cazul transportului maritim pe distanțe scurte și al transportului feroviar (de exemplu priorități politice și stimulente pentru serviciile inovatoare de transport maritim pe distanțe scurte și circulația vagoanelor izolate);
- la nivelul Comisiei, au fost identificate și propuse măsuri pe termen mediu și lung pentru abordarea noilor cerințe în ceea ce privește limitele prezenței sulfului în transportul maritim, de exemplu instrumentarul pentru un transport naval sustenabil⁴.

41.

Cifrele referitoare la transferul modal estimate în proiectele selectate în cadrul cererilor de propuneri din 2003 și 2004 depășeau țintele privind transferul modal stabilite pentru programul MPI (12 miliarde tkm anual), înregistrând valori de 12,4, respectiv 14,4 miliarde tkm. Nu existau date disponibile care să sugereze că cifrele referitoare la transferul modal ar fi fost în realitate mai mici decât această estimare;

Într-adevăr, primul raport oficial care sublinia anumite probleme a fost evaluarea externă a programului MP I realizată în 2007. Cu toate acestea, concluziile evaluării ECORYS erau mai echilibrate și indicau o eficacitate destul de bună și un efect de levier ridicat ale programului: http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2007_marco_polo.pdf

⁴ A se vedea „Reducerea emisiilor poluante din sectorul transportului maritim și instrumentarul pentru un transport naval sustenabil”, SEC(2011) 1052 final.

RĂSPUNSUL COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

42.

Opțiunea urmată ca rezultat al evaluării *ex ante* a fost „Revi-
zuirea precis orientată a temeiului juridic”. Această opțiune
a abordat principalele recomandări din raportul de evalu-
are ECORYS din 2007 și a garantat că modificările propuse
cu privire la program vor fi adoptate imediat pentru a fi
puse în aplicare cât mai curând posibil. O revizuire impor-
tantă a programului, cu implicații politice, nu a fost luată
în considerare, pur și simplu pentru a evita ca modificările
să fie adoptate prea târziu în durata de viață a programului
(2007-2013).

În final, Regulamentul 923/2009 a intrat în vigoare doar
începând cu cererea de propuneri din 2010. Prin urmare,
este prea devreme pentru a evalua efectele pe termen lung
ale modificărilor.

43.

Comisia recunoaște eventualele avantaje ale programelor
precum Ecobonus, dar în același timp, este conștientă că
ar putea exista și dezavantaje (de exemplu sarcini și cos-
turi administrative, sustenabilitatea, eficiența, efectele asu-
pra concurenței etc.), în special dacă aceste programe ar
urma să fie puse în aplicare la nivelul UE, în toate statele
membre ale UE. Programele la nivelul UE au un caracter
diferit, în sensul în care acestea trebuie să fie justificate din
punct de vedere al subsidiarității. Aceste programe trebuie
să abordeze probleme care nu pot fi abordate de statele
membre și să realizeze obiective care nu pot fi atinse la
nivel național. De asemenea, există diferențe semnificative
între statele membre în ceea ce privește amplasarea geo-
grafică, fluxurile de mărfuri, disponibilitatea infrastructurii,
modurile de transport utilizate etc.

Deși nu a existat nicio obligație juridică pentru Comisie
de a „realiza o evaluare aprofundată a schemelor de sprijin
naționale pentru a desprinde lecții care să îi servească în
cazul unui posibil regândiri a programelor MP”, în vede-
rea asigurării sinergiei și a evitării duplicării între diferite
instrumente de finanțare la nivelul UE și la nivelul statelor
membre, Comisia a realizat un inventar al schemelor de
sprijin naționale și a efectuat o analiză relevantă (Raportul
de evaluare *ex ante* privind MP II, capitolul 5 „Analiza valorii
adăugate europene”).

44.

Comisia consideră că, datorită obiectivelor foarte
ambicioase, programele pot fi considerate mai puțin efi-
cace decât s-a dorit dar, cu toate acestea, programele au
furnizat un transfer modal substanțial exprimat în miliarde
de tone pe kilometru. Marco Polo vizează acordarea de sti-
mulente limitate pentru trecerea de la soluții de transport
rutier relativ simple, ieftine și lipsite de riscuri la sisteme
intermodale mai complexe și mai dificil de pus în aplicare.

- (i) Marco Polo I a atins minimum 22 de miliarde tkm, ceea ce
reprezintă 46 % din țintă⁵. Marco Polo II este încă în curs de de-
rulare, prin urmare rezultatele finale nu sunt încă disponibile.
- (ii) Principala țintă cuantificabilă a programelor este „să contri-
buie la transferul creșterii totale anuale prevăzute a traficului
internațional rutier de mărfuri (o parte semnificativă a acesteia
în cazul MPII)”. Având în vedere valoarea totală a bugetului pro-
gramului Marco Polo (MPI a reprezentat aproximativ 0,01 %,
iar MPII aproximativ 0,05 % din bugetul UE) și dimensiunea
programului în raport cu sectorul transporturilor din UE, Comi-
sia nu a estimat o modificare semnificativă a echilibrului între
diferitele moduri de transport la nivelul UE.
- (iii) Marco Polo permite cuantificarea, sub formă de transfer modal,
a rezultatelor programului. Cu ajutorul calculatorului MP (nota
de subsol 9 din observațiile Curții) este posibilă estimarea be-
neficiilor ecologice și a reducerii costurilor externe asigurate
de program. Aceasta reprezintă o caracteristică excepțională
a programului Marco Polo.

45.

Programul dispune de un mecanism unic la nivelul UE care
condiționează efectuarea plăților de obținerea de rezultate.
Aceasta permite utilizarea creditelor financiare în confor-
mitate cu obiectivele programului.

Condițiile pentru mediul de afaceri nu sunt „disuasive”.
Programul încearcă să stabilească un echilibru just între
cerințele Regulamentului financiar și normele de finanțare
prevăzute de Parlamentul European și de Consiliu în cadrul
regulamentelor de instituire a programelor Marco Polo,
pe de o parte, și nevoile mediului de afaceri, pe de altă
parte. Până în prezent, peste 650 de companii au beneficiat
de sprijin, iar criza economică este unul dintre motivele
principale pentru nivelul de asimilare, mai scăzut decât cel
dorit, al programului.

⁵ Pentru a realiza acest lucru s-a cheltuit un procentaj de 41 % din buget.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Marco Polo vizează acordarea de stimulente limitate pentru trecerea de la soluții de transport rutier relativ ușoare, simple și lipsite de riscuri la sisteme intermodale mai complexe și mai dificil de pus în aplicare. Prin urmare, proiectele Marco Polo au fost deosebit de sensibile la criza economică. Acesta este unul dintre motivele pentru care numărul de proiecte care au beneficiat de sprijin în cadrul programului a fost inferior față de decât cel dorit.

În ceea ce privește:

- (i) începând cu 2010, EACI a introdus certificate de audit complementare, ceea ce a oferit siguranță suplimentară mărfurilor transportate prin intermediul proiectelor Marco Polo;
- (ii) cea mai mare parte a proiectelor continuă să genereze transfer modal suplimentar după încheierea perioadei de finanțare;
- (iii) efectul de balast din cadrul programului Marco Polo este dificil de cuantificat deoarece ar putea exista numeroși factori care pot afecta rezultatele. Comisia consideră că programul are în mod clar o valoare adăugată pentru proiectele auditate, deoarece, în ciuda efectului de balast declarat de către 42 % dintre beneficiarii evaluați, finanțarea UE le-a permis să înceapă mai repede derularea proiectelor, să crească anvergura serviciului sau să atingă mai rapid pragul de rentabilitate a investiției.

46.

În ceea ce privește programul Marco Polo I, în cadrul procesului de consultare publică a fost realizată o analiză a pieței relevante, iar în ceea ce privește programul Marco Polo II, în anul 2004 a fost realizată o evaluare *ex ante* completă.

Pe baza feedback-ului privind politica, programele au făcut obiectul unor amendamente și modificări relevante și oportune pe întreaga lor durată de viață.

Au fost adoptate măsuri corective în timp util și în conformitate cu practicile standard și cu procedurile existente.

Recomandarea (a)

Comisia ia notă de recomandare.

În ceea ce privește „punctele slabe” identificate în acest raport, Comisia reamintește poziția sa, astfel cum a fost exprimată în răspunsurile la punctele 15, 16, 26, 27, 31 și 33.

Comisia este conștientă de faptul că programul Marco Polo a fost afectat de o serie de lacune. Cu toate acestea, Comisia este, de asemenea, de părere că programele MP au avut capacitatea de a susține industria europeană a transporturilor în vederea testării de soluții inovatoare și a transferului unui volum al traficului care nu poate fi neglijat în afara rețelelor rutiere congestionate ale UE, într-utilizând doar o mică parte (între 0,01 % și 0,05 %) din bugetul UE.

În viitor, Comisia consideră că este recomandabil să acorde sprijin UE pentru serviciile inovatoare de transport de mărfuri pentru a urmări îndeplinirea obiectivelor politicii UE în domeniul transporturilor (servicii intermodale integrate, reducerea congestiei traficului, reducerea impactului asupra mediului, soluții inovatoare, noi piețe și tehnologii) și pentru a servi interesele cetățenilor UE care beneficiază de acestea.

Pentru perioada de programare 2014-2020, nu a fost propus niciun regulament de finanțare dedicat programului Marco Polo III, dar în propunerile Comisiei privind orientările referitoare la noua rețea transeuropeană de transport (TEN-T) și mecanismul „Conectarea Europei” (MCE) din 2011 fusese deja inclus un cadru general de sprijinire a serviciilor de transport de mărfuri.

Orice elaborare ulterioară de acțiuni detaliate în domeniul serviciilor de transport de mărfuri în baza cadrului general stipulat în orientările TEN-T se va baza pe o evaluare *ex ante* dedicată.

Cu toate acestea, decizia de a determina în cele din urmă viitorul cadru al acestei scheme în contextul CFM, MCE și TEN-T aparține autorităților legislative.

RĂSPUNSUL COMISIEI

Recomandarea (b)

Comisia este de acord cu necesitatea unei evaluări *ex ante* a impactului, ținând cont în același timp de bunele practici la nivelul schemelor de sprijin naționale.

Astfel cum s-a specificat la litera (a), această analiză poate fi realizată numai după încheierea procesului legislativ privind CFM, MCE și TEN-T. Acest proces va furniza cadrul necesar pentru monitorizarea programului Marco Polo.

Deoarece această evaluare *ex ante* va sta la baza concepției instrumentului de sprijinire a serviciilor de transport de mărfuri, Comisia consideră că unele dintre recomandările următoare sunt premature în această etapă.

Recomandarea (b) i)

Astfel cum se menționează în paragrafele anterioare, concepția acțiunilor de tipul celor sprijinite pe baza programului Marco Polo în cadrul noului program TEN-T nu a fost încă determinată, acesta urmând să rezulte din cadrul politic stabilit și din evaluarea *ex ante*. Comisia este de acord cu necesitatea de a stabili ținte realiste cu privire la noul instrument și de a acționa cu promptitudine pentru a remedia deficiențele, dacă este necesar. Cu toate acestea, monitorizarea programului Marco Polo nu va axa în mod necesar pe transferul modal, iar țintele sale nu vor fi stabilite neapărat în funcție de volumele transferate în afara rețelei rutiere.

Recomandarea (b) (ii)

Mecanismul de finanțare pentru monitorizarea acțiunilor de tipul celor sprijinite pe baza programului Marco Polo va rezulta din cadrul politic și se va baza pe o evaluare *ex ante*.

Recomandarea (b) (iii)

O astfel de evaluare va fi realizată în contextul evaluării *ex ante* sus-menționate.

Recomandarea (b) (iv)

Propunerile pentru orientările privind TEN-T și MCE identifică blocajele și interoperabilitatea drept printre principalele obiective ale intervenției UE în domeniul transporturilor.

Recomandarea (b) (v)

Comisia acceptă să garanteze că sunt disponibile date adecvate pentru a demonstra performanța obținută prin intermediul acțiunilor finanțate.

Recomandarea (b) (vi)

Se vor depune eforturi pentru a reduce și mai mult timpul necesar pentru selectarea de proiecte și pentru încheierea de contracte în concordanță cu Regulamentul financiar.

Recomandarea (b) (vii)

Introducerea sustenabilității proiectelor timp de cel puțin trei ani după finalizare ca o condiție necesară este nerealistă din punct de vedere al punerii în aplicare sau al controlului, în contextul unui mediu de afaceri volatil. Aceasta i-ar descuraja pe candidați și ar crește în mod semnificativ riscul comercial în cazul modificării condițiilor de piață.

Recomandarea (b) (viii)

Riscurile legate de fenomenul efectului de balast și metodele eficiente de abordare a acestuia vor fi abordate în evaluarea *ex ante* sus-menționată.

Curtea de Conturi Europeană

Raportul special nr. 3/2013

Programele Marco Polo au fost eficiente în transferarea traficului în afara rețelei rutiere?

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene

2013 — 39 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-217-3

doi:10.2865/79032

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonamente:

- de la agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm).

ÎNCEPÂND DIN 2003, PROGRAMELE MARCO POLO FINANȚEAZĂ PROIECTE CARE TRANSFERĂ TRANSPORTUL DE MĂRFURI DINSPRE REȚEAUA RUTIERĂ CĂTRE TRANSPORTUL FEROVIIAR, TRANSPORTUL PE CĂILE NAVIGABILE INTERIOARE ȘI TRANSPORTUL MARITIM PE DISTANȚE MICI CU SCOPUL DE A REDUCE TRAFICUL RUTIER INTERNAȚIONAL DE MĂRFURI, DE A AMELIORA PERFORMANȚA ÎN MATERIE DE MEDIU A TRANSPORTULUI DE MĂRFURI, DE A REDUCE CONGESTIA TRAFICULUI ȘI DE A ÎMBUNĂȚĂȚI SIGURANȚA RUTIERĂ. AVÂND ÎN VEDERE NUMEROASELE DEFICIENȚE CONSTATATE, CURTEA CONSIDERĂ CĂ PROGRAMELE SUNT INEFICACE (ACESTE NU ȘI-AU ATINS ȚINTELE DE REALIZARE ȘI NU AU AVUT NICIUN IMPACT ÎN TRANSFERAREA TRAFICULUI DE MĂRFURI DINSPRE REȚEAUA RUTIERĂ, NU EXISTĂ DATE CU AJUTORUL CĂRORA SĂ SE POATĂ EVALUA BENEFICIILE SCONTATE, NU AU FOST PREZENTATE SUFICIENTE PROPUNERI DE PROIECTE, EXISTĂ O INCERTITUDINE CU PRIVIRE LA CANTITĂȚILE LIMITATE CARE ERAU RAPORTATE CA TRANSFERATE, MULTLE PROIECTE ÎNREGISTRAU O SUSTENABILITATE LIMITATĂ ȘI AR FI FOST DEMARATE CHIAȘ ÎN LIPSA FINANȚĂRII DIN PARTEA UE). CURTEA SUGEREAZĂ AȘADAR STOPAREA PROGRAMELOR MARCO POLO ȘI, PENTRU A CONSOLIDA PERFORMANȚA ÎN CADRUL EVENTUALELOR PROGRAME VIITOARE DE SPRIJIN PENTRU SERVICIILE DE TRANSPORT, RECOMANDĂ CONDIȚIONAREA FINANȚĂRII DE REALIZAREA UNEI EVALUĂRI *EX ANTE* DETALIAȚE CU PRIVIRE LA CEREREA POTENȚIALĂ. ÎN CAZUL ÎN CARE EXISTĂ UN ASTFEL DE POTENȚIAL, CURTEA RECOMANDĂ O SERIE DE NORME ȘI CONDIȚII CLARE CARE SĂ FIE RESPECTATE ÎN CAZUL VIITOARELOR FINANȚĂRI.



CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații



ISBN 978-92-9241-217-3



9 789292 412173