



# EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Posebno poročilo št. 3

2013

ALI STA BILA **PROGRAMA MARCO POLO**  
USPEŠNA PRI PREUSMERJANJU PROMETA  
S CEST?





Posebno poročilo št. 3 // 2013

# ALI STA BILA PROGRAMA MARCO POLO USPEŠNA PRI PREUSMERJANJU PROMETA S CEST?

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Faks +352 4398-46410  
E-naslov: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Posebno poročilo št. 3 // 2013

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu.  
Dostop je mogoč na strežniku Europa (<http://europa.eu>).

Kataloški podatki so navedeni na koncu te publikacije.  
Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2013

ISBN 978-92-9241-219-7  
doi:10.2865/79253

© Evropska unija, 2013  
Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

*Printed in Luxembourg*

# KAZALO

Odstavek

## GLOSAR

I–VI **POVZETEK**

1–8 **UVOD**

1–3 **PROGRAMA MARCO POLO IN MULTIMODALNOST**

4–8 **UPRAVLJANJE PROGRAMOV MARCO POLO**

9–12 **OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP**

13–43 **OPAŽANJA**

13–23 **PROGRAMA NISTA BILA USPEŠNA**

13–16 IZIDI SO VELIKO SLABŠI OD PRIČAKOVANJ

17–21 UČINKI V ZVEZI S PREUSMERJANJEM TOVORA S CEST SO MAJHNI

22–23 DEJANSKEGA UČINKA NI MOGOČE OCENITI

24–34 **PREDLOGOV ZA PRIMERNE PROJEKTE NI BILO DOVOLJ**

26 RAZMERE NA TRGU IN POGOJI ZA VKLJUČITEV PREVOZNIKOV NAMREČ NISO SPODBUJALI K SODELOVANJU V PROGRAMU

27–28 NI GOTOVO, KOLIKO PROMETA JE BILO V RESNICI PREUSMERJENEGA S CEST

29–31 POLOVICA REVIDIRANIH PROJEKTOV JE LE DELOMA TRAJNIH

32–34 PROJEKTI BI SE ZAČELI TUDI BREZ FINANCIRANJA EU

**35–43 DNEVNO UPRAVLJANJE PROGRAMA SE JE SČASOMA IZBOLJŠALO**

37–40 ANALIZA POTREB TRGA JE BILA NEZADOSTNA

41–43 POPRAVLJALNI UKREPI BI LAHKO BILI SPREJETI HITREJE

**44–46 ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**

**PRILOGA I – PODROBNOSTI O PROJEKTIH IZ VZORCA**

**PRILOGA II – PRIMERJAVA KOEFICIENTOV V RAČUNALU MARCO POLO PO OBDOBJIH**

**ODGOVOR KOMISIJE**

# GLOSAR

**GD za mobilnost in promet:** Generalni direktorat Evropske komisije za mobilnost in promet.

**Interoperabilnost (vseevropskega železniškega sistema):** Sposobnost funkcioniranja na katerem koli odseku železniške mreže brez razlik, ki se dosega z usmerjanjem v omogočanje skupnega delovanja različnih tehničnih sistemov železnic v EU in odpravljanje operativnih in infrastrukturnih ovir.

**Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost (EACI):** Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost, ki je marca 2008 prevzela vsakodnevno upravljanje projektov Marco Polo.

**Mrtve izgube:** Mrtve izgube se pojavijo, kadar se zagotovi financiranje za podporo upravičencem, ki bi tudi brez pomoči sprejeli enako odločitev. V takih primerih učinka ni mogoče pripisati politiki in upravičencu izplačana pomoč ni imela nobenega vpliva. Tako je delež odhodkov, ki povzroča mrtve izgube, že sam po sebi neuspešen, ker ne prispeva k doseganju ciljev.

**Multimodalni prevoz:** Prevažanje blaga na vsaj dva različna načina, npr. cestni, železniški, celinski vodni prevoz ali pomorski prevoz na kratke razdalje, od odpremne do namembnega kraja.

**Odbor za program Marco Polo:** Upravni odbor, ki ga sestavljajo razni predstavniki držav članic EU in opazovalci iz sodelujočih tretjih držav in ki obravnava prometne storitve.

**Pomožna infrastruktura:** Nujna in zadostna infrastruktura za doseg ciljev financiranih ukrepov (člen 2(h) Uredbe (ES) št. 1692/2006 o uvedbi programa Marco Polo II). Ker so projekti Marco Polo projekti prometnih storitev, naj bi pomožna infrastruktura vključevala samo prilagoditve obstoječe infrastrukture, ki so nujne za izvajanje načrtovanih prometnih storitev.

**Tonski kilometer (tkm):** Prevoz ene tone (1 000 kg) tovora na razdalji enega kilometra. Od leta 2009 pravila dovoljujejo vključitev tare v tonske kilometre tovora, preusmerjenega v okviru programov Marco Polo.

**Ukrepi Marco Polo:** Iz programov Marco Polo se financira teh pet vrst ukrepov:

1. pospeševalni ukrepi: ukrepi v okviru programov Marco Polo I in II (MP I in MP II), katerih cilj je bilo premagovanje večjih strukturnih ovir na trgu tovarnega prometa, ki preprečujejo zadovoljivo delovanje trga;
2. ukrepi prenosa načina (tj. spremembe načina prevoza): ukrepi MP I in MP II za preusmeritev tovora s ceste na železnico, celinske vodne poti ali pomorske prevoze na kratke razdalje ali kombinacijo teh načinov prevoza;
3. ukrepi za vzpostavitev pomorskih avtocest: ukrepi MP II, katerih cilj je sprememba načina prevoza z uvedbo storitev od vrat do vrat, s katerimi se tovarni promet na dolge razdalje preusmerja s cest na kombinacijo pomorskih prevozov na kratke razdalje in drugih načinov prevoza;
4. ukrepi v izogib prometu: ukrepi MP II, ki so namenjeni temu, da se prometu izognemo, namesto da bi ga preusmerjali, in sicer z usmerjanjem v spreminjanje proizvodnih/distribucijskih procesov, da se skrajšajo razdalje, poveča faktor obremenitve, zmanjša število prevozov brez tovora, tok odpadkov, količina in/ali teža ter doseže kateri koli drug učinek, ki bi privedel do večjega zmanjšanja cestnega tovarnega prometa;
5. ukrepi skupnega učenja: ukrepi MP I in MP II za posredno spreminjanje načina prevoza s povečevanjem znanja v sektorju logistike tovarnega prometa in spodbujanjem sodobnih metod in postopkov za sodelovanje na trgu tovarnega prometa.

## POVZETEK

### I.

Od leta 2003 se iz programov Marco Polo financirajo projekti prometnih storitev, s katerimi se tovorni promet preusmerja s cest na železnico, celinske vodne poti in pomorske prevoze na kratke razdalje. Proračun prvega programa Marco Polo (Marco Polo I), ki je trajal od leta 2003 do leta 2006, je znašal 102 milijona EUR. Proračun sedanjega programa Marco Polo II, ki traja od leta 2007 do 2013, je veliko večji in znaša 450 milijonov EUR. Program je namenjen zmanjševanju mednarodnega cestnega tovornega prometa, s čimer bi se izboljšala okoljska učinkovitost tovornega prometa, zmanjšali zastoji in izboljšala varnost v cestnem prometu.

### II.

Evropsko računsko sodišče je ocenilo, ali je Komisija programa načrtovala, upravljala in nadzorovala tako, da je bil njuna uspešnost čim večja, in ali so bili financirani projekti uspešni.

### III.

Sodišče je ugotovilo, da sta programa neuspešna, ker nista dosegla načrtovanih izidov, ker je bil njun vpliv na preusmeritev tovornega prometa s cest majhen in ker ni podatkov za oceno pričakovanih koristi zmanjšanja vplivov tovornega prometa na okolje, zmanjšanja zastojev in boljše varnosti v cestnem prometu.

### IV.

V skladu z mehanizmi, ki so se uporabljali za plačila v okviru programa, so bila izplačila sredstev EU odvisna od rezultatov, izbirni postopek je zagotavljal, da so bili izbrani samo visokokakovostni projekti, ki so običajno prinašali večje koristi za širšo skupnost. Toda razmere na trgu in pogoji za vključitev so prevoznike odvrčali od sodelovanja v programu, zato ni bilo predlaganih dovolj primernih projektov. Poleg tega je obstajala negotovost glede omejenih količin prometa, ki naj bi bil po navedbah v poročilih preusmerjen, polovica revidiranih projektov pa je bila le deloma trajnih, projekti pa bi se začeli tudi brez financiranja EU (mrtve izgube).

### V.

Dnevno upravljanje programov se je sčasoma izboljšalo, vendar Komisija ni opravila zadostne analize potreb trga, s katero bi ocenila zmožnosti za doseganje ciljev politike, popravljalne ukrepe pa bi lahko sprejela hitreje. Toda še vedno ostajajo pomembne slabosti.

### VI.

Glede na rezultate sedanjih programov Sodišče priporoča, naj Svet, Evropski parlament in Komisija razmislijo o prenehanju zagotavljanja sredstev EU za storitve tovornega prometa na podlagi enake zasnove, kot jo imata programa Marco Polo („spodbujanje ponudbe od zgoraj navzdol“), ki je vodila zlasti do slabosti, prepoznanih v tem poročilu (nezadostno tržno uvajanje, pomanjkanje dokazov o doseganju ciljev, veliko administrativno breme, slaba trajnost in mrtve izgube), ter za nadaljevanje takega financiranja zahtevajo predhodno oceno, ki bi pokazala, ali obstaja dodatna vrednost EU in kolikšna je. To bi pomenilo, da je treba izvesti podrobno tržno analizo potencialnega povpraševanja in upoštevati izkušnje in najboljše prakse podobnih nacionalnih programov podpore v državah članicah. Samo če bi bile možnosti za smiselno ukrepanje EU na tem področju pozitivno ocenjene, Sodišče priporoča, naj Komisija sprejme vrsto ukrepov, s katerimi bi izboljšala učinkovitost v prihodnjih programih.

# UVOD

## PROGRAMA MARCO POLO IN MULTIMODALNOST

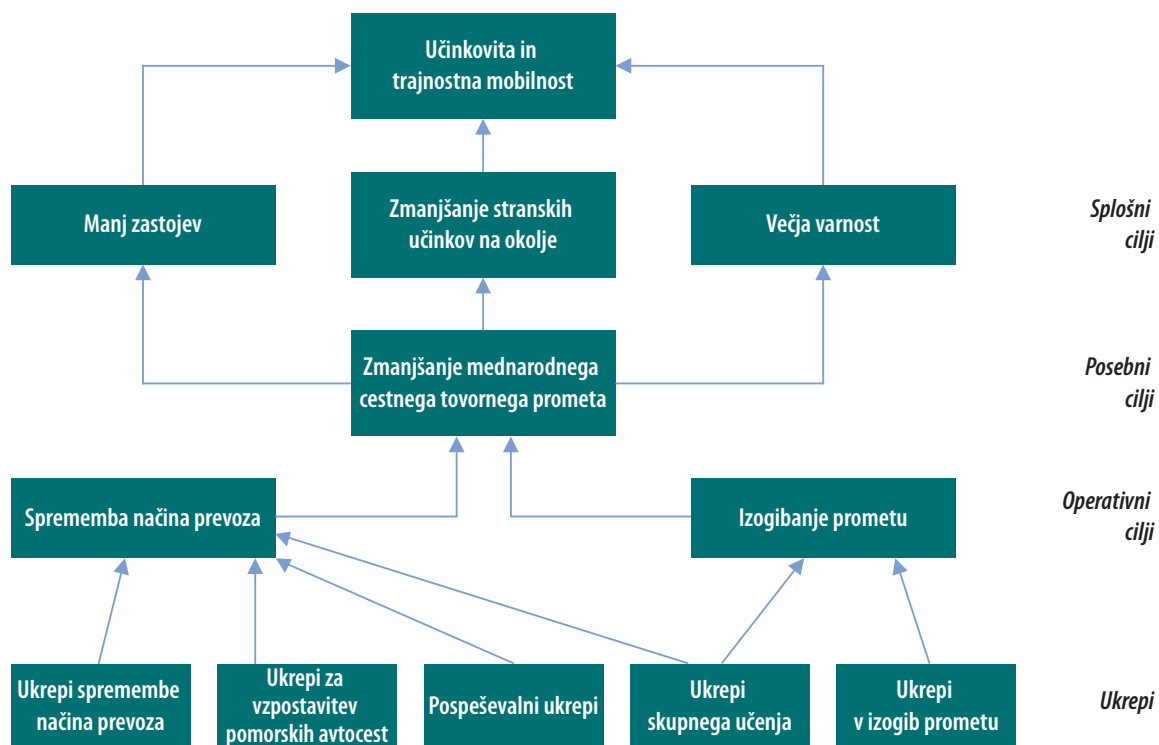
1. Multimodalnost se nanaša na uporabo dveh ali več različnih načinov prevoza za izvedbo ene operacije tovornega prometa. Za multimodalni prevoz se običajno meni, da je okoljsko trajnejši, ker zmanjšuje število prevozov samo po cesti. Povečanje multimodalnosti je zato že več let eden od glavnih ciljev prometne politike EU<sup>1</sup>.
2. Kot del te politike je zakonodajalec EU leta 2003 uvedel prvi program Marco Polo (Marco Polo I s proračunom v višini 102 milijonov EUR), ki je trajal od leta 2003 do leta 2006. Sledil mu je sedanji program Marco Polo II (2007–2013) z veliko večjim proračunom v višini 450 milijonov EUR in večjim področjem uporabe. Njegov cilj je ustaviti povečanje mednarodnega cestnega tovornega prometa s preusmerjanjem pričakovanega skupnega povečanja na železnico, celinske vodne poti in pomorske prevoze na kratke razdalje ali kombinacijo teh načinov. To naj bi zmanjšalo stranske učinke tovornega prometa na okolje, zmanjšalo zastoje na cestah, izboljšalo varnost v cestnem prometu in prispevalo k učinkoviti in trajnostni mobilnosti (glej *sliko 1*).
3. Komisija je predlagala, naj se po letu 2013 še naprej zagotavlja podpora EU za storitve tovornega prometa, in sicer naj se spodbuja uvajanje „inovativnih prometnih storitev ali novih kombinacij preizkušenih obstoječih prometnih storitev, tudi z uporabo inteligentnih prometnih sistemov in vzpostavljanjem ustreznih struktur za upravljanje“<sup>2</sup>. Ker pa predhodna ocena ne obstaja, še ni znano, kako se bodo dosegali ti široki cilji, kateri so posebni cilji in prioritete in koliko sredstev naj bi bilo po oceni potrebnih.

<sup>1</sup> V beli knjigi iz leta 1992 *The future development of the common transport policy* (Razvoj skupne prometne politike v prihodnosti, COM(92) 494 final z dne 2. decembra 1992) je sprememba razmerja med načini prevoza navedena kot glavni cilj. Bela knjiga iz leta 2001 *European transport policy for 2010: Time to decide* (Evropska prometna politika: čas za odločitev, COM(2001) 370 final z dne 12. septembra 2001) je potrdila, da je pomembno ponovno pregledati in popraviti razmerja med posameznimi načini prevoza zaradi povečanja trajnosti evropskega prometnega sistema. Z vlaganjem v dobre povezave med pomorskim prometom, prometom po celinskih vodnih poteh in železniškim prometom bi bilo treba pospeševati intermodalni promet. Glavni cilj v beli knjigi iz leta 2011 Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu (COM(2011) 144 final z dne 28. marca 2011) je zmanjšanje emisij toplogrednih plinov z omejitvijo večanja zastojev na cestah in uvedbo učinkovitih multimodalnih povezav.

<sup>2</sup> Člen 38 COM(2011) 650 final/2 z dne 19. decembra 2011.

SLIKA 1

PREGLED IN CILJI PROGRAMA MARCO POLO II (EX-ANTE EVALUATION REPORT ON MP II, ECORYS, 15. JUNIJ 2004, STR. 1)



## UPRAVLJANJE PROGRAMOV MARCO POLO

4.

Programa Marco Polo upravlja Komisija po načelu centraliziranega upravljanja. Vloge za projekt se zbirajo z letnimi razpisi za zbiranje predlogov in so ocenjene na podlagi pogojev za financiranje in meril za upravičenost, izbiro in dodelitev. Sprva je bil za programa v celoti odgovoren GD za mobilnost in promet<sup>3</sup>, od marca 2008 pa izvajanje programa upravlja Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost (EACI). Naloge so razdeljene med GD za mobilnost in promet ter EACI na naslednji način:

- (a) GD za mobilnost in promet je odgovoren za upravljanje programa, ki vključuje določanje prioritet, pripravo in sprejemanje letnega programa dela, pripravo dokumentov za letne razpise za zbiranje predlogov in objavo razpisa v Uradnem listu, sodelovanje z organi držav članic, vrednotenje izvajanja in učinka programa ter nadzor upravljaljskih dejavnosti EACI;
- (b) EACI svetuje potencialnim prijaviteljem projektov, odpira in ocenjuje predloge projektov, se s prijavitelji dogovarja o podrobnostih v pogodbah, pripravlja sklepe Komisije o dodelitvi nepovratnih sredstev, prejema periodična poročila o projektih, spremlja projekte, izvršuje plačila upravičencem in poroča Komisiji.

<sup>3</sup> Takrat se je imenoval Generalni direktorat za promet in energetiko.

5. Programa Marco Polo temeljita na predpostavki, da trg in normative napake prevoznike odvrčajo od uvedbe alternativnih načinov za cestni promet. Cilj programov je torej prevoznikom zagotoviti kompenzacijo za začetne izgube pri novih ali izboljšanih prometnih storitvah, s katerimi se promet preusmerja s cest. Subvencija EU se določi kot najnižji od naslednjih zneskov: (i) en evro (pred razpisom v letu 2009) ali dva evra (od razpisa v letu 2009) za vsakih 500 tkm, preusmerjenih s cest; (ii) 35 % upravičenih stroškov (50 % za ukrepe skupnega učenja); (iii) skupni primanjkljaj za ves čas ukrepa. Primer je naveden v **okviru 1**.
6. Predvidene so različne vrste ukrepov, s katerimi naj bi dosegli spremembo načina prevoza, kot so ukrepi prenosa načina, pospeševalni ukrepi in ukrepi za vzpostavitev pomorskih avtocest (glej glosar), iz programa Marco Polo II pa se financirajo tudi projekti, ki so namenjeni spodbujanju večje učinkovitosti v mednarodnem (zlasti znotraj EU) tovornem prometu (ukrepi v izogib prometu).

## OKVIR 1

## PRIMER IZRAČUNA ZNESKA SUBVENCije V OKVIRU PROGRAMOV MARCO POLO

Če bi bil projekt Marco Polo izbran na podlagi razpisa v letu 2009 in če bi bila dosežena sprememba načina prevoza v višini 600 milijonov tkm ter če bi upravičeni stroški znašali 35 milijonov EUR (vključno s 4 milijoni EUR za vlaganja v pomožno infrastrukturo), neupravičeni stroški 9 milijonov EUR, prihodek pa 41 milijonov EUR, bi se uporabil naslednji način izračuna subvencije:

znesek 1: glede na prispevno stopnjo za razpis v letu 2009 v višini 2 EUR/500 tkm znaša prispevek EU za obseg prometa, preusmerjenega s ceste, **2,4 milijona EUR**;

znesek 2: glede na najvišjo 35-odstotno stopnjo pomoči za 35 milijonov EUR, kolikor so znašali upravičeni stroški, znaša drugi znesek **12,25 milijona EUR**;

znesek 3: prihodek projekta je znašal 41 milijonov EUR, (upravičeni in neupravičeni) stroški pa 44 milijonov EUR, tako da izguba znaša **3 milijone EUR**.

V tem primeru bi bila subvencija omejena na **2,4 milijona EUR**, kar je najnižji od treh zneskov.

**7.** Program vključuje tudi projekte, ki načina prevoza ne spreminjajo neposredno (npr. del ukrepov skupnega učenja), ter financiranje drugih izdatkov (do 5 % proračuna). Tako je bilo med letoma 2009 do 2012 pribl. 11,8 milijona EUR subvencij<sup>4</sup> porabljenih za:

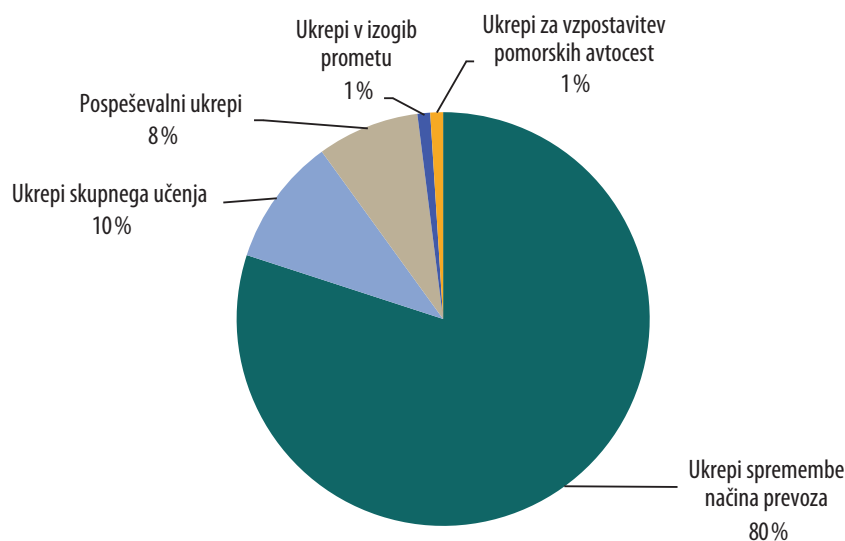
- projekte, ki so se izvajali kot del ukrepa skupnega učenja ter katerih cilj je bilo posredno spreminjanje načina prevoza s povečevanjem znanja v sektorju logistike tovarnega prometa in spodbujanjem sodobnih metod in postopkov za sodelovanje na trgu tovarnega prometa. Do konca leta 2011 je bilo približno 8,1 milijona EUR izplačanih za 16 projektov;
- spremljevalne ukrepe za podpiranje trenutnih ukrepov in nadaljnje razvoja programa. Ti ukrepi so zajemali obveščanje za promocijo programa, študije o prometnih storitvah po celinskih vodnih poteh in enovagonskem tovornem prometu ter prispevali k evropskemu programu za podpiranje pomorskega prevoza na kratke razdalje (za kar je bilo izplačanih 3,7 milijona EUR).

<sup>4</sup> To je 12,5 % zneskov, izplačanih v okviru programov.

**8.** Med petimi vrstami ukrepov, financiranih v okviru programa, so projekti, namenjeni spremembi načina prevoza, jedro programov in pomenijo 80 % podpisanih sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev (glej *sliko 2*).

SLIKA 2

**PORABA SREDSTEV PROGRAMOV MARCO POLO PO VRSTI UKREPOV (LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH, EACI 2010, PRILOGA 5.4, TOČKA 1)**



## OBSEG REVIZIJE IN REVIZIJSKI PRISTOP

9. Cilj revizije Sodišča je bil ugotoviti, ali sta bila programa Marco Polo uspešna. Pri tem se je ocenjevalo, ali je Komisija programa načrtovala, upravljala in nadzorovala tako, da je bila dosežena kar največja uspešnost programov. Poleg tega je Sodišče za več financiranih projektov presojalo, ali so dosegli cilje.
10. Revizija je zajemala program Marco Polo I in sedanji program Marco Polo II do julija 2012. Pri delu je bila uporabljena vrsta revizijskih postopkov: pregled dokumentacije, razgovori, analiza ocene učinka, vrednotenj in rezultatov anket ter pregled ocen predlogov projektov. Sodišče je tudi ocenilo podatke, ki jih ima GD za mobilnost in promet o programih podpore, ki se izvajajo v državah članicah, pregledalo nacionalne sheme podpore za prometne storitve, ki so obstajale v času revizije, ter med revizijami projektov opravilo razgovore z izbranimi nacionalnimi organi, ki so sodelovali v Odboru za program Marco Polo.
11. To delo so dopolnjevali razgovori z ustreznimi subjekti in preverjanje dosežkov na kraju samem za 16 zaključenih projektov v okviru ukrepov spremembe načina prevoza (jedro programa, glej odstavek 8 zgoraj) v Belgiji, Nemčiji, Franciji, Italiji, Luksemburgu in na Nizozemskem (glej **Prilogo I** za podrobnosti v zvezi z vsebino projektov in dosežki). V **okviru 2** je kratek opis dveh revidiranih projektov.
12. Za 16 revidiranih projektov so bile prevzete obveznosti v višini 19,5 milijona EUR, izplačanih pa je bilo 11,4 milijona EUR. Polovica sredstev je bila odobrenih v okviru programa Marco Polo I, polovica pa v okviru programa Marco Polo II. Štirje projekti so se nanašali na pomorske prevoze na kratke razdalje, eden na kombinacijo železniških prevozov in prevozov po celinskih vodnih poteh, ostalih 11 pa na železniške prevoze. V teh 16 projektih je sodelovalo 14 upravičencev, ki so bili konzorciji velikih prevoznih podjetij, nacionalnih železniških podjetij in mednarodnih linijskih družb.

## PRIMERA REVIDIRANIH PROJEKTOV MARCO POLO

- (a) Sirius 1 je bil železniški projekt za prevoz naravne mineralne vode iz francoskega proizvodnega obrata do raznih logističnih centrov v Nemčiji. Njegov cilj je bil izboljšati zmogljivosti in storitve za stranke ter podpreti doseganje cilja podjetja glede ogljičnega odtisa (med letoma 2008 in 2012 doseči 40-odstotno zmanjšanje za svojo dejavnost in dejavnost vseh pogodbenikov).



© Evropsko računsko sodišče

**Nakladanje vode na vlake v proizvodnem obratu podjetja  
S. A. des Eaux Minérales d'Evian**

- (b) Gulf Stream je projekt pomorskih prevozov na kratke razdalje, ki omogoča alternativen način prevoza tovora med severno Španijo in južno Anglijo. Gre za operaterja storitev ro-ro, ki vsak konec tedna organizira povratni pomorski prevoz med španskim pristaniščem Santander in pristaniščem Poole na jugu Anglije, s čimer se izognejo prepovedi vožnje za tovornjake po francoskih cestah med konci tedna.



© BAI SA Brittany Ferries iz pristanišča Port du Bloscon.

**Tovornjaki, ki med koncem tedna prevažajo tovor,  
med vožnjo z ladje**

# OPAŽANJA

## PROGRAMA NISTA BILA USPEŠNA

### IZIDI SO VELIKO SLABŠI OD PRIČAKOVANJ

13. V zakonodaji so določeni količinsko opredeljeni letni cilji za spremembo načina prevoza, ki naj bi jih dosegli s programoma. Letni cilj za program Marco Polo I je bil 12 milijard tkm. Za program Marco Polo II je bil letni cilj na podlagi predloga za sredstva financiranja v višini 740 milijonov EUR, ki naj bi vključevala tudi podporo za infrastrukturo, zvišan na „velik del“ 20,5 milijarde tkm<sup>5</sup>. Čeprav zneski za infrastrukturo v zakonodajnem postopku niso bili odobreni, je bil prvotni cilj večinoma ohranjen.
14. Primerjava med načrtovanimi cilji in v poročilih navedenimi dosežki programa kaže stalno in veliko prenizko uspešnost (glej **tabelo 1**).
15. Podatki o spremembi načina prevoza, navedeni v poročilih, so dokončni samo za program Marco Polo I, in sicer kažejo, da je bilo 22,1 milijarde tkm tovora preusmerjenega s cestnega na druge vrste prevoza. To sicer pomeni, da je bil s cest preusmerjen ekvivalent 1 230 000 tovornih prevozov s po 18 tonami tovora<sup>6</sup> na razdalji 1 000 km (razdalja od Berlina do Pariza), vendar je to še vedno samo 46 % ciljne vrednosti iz programa.
16. V okviru programa Marco Polo II pa je bilo med letoma 2007 in 2010 preusmerjenega le 23,9 % načrtovanega tovornega prometa (glej **tabelo 1**). Čeprav program Marco Polo II še ni končan, načrtovana količina velikega dela 20,5 milijarde tkm/leto, ki naj bi bila preusmerjena, ne bo dosežena v celoti, ker ni bilo dovolj prijav na letne razpise za zbiranje predlogov projektov. Tako razpoložljiva finančna sredstva za program ne bodo omogočila dosege cilja, tudi če bi bili vsi projekti popolnoma uspešni.

<sup>5</sup> Člen 1 Uredbe (ES) št. 1692/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 o uvedbi drugega programa „Marco Polo“ za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovornega prometa („Marco Polo II“) in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1382/2003 (UL L 328, 24.11.2006, str. 1) določa, da bi se moral s programom doseči: „[...] prenos prevoza, to pomeni prenos bistvenega deleža pričakovanega letnega povečanja mednarodnega cestnega tovornega prevoza, merjenega v tonah/km [...]“ Glede na uvodno izjavo 2 navedene uredbe je bilo pričakovano skupno letno povečanje tovornega cestnega prometa ocenjeno na 20,5 milijarde ton/km. V uvodni izjavi 4 navedene uredbe je zapisano, da bi moral program prispevati k prenosu „vsaj pričakovanega skupnega porasta v mednarodnem cestnem tovornem prometu, vendar po možnosti še več“.

<sup>6</sup> Vir: Predstavitel EACI na informativnem dnevu za program Marco Polo 28. junija 2012.

## UČINKI V ZVEZI S PREUSMERJANJEM TOVORA S CEST SO MAJHNI

- 17.** Podpora v okviru programa Marco Polo I bi morala že leta 2003 doseči preusmeritev vsaj pričakovanega skupnega povečanja tovarnega cestnega prometa. Za program Marco Polo II je bil cilj spremenjen, tako da se je glasil preusmeritev „velikega dela“ pričakovanega skupnega povečanja tovarnega cestnega prometa. **Slika 3** na podlagi podatkov Komisije (GD Eurostat) kaže, da je leta 2003 46 % skupnega tovarnega prometa v EU potekalo po cestah, deleži za pomorski promet, železniški promet oz. promet po celinskih vodnih poteh pa so znašali 38 %, 11 % oz. 3,5 %. Do leta 2010 se je skupni delež cestnega prometa povečal na 50 % vsega tovarnega prometa, delež pomorskega prometa znižal na 33 %, deleža železniškega prometa in prometa po celinskih vodnih poteh pa sta ostala enaka (11 % oz. 4 %).

TABELA 1

### CILJNE, POGODBENE IN V POROČILIH NAVEDENE KOLIČINE TOVORA, PREUSMERJENEGA S CEST KOT REZULTAT PROGRAMOV MARCO POLO, V MILIJARDAH TKM (IZRAČUNI SODIŠČA NA PODLAGI DOKUMENTACIJE KOMISIJE IN EACI<sup>1</sup>)

|                                | Letni cilj                                          | Pogodbena količina preusmerjenega tovora <sup>2</sup> | Količina, preusmerjena glede na poročila (EACI) | Doseženi % <sup>3</sup> |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------|
| <b>Marco Polo I</b>            |                                                     |                                                       |                                                 |                         |
| 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                   |
| <b>Marco Polo I skupaj</b>     | <b>48,00</b>                                        | <b>47,71</b>                                          | <b>22,08</b>                                    | <b>46,28</b>            |
|                                | povprečje za Marco Polo I                           |                                                       |                                                 | 46,00                   |
| <b>Marco Polo II</b>           | <sup>4</sup>                                        |                                                       |                                                 |                         |
| 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                    |
| <b>Marco Polo II 2007–2011</b> | <b>102,50</b>                                       | <b>87,69</b>                                          | <b>19,64</b>                                    | <b>22,40</b>            |
|                                | povprečje za Marco Polo II 2007–2010 (31. 12. 2012) |                                                       |                                                 | 19,16                   |
| <b>Skupaj</b>                  | <b>150,50</b>                                       | <b>135,40</b>                                         | <b>41,72</b>                                    |                         |

<sup>1</sup> Na podlagi najnovejših razpoložljivih podatkov z dne 31. decembra 2012.

<sup>2</sup> Količine, za katere je bilo načrtovano, da bodo preusmerjene na podlagi sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev, podpisanih s Komisijo, po marcu 2008 pa z EACI.

<sup>3</sup> Količine preusmerjenega tovora glede na poročila v primerjavi s pogodbenimi količinami.

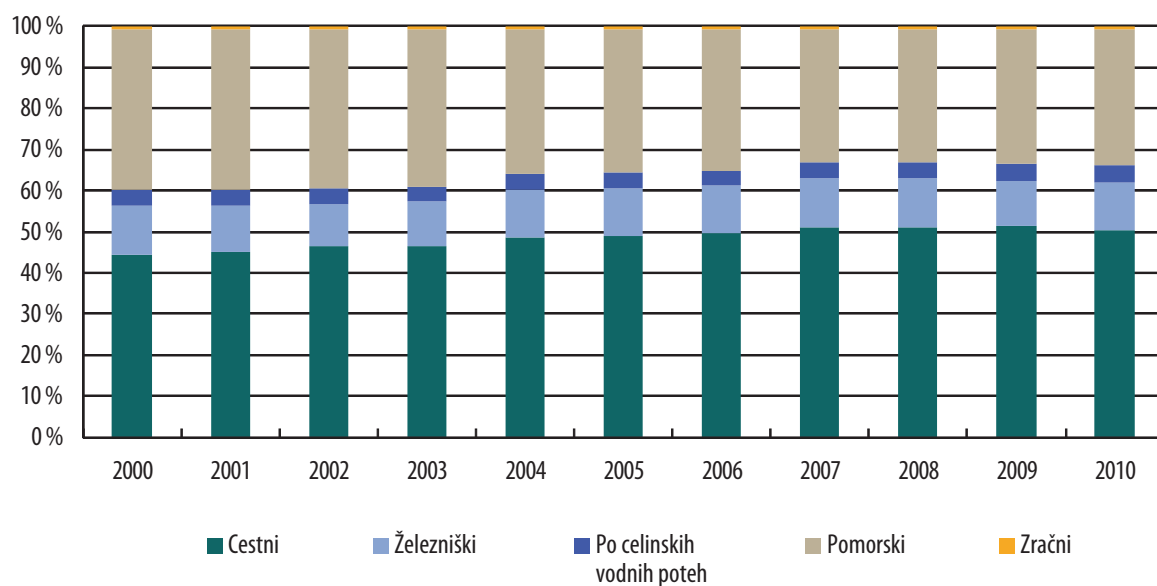
<sup>4</sup> Za program Marco Polo II bi letni cilj moral biti „velik del“ 20,5 milijarde tkm.

- 18.** Zaradi finančne in gospodarske krize, ki se je začela leta 2007, se je količina prometa na splošno zmanjšala. Za nekatere načine prevoza so značilna velika zmanjšanja: količina železniškega prometa se je zmanjšala za 17,9 %, prometa po celinskih vodnih poteh pa za 10,6 %<sup>7</sup>. Med krizo so cestni prevozniki znižali cene, da bi ohranili svoj delež prevozov. To je odvrčalo od drugih načinov prevoza in spodbujalo preusmerjanje na izključno cestne prevoze (obratna sprememba načina), poleg tega pa je to opozorilo na ciklično ranljivost zdajšnje zasnove programa.
- 19.** Sprememba načina prevoza, navedena v poročilih, v višini 22,1 milijarde tkm za program Marco Polo I pomeni le 0,3 % vsega mednarodnega cestnega tovornega prometa v EU in pribl. 25 % povečanja mednarodnega cestnega tovornega prometa v EU v istem obdobju. Glavni razlog za to je, da se je med letoma 2003 in 2006 količina mednarodnega cestnega tovornega prometa veliko bolj povečala (za 113,7 milijarde tkm), kot je bilo sprva predvideno (48 milijard tkm).

<sup>7</sup> Vir: Eurostat, „Statistics in Focus“ 13/2012, 21. 2. 2012.

SLIKA 3

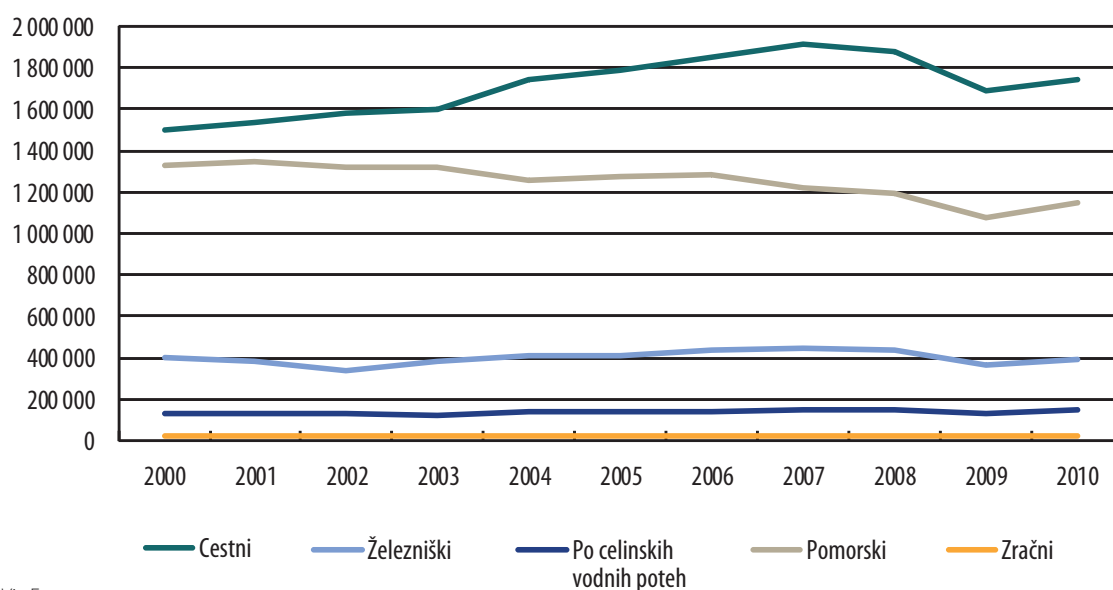
### UPORABA RAZLIČNIH NAČINOV ZA PREVOZ TOVORA V EU V DRŽAVAH ČLANICAH IN MED NJIMI PO LETIH (PODATKI, KI JIH JE SODIŠČU DAL EUROSTAT)



20. Do revizije je bilo zaključenih le nekaj projektov v okviru programa Marco Polo II, tako da je bilo prezgodaj za končno oceno njihove uspešnosti in morebitnega učinka. Glede na razpoložljiva odobrena proračunska sredstva in njihovo slabo črpanje ni verjetno, da bo program pomembno vplival na preusmerjanje prometa s cest (glej **tabelo 2**).
21. Cestni tovorni promet še naprej prevladuje, količina železniškega prometa in prometa po celinskih vodnih poteh pa ostaja zelo majhna. **Slika 4** kaže, da se je pred letom 2007 količina cestnega tovornega prometa vsako leto povečevala, se je med letoma 2007 in 2009 količina prevoženega tovora zaradi krize zmanjšala pri vseh načinih prevoza in je prišlo po letu 2009 do nedvornega povečanja prevoženih količin, predvsem pri cestnem tovornem prometu in na pomorskih odsekih, medtem ko se delež železniškega prometa in prometa po celinskih vodnih poteh ni povečal.

SLIKA 4

**TOVORNI PROMET V EU V MILIJONIH TKM PO NAČINIH (PODATKI S SLIKE 3 SO PRIKAZANI V ODSOTNIH DELEŽIH PO NAČINU PREVOZA)**



Vir: Eurostat.

## DEJANSKEGA UČINKA NI MOGOČE OCENITI

- 22.** Financiranje programov bi moralo podpirati cilje politike, ki so bili zmanjšanje stranskih učinkov tovornega prometa na okolje, zmanjšanje zastojev na cestah in povečanje varnosti v cestnem prometu. Sodišče je upoštevalo ocene Komisije, da so bile za vsak evro, vložen v program Marco Polo I, dosežene okoljske koristi v višini 13,30 EUR<sup>8</sup>.
- 23.** Vendar razpoložljivi podatki o zastojih na cestah in prometnih nesrečah ne omogočajo ocene dejanskega učinka, saj Eurostat nima uradno dogovorjene metodologije in nobenih usklajenih statističnih podatkov o zastojih na cestah, podatki o prometnih nesrečah pa so nepopolni. In čeprav se na splošno priznava, da so alternative izključno cestnim prevozom običajno koristnejše za širšo skupnost, bodo realni multiplikacijski učinki verjetno mnogo nižji, in sicer zato, ker so bili uporabljeni podatki iz računalna Marco Polo<sup>9</sup> med letoma 2004 in 2010 zastareli in zato netočni. Po letu 2004 je cestni promet zaradi raziskav in inovacij<sup>10</sup> postopoma povzročal manj onesnaževanja. Komisija tega pri svojih razpisih od leta 2005 do leta 2010 ni upoštevala. Novi koeficienti in nova metoda za količinsko opredeljevanje učinkov tovornega prometa po železnici in celinskih vodnih poteh ter pomorskih prevozov na kratke razdalje so bili uporabljeni šele v razpisu leta 2011. V nekaterih primerih te vrste prevoza ne prinašajo veliko večjih koristi kot prevoz samo po cesti (glej **Prilogo II**). Tako na primer ni več velike razlike med izključno cestnimi prevozi in dizelskimi vlaki, majhnimi baržami ali potniškimi ladjami ro-ro (ro-pax) na konvencionalno gorivo, katerih hitrost znaša od 20 do 23 vozlov. Takoj ko ladje ro-pax presežejo hitrost 23 vozlov, bi bilo za okolje bolje, če bi tovor prevažali s tovornjaki.

<sup>8</sup> Predstavitev EACI na informativnem dnevu za program Marco Polo 28. junija 2012.

<sup>9</sup> Računalno Marco Polo je avtomatska razpredelnica, ki daje primerjavo med teoretičnimi zunanjimi stroški v zvezi z okoljskimi dejavniki (kot so onesnaženost zraka, podnebne spremembe in hrup) in družbeno-ekonomskimi dejavniki (kot so nesreče, zastoji in infrastruktura). Izračun je izražen v evrih na tkm za promet, ki poteka samo po cesti, v primerjavi z alternativnimi multimodalnimi prometnimi rešitvami iz prijav (železniški promet, promet po celinskih vodnih poteh in pomorski prevozi na kratke razdalje).

<sup>10</sup> V „Ex-ante evaluation report on MP II“, Ecorys, 15. junij 2004, str. 56, je navedeno, da se pri primerjavi modernih motorjev za tovornjake z zastarelimi ladijskimi motorji ali motorji za visokohitrostne ladje lahko pokaže, da je cestni promet ugodnejši za okolje.

## PREDLOGOV ZA PRIMERNE PROJEKTE NI BILO DOVOLJ

- 24.** Projekti, financirani iz tega programa, so eden redkih primerov, ko je sredstva EU treba izplačevati na podlagi rezultatov. Sodišče se zaveda, da EACI uporablja postopke, ki omogočajo porabo sredstev EU za projekte, ki najbolj ustrezajo izbirnim merilom, vendar običajno ni dovolj predlogov visokokakovostnih projektov (za vsa razpoložljiva sredstva so bile obveznosti prevzete samo leta 2004, glej **tabelo 2**).
- 25.** Programa Marco Polo imata zato problem s črpanjem odobrenih proračunskih sredstev. Od 101,8 milijona EUR finančne podpore za program Marco Polo I, je bilo izplačanih samo 41,8 milijona EUR (41 %) <sup>11</sup>. Za program Marco Polo II je bilo dodeljenih 450 milijonov EUR, od katerih je bilo do konca leta 2012 izplačanih samo 77,8 milijona EUR (25 % razpoložljivih sredstev), in sicer v glavnem kot predplačila, zato bo verjetno velik del sredstev ostal neporabljen in ne bo koristil doseganju opredeljenih splošnih ciljev.

<sup>11</sup> To je vključevalo plačila v vrednosti 1,4 milijona EUR za projekta, izvedena kot del pospeševalnih ukrepov, ki niso podpirali spremembe modalnosti. Sredstva EU so bila izplačana za predelavo lokomotive in pripravo poročil o izvajanju projektov.

TABELA 2

### PREGLED PROJEKTOV IN RAZPOLOŽLJIVIH SREDSTEV, ZA KATERA SO BILE PREVZETE OBVEZNOSTI IN KI SO BILA IZPLAČANA V OKVIRU PROGRAMOV MARCO POLO, V MILIJONIH EUR (IZRAČUNI SODIŠČA NA PODLAGI DOKUMENTACIJE KOMISIJE IN EACI<sup>11</sup>)

|                             | Št. projektov | Razpoložljiva sredstva | Sredstva, za katera so bile prevzete obveznosti | Sredstva, za katera so bile prevzete obveznosti, kot % vseh sredstev | Izplačana sredstva | Izplačana sredstva kot % vseh sredstev |
|-----------------------------|---------------|------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------|----------------------------------------|
| <b>Marco Polo I</b>         |               |                        |                                                 |                                                                      |                    |                                        |
| 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                                   |
| <b>Marco Polo I skupaj</b>  | <b>55</b>     | <b>101,8</b>           | <b>73,7</b>                                     | <b>77,3</b>                                                          | <b>41,8</b>        | <b>41,1</b>                            |
| <b>Marco Polo II</b>        |               |                        |                                                 |                                                                      |                    |                                        |
| 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                                   |
| <b>Marco Polo II skupaj</b> | <b>117</b>    | <b>304,2</b>           | <b>227,5</b>                                    | <b>74,1</b>                                                          | <b>77,7</b>        | <b>25,5</b>                            |
| <b>Skupaj</b>               | <b>172</b>    | <b>406,0</b>           | <b>301,2</b>                                    |                                                                      | <b>119,5</b>       |                                        |

<sup>1</sup> Uporabljeni so najnovejši razpoložljivi podatki z dne 31. decembra 2012.

## RAZMERE NA TRGU IN POGOJI ZA VKLJUČITEV PREVOZNIKOV NAMREČ NISO SPODBUJALI K SODELOVANJU V PROGRAMU

**26.** Pokazalo se je, da je pridobivanje podpore iz programov Marco Polo dolgotrajno, tvegano, zapleteno in drago, kar je poleg spremenjenih razmer na trgu (glej odstavek 18) pomemben vzrok za slabo črpanje dodeljenih sredstev.

- (a) Revidirani upravičenci so v povprečju potrebovali dve leti, da so se lahko vključili v program (od dneva prve zamisli projekta do podpisa sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev). V tem obdobju je v povprečju minilo eno leto od datuma zaključka razpisa do datuma podpisa sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev. Vsi so se strinjali, da je tolikšna čakalna doba predolga za nestanovitno poslovno okolje. Sodišče je ugotovilo, da so v tem času večkrat izgubili stranke. Ker Komisija in EACI zaradi enakopravne obravnave in lojalne konkurence nista dovoljevala spreminjanja prvotnih poti, proizvodov, ki se prevažajo, ali odpremnega in namembnega kraja, se 53 od 154 (ali 34 %) izbranih projektov med letoma 2003 in 2010 ni začelo izvajati ali so se predčasno zaključili. Obveznosti, prevzete za te projekte, so znašale 64,2 milijona EUR, izplačila pa 3,7 milijona EUR.
- (b) Tveganje za vlaganja v pomožno infrastrukturo v celoti prevzema upravičenec. Čeprav zakonodaja omogoča delno financiranje te infrastrukture, mehanizem financiranja običajno zagotavlja samo subvencije za količino preusmerjenih tkm in v praksi onemogoča, da bi program sofinanciral vlaganja v infrastrukturo.
- (c) Prevozniki menijo, da so programski pogoji prezapleteni za vsakodnevno poslovno realnost, zato je razumljivo, da je mnogo upravičencev za pripravo dokumentacije najelo svetovalce<sup>12</sup>.
- (d) Poleg tega je sodelovanje v programih Marco Polo drago<sup>13</sup>. Ob upoštevanju potnih stroškov zaposlenih, ki so jih dali na voljo člani konzorcija, honorarjev svetovalcev in stroškov dela zaposlenih pri upravičencih, izraženih v mesecih za 1 delavca, je pri 16 revidiranih upravičencih povprečni strošek priprave prijave znašal 105 000 EUR.

<sup>12</sup> Pri 16 revidiranih projektih je 14 ali 87 % upravičencev najelo svetovalce.

<sup>13</sup> V uvodni izjavi 4 Uredbe (ES) št. 1692/2006 ter uvodni izjavi 8 Uredbe (ES) št. 923/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1692/2006 (UL L 266, 9.10.2009, str. 1) je nakazano, da se pričakuje, da bo v programu sodelovalo veliko malih in srednje velikih podjetij, toda zaradi zapletenosti programov, visokih stroškov in visokih spodnjih pragov, pod katerimi se projekti ne subvencionirajo, je bilo med upravičenci programa Marco Polo le 24 % malih in srednje velikih podjetij (vir: podatki EACI).

## NI GOTOVO, KOLIKO PROMETA JE BILO V RESNICI PREUSMERJENEGA S CEST

- 27.** V stolpcu 4 **tabele 1** so prikazani podatki o količinah tovora, ki je bil glede na poročila preusmerjen s cest. Z revizijo ni bilo mogoče dobiti zagotovila, da so zanesljivi. Prvič, pri nadgradnji obstoječih storitev je EACI sprejela količine tovora, ki naj bi se po navedbah v poročilih pred začetkom projekta prevažale na isti progi, ne da bi jih preverila (ob zaključku projektov se te količine odštejejo, da se lahko izračuna sprememba načina prevoza). Drugič, med prvimi naknadnimi revizijami računovodskih izkazov, ki jih je EACI opravila šele leta 2011, so za količine spremenjenega načina prevoza, navedene v poročilih, odkrili napake<sup>14</sup> in v enem primeru ugotovili, da je poročilo temeljilo na bruto in ne na neto teži.
- 28.** Revizija 16 projektov, ki jo je opravilo Sodišče, je pokazala, da so imeli samo pri enem projektu natančne podatke za količine, stehtane ob prihodu na terminale. Pri šestih projektih orodja, ki so ga uporabljali za beleženje neto teže, na kraju samem ni bilo mogoče preizkusiti, pri ostalih devetih primerih pa se je pokazalo, da je bila revizijska sled pri tem orodju le delno zanesljiva in da je obstajalo povečano tveganje za preplačilo. Na primer, pri enem projektu na prevozni listini (CMR<sup>15</sup>) teža sploh ni bila navedena, pri drugem pa so preizkusi pokazali, da teže, zabeležene v sistemu, ne ustrezajo težam, navedenim na ustreznih CMR, upravičenec pa ni bil prepričan, ali je EACI sporočil bruto ali neto teže.

<sup>14</sup> V enem poročilu je EACI naknadno odkril 20-odstotno napako.

<sup>15</sup> Tovorni list CMR je dokument, ki se uporablja v mednarodnem cestnem tovornem prometu in temelji na Konvenciji o pogodbi za mednarodni cestni prevoz blaga (konvencija OZN, podpisana v Ženevi 19. maja 1956).

<sup>16</sup> Člen 5(1)(a) Uredbe (ES) št. 1382/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. julija 2003 o dodeljevanju finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovornega prometa (Program Marco Polo) (UL L 196, 2.8.2003, str. 1) in Priloga I k Uredbi (ES) št. 1692/2006.

## POLOVICA REVIDIRANIH PROJEKTOV JE LE DELOMA TRAJNIH

- 29.** Ker bi financiranje enkratnih operacij, ki niso trajnostne, imelo le malo smisla, se pričakuje, da bodo financirani projekti v projektni dobi, tj. v največ treh letih, postali sposobni za ekonomsko preživetje in še naprej funkcionirali. Čeprav je v uredbah trajnost posebej omenjena kot eden od pogojev za financiranje<sup>16</sup>, ni vključena v podpisane sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev niti se ni preverjala po zaključku projektov.

- 30.** Poleg tega so težke obratovalne razmere, zlasti za železnico, pripomogle k slabi trajnosti. Upravičenci, ki so uvedli železniške storitve, so prevzeli velika operativna tveganja in imeli med obratovanjem težave z nacionalnimi železniškimi družbami zaradi nepredvidenih vzdrževalnih del, stavk železniških in pristaniških delavcev ter pomanjkanja interoperabilnosti. Pri enem od revidiranih projektov je bilo zato v celotnem projektne obdobju odpovedanih 20 % načrtovanih odhodov. Pri drugem je bilo v tretjem letu delovanja 44 incidentov, zaradi katerih je prišlo do zamud pri dostavi in prekinitve storitev za več kot teden dni, pri tretjem projektu je moral upravičenec na poti iz svojega proizvodnega obrata v Romuniji do distribucijskega centra v severni Italiji štirikrat zamenjati lokomotivo.
- 31.** Veliko upravičencev v programu se je zato odločilo za zaključek projektov pred koncem pogodbe, veliko tistih, ki so projekt dokončali, pa je po koncu financiranja projekta prenehalo izvajati storitve ali močno spremenilo njihov obseg. Pri šestih od 16 projektov, ki jih je revidiralo Sodišče, subvencionirana storitev med revizijo ni bila več na voljo (zaradi premajhnih količin ali ker je eden od partnerjev izstopil ali uvedel stečaj), pri dveh drugih pa se je sicer nadaljevala, vendar v zmanjšanem obsegu.

#### PROJEKTI BI SE ZAČELI TUDI BREZ FINANCIRANJA EU

- 32.** Dokazi projektov Marco Polo, ki jih je revidiralo Sodišče, kažejo, da jim je financiranje EU omogočilo hitrejši začetek projektov, povečanje obsega storitve ali hitrejšo rentabilnost naložbe.
- 33.** Vendar so bili pri reviziji ugotovljeni resni znaki mrtvih izgub:
- 13 od 16 revidiranih upravičencev je namreč potrdilo, da bi uvedli in izvajali prometne storitve tudi brez subvencije;
  - ocenjevalec Ecorys je navedel, da bi se večina projektov začela tudi brez subvencije<sup>17</sup>;
  - Komisija, ki upravlja program, je v svojem najnovejšem poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu<sup>18</sup> navedla, da je 42 % upravičencev navedlo, da bi bili njihovi projekti zagotovo izvedeni tudi brez sredstev iz programa Marco Polo.

<sup>17</sup> „Evaluation of the Marco Polo I programme“ (ocena programa Marco Polo I), Ecorys, 7. november 2007, odstavek 3.6.

<sup>18</sup> COM(2012) 675 final z dne 21. novembra 2012, str. 6.

- 34.** To pa zato, (i) ker bi prevoz težkih tovorov na dolge razdalje zaradi stroškov tudi sicer potekal po morju, železnici ali celinskih vodnih poteh, zlasti če je pošiljke mogoče vnaprej načrtovati, in (ii) ker financiranje iz programov Marco Polo krije tako majhen del skupnih stroškov projekta, da ga ni mogoče imeti za resnično spodbudo (pri 16 projektih, ki jih je revidiralo Sodišče, je subvencija pokrila samo 2,8 % zneska, ki so ga vložili upravičenci).

<sup>19</sup> „Ex-ante evaluation report on MP II“, Ecorys, 15. junij 2004, poglavje 6.3.

## **DNEVNO UPRAVLJANJE PROGRAMA SE JE SČASOMA IZBOLJŠALO**

- 35.** V skladu z običajno prakso Komisije EACI pri delu upošteva letni program dela, ki ga odobri Komisija. Komisija nadzoruje dnevno upravljanje programov Marco Polo na podlagi četrletnih poročil EACI, četrletnih in polletnih koordinacijskih sestankov ter četrletnih sestankov upravnega odbora. Referent, ki je v Komisiji polni delovni čas zadolžen za ta program, ima redne stike s poslovodstvom in sodelavci EACI ter sodeluje na delovnih sestankih in občasno na obiskih na terenu. EACI pripravlja letna poročila o dejavnostih, v katerih primerja dejansko izvedbo z letnim programom dela.
- 36.** Sodišče je ugotovilo, da je EACI sčasoma izboljšala vodenje projektov iz programa Marco Polo, med drugim tako, da (i) je poostrila postopek izbire projektov, da bi zagotovila izbiro samo visokokakovostnih projektov, (ii) je organizirala službo za pomoč in namenski poštni predal za potencialne prijavitelje, ki ju imajo revidirani upravičenci za koristna in uspešna, (iii) z analitičnimi poročili prispevala k bazi znanja Komisije, (iv) redno spremlja financirane projekt in (v) je zmanjšala zamude pri plačilih.

## **ANALIZA POTREB TRGA JE BILA NEZADOSTNA**

- 37.** Programa Marco Polo so razvili zaradi zagotavljanja sredstev EU, s katerimi naj bi delno nadomestili velike stroške, do katerih pride pri uvajanju novih ali razvijanju obstoječih prometnih storitev, ker so pričakovali, da bo povečanje ponudbe teh storitev ustvarilo povpraševanje na trgu (spodbujanje ponudbe od zgoraj navzdol<sup>19</sup>).

- 38.** Struktura obeh programov Marco Polo je temeljila na predlogu Komisije<sup>20</sup>, ki je upošteval izsledke posvetovanja z zainteresiranimi stranmi, organiziranega pred začetkom vsakega programa<sup>21</sup>.
- 39.** Toda, Sodišče meni, da je to nezadostno, saj se bodo prevozniki v običajnih pogojih na trgu preusmerili s prevoza, ki poteka samo po cestah, na druge načine prevoza, samo če tako preusmeritev zahtevajo okoliščine (običajno stroški, čas, zanesljivost, količine, ki jih je treba prepeljati, in oddaljenost terminalov). Za zasnovo uspešnega programa, ki bi podpiral prometne storitve, bi bilo torej najprej treba analizirati, zakaj multimodalne prometne storitve niso bile uvedene ali razvite v običajnih pogojih na trgu ter kako premagati morebitne ovire, ki otežujejo ali preprečujejo uvedbo ali razvoj teh storitev.
- 40.** Zaradi zunanjih vzrokov se je po letu 2007 sposobnost programov Marco Polo za uspešnost še zmanjšala. Finančna in gospodarska kriza je zmanjšala skupne prepeljane količine (glej odstavek 18). Zaradi odločitev nacionalnih železniških družb, da bodo zaradi internih stroškov prenehale zagotavljati dostavo v posameznih vagonih, so morale manjše družbe multimodalne prevoze spremeniti spet v izključno cestne prevoze. Še več, zdaj lahko zaradi nedavno sprejete zakonodaje pričakujemo, da bo prišlo do obratne spremembe načina prevoza (z ladij na ceste)<sup>22</sup>.

#### POPRAVLJALNI UKREPI BI LAHKO BILI SPREJETI HITREJE

- 41.** V ocenjevalnem poročilu iz leta 2007<sup>23</sup> je naštetih več problemov v zvezi s prvim programom Marco Polo, kot so neustrezne vrednosti pragov, togost pravil o tkm, nejasna in zapletena pravila za vlaganje predlogov projektov, njihovo izbiranje in sklepanje sporazumov zanje. Toda Komisija je spremljala projekte in programa, zato se je zavedala zamud pri izvajanju projektov in težav pri hitrejšemu doseganju cilja (od marca 2006).

<sup>20</sup> COM(2002) 54 final z dne 4. februarja 2002.

<sup>21</sup> Npr. glej „Ex-ante evaluation report on MP II“, Ecorys, 15. junij 2004, poglavji 2 in 7.

<sup>22</sup> Cena goriva za ladijske prevoze se bo po letu 2015 močno povečala zaradi novih pravil glede žvepla in novih splošnih mejnih vrednosti za žveplo, sprejetih septembra 2012. Zato se bo del tovora, ki ga zdaj prevažajo z ladjami, vrnil na cesto. Vir: Tehnično poročilo Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) z dne 13. decembra 2010 in COM(2011) 439 final z dne 15. julija 2011.

<sup>23</sup> „Evaluation of the Marco Polo I programme“, Ecorys, 7. november 2007.

- 42.** Ocena učinkov iz leta 2008<sup>24</sup> je prinesla več možnosti za izboljšanje programov, in sicer popolno revizijo pravne podlage, ustavitev izvajanja programa ali uvedbo sprememb v program Marco Polo II. Predlog Komisije je bil omejen na proračunske in tehnične spremembe programa Marco Polo II<sup>25</sup> (kot so podvojitev zneska subvencije, upoštevanje praznih kontejnerjev in teže vozila pri upravičenih količinah tovora, znižanje pragov in povečanje fleksibilnosti), da bi poskusila povečati privlačnost programa. Toda ti ukrepi niso odpravili navedenih pomembnih slabosti programa.
- 43.** Prav tako Komisija ni pripravila poglobljene ocene nacionalnih programov držav članic za podporo multimodalnosti, da bi njihove izkušnje uporabili za morebitno prenovo programov Marco Polo. Sodišče meni, da bi lahko uporabili izkušnje iz nacionalnih programov, ki delujejo na strani povpraševanja in povzročajo malo administrativnih bremen, ker plačujejo enkratne zneske neposredno prevoznikom v cestnem prometu, ki se odločijo, da bodo svoje tovarnjake ali kontejnerje preusmerili s ceste na ladje ali železnico (npr. Ecobonus ali Ferrobbonus v Italiji<sup>26</sup>). V eni od držav (Avstrija) nacionalni programi sofinancirajo tudi vlaganja v infrastrukturo na podlagi razmerja med pričakovano spremembo načina prevoza in dejansko preusmerjenimi količinami.

<sup>24</sup> SEC(2008) 3022 z dne 10. decembra 2008, možnost C.

<sup>25</sup> Uredba (ES) št. 923/2009.

<sup>26</sup> Pri italijanskih organih sodeluje pri upravljanju obeh programov s proračunom v višini 235 milijonov EUR (od katerih je bilo izplačanega 193,5 milijona EUR, kar pomeni 82,3-odstotno stopnjo črpanja) 15 zaposlenih (izraženo v ekvivalentu polnega delovnega časa), stroški pa ne znašajo več kot 970 000 EUR/leto, kar pomeni, da administrativni stroški dosegajo 1,2 % celotnega proračuna za program.

## ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

- 44.** Programa Marco Polo sta del uresničevanja cilja prometne politike, s katerim naj bi razvili alternativne načine izključno cestnemu tovornemu prometu v EU. Sodišče je ugotovilo, da sta programa neuspešna, ker (i) so bili cilji doseženi v zelo majhnem obsegu, (ii) so zelo malo vplivali na preusmeritev tovora s cest in (iii) ni dokazov, na podlagi katerih bi ocenili pričakovane koristi zmanjšanja vplivov tovornega prometa na okolje, zmanjšanja zastojev in boljše varnosti v cestnem prometu.
- 45.** Mehanizem, ki se uporablja za izplačila v okviru programov, določa, da so rezultati pogoj za izplačilo sredstev EU, projekti pa so običajno prinesli več koristi za širšo skupnost. Ker pa so bili razmere na trgu in pogoji neugodni za poslovno okolje (dolgotrajni postopki, tveganja, zapletenost in upravni stroški), ni bilo predlaganih dovolj primernih projektov. Poleg tega (i) ni gotovo, koliko prometa je bilo v resnici preusmerjenega s cest, (ii) obseg financiranih storitev (projektov) je bil velikokrat močno zmanjšan ali pa so jih nehali izvajati, (iii) obstajajo dokazi, da bi veliko projektov začeli izvajati tudi brez financiranja EU.
- 46.** Sčasoma se je dnevno upravljanje programov izboljšalo. Med drugim dobra metodologija za izbiro projektov zagotavlja, da so izbrani samo visokokakovostni projekti. Toda Komisija ni izvedla ustrezne analize trga, da bi ocenila možnosti za uspeh, niti ni upoštevala novih razmer in ni izvedla pravočasnih popravljalnih ukrepov za odpravo neučinkovitosti programa.

### PRIPOROČILA

Svet, Evropski parlament in Komisija bi morali:

- (a) razmisliti o tem, da bi nehali zagotavljati sredstva EU za tovarne prometne storitve na podlagi enake zasnove, kot jo imata programa Marco Polo („spodbujanje ponudbe od zgoraj navzdol“), ki je vodila zlasti do slabosti, prepoznanih v tem poročilu (nezadostno tržno uvajanje, pomanjkanje dokazov o doseganju ciljev, veliko administrativno breme, slaba trajnost in mrtve izgube);
- (b) omogočiti nadaljevanje financiranja takih projektov pod pogojem, da se izvede predhodna ocena učinka, ki bi pokazala, ali obstaja dodana vrednost EU in kolikšna je, za kar bi bila potrebna podrobna tržna analiza potencialnega povpraševanja pri prevoznikih in upoštevanje najboljših praks podobnih nacionalnih programov podpore. Če bi bila ocena smiselnosti ukrepov EU na tem področju ugodna, bi morala Komisija zlasti:

- (i) določiti realne cilje za količine tovora, ki jih je treba preusmeriti s ceste; redno preverjati izide in rezultate programa ter nemudoma ukrepati, da se popravi preslabo doseganje opredeljenih ciljev;
- (ii) določiti rezultate kot pogoj za zagotavljanje finančnih sredstev EU (npr. sorazmerna plačila za evidentirane količine, preusmerjene s ceste);
- (iii) oceniti potrebe, omejitve in pogoje za podporo za infrastrukturo in opremo, da se od prevoznikov, ki gradijo objekte za povečanje multimodalnega prometa, prevzame del tveganja;
- (iv) izvajati ukrepe za uspešno odpravo tehničnih, obratovalnih in infrastrukturnih ovir, ki bi lahko škodovala uspešnosti projektov, npr. v zvezi s čezmejnimi železniškim prometom;
- (v) zagotoviti razpoložljivost ustreznih podatkov, da se prikaže dosežena uspešnost financiranih ukrepov;
- (vi) čas, potreben za izbiro projektov in sklenitev pogodbe, zmanjšati na šest mesecev, če je mogoče;
- (vii) določiti kot obvezen pogoj, da se mora dejavnost projektov nadaljevati vsaj še tri leta po njihovem zaključku;
- (viii) v oceni projektov obravnavati pojav mrtvih izgub in ga s tem odpravljati.

To poročilo je sprejel senat II, ki ga vodi g. Harald NOACK, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourg na svojem zasedanju 24. aprila 2013.

*Za Evropsko računsko sodišče*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Predsednik*

## PODROBNOSTI O PROJEKTIH IZ VZORCA

| Revidirani projekti | Razpis | Država     | Kratek opis vsebine projekta                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------|--------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Marco Polo I</b> |        |            |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| AIN                 | 2003   | Belgija    | Izboljšanje intermodalnega prevoza z baržami in po železnici do pristanišča v Antwerpnu in iz njega: povečanje pogostosti obstoječih storitev ali uvedba novih storitev, ker se pričakujejo problemi zaradi zastojev kot posledica načrtovanih del na antwerpski obvoznici. |
| DUE LOKO-MOTION     | 2003   | Nemčija    | Projekt za zagotovitev tirne vleke in interoperabilne vleke brez postanka z novimi večtokovnimi lokomotivami za železniško-cestne kompozicije med Münchnom (Riem, Nemčija) in Červinjanom (Italija).                                                                        |
| BRIDGE OVER EUROPE  | 2004   | Nizozemska | Multimodalna povezava (kratek ladijski/železniški/cestni prevoz) s Pirenejskim polotokom s poudarkom na kontejnerjih dimenzije 45 čevljev, ki bo omogočala obstojno in gospodarno alternativo cestnemu prevozu s priklopniki na relaciji jug–sever–jug.                     |
| BASS                | 2005   | Nemčija    | Projekt za povečanje deleža pomorskega prometa v skupnem tovornem prometu med zahodno in srednjo Evropo na eni strani ter baltskimi državami in Skupnostjo neodvisnih držav na drugi.                                                                                       |
| NEPOL EXPRESS       | 2005   | Nemčija    | Projekt za uvedbo rednih železniških povezav med krajema Rotterdam (Nizozemska) in Poznanj Franowo (Poljska).                                                                                                                                                               |
| LUNA                | 2006   | Italija    | Kombiniran povratni železniški prevoz za povezavo italijanskega, nemškega in skandinavskega trga preko Švice.                                                                                                                                                               |
| RAIL                | 2006   | Belgija    | Projekt vključuje dve železniški progi: od/do kraja Golbey (Francija) in do/od severne Španije (Tarragona/Barcelona) preko železniškega/cestnega terminala v kraju Le Boulou (Francija), medsebojno povezani z železniškim vozliščem.                                       |
| LORRY RAIL          | 2006   | Luksemburg | Intermodalna železniška povezava sever–jug za prevoz priklopnikov brez spremstva med železniškima terminaloma v krajih Bettembourg (Luksemburg) in Le Boulou (Perpignan) z uporabo posebne tehnologije.                                                                     |

| Revidirani projekti     | Razpis | Država     | Kratek opis vsebine projekta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------|--------|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Marco Polo II</b>    |        |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>GULF-STREAM</b>      | 2007   | France     | Projekt uvedbe neposredne pomorske povezave med krajema Poole (južna obala Združenega kraljestva) in Santander (severna Španija) za prevoz tovornjakov, ki zaradi prepovedi vožnje ob koncu tedna na celinskem delu Francije ne morejo voziti skozi Francijo.                                                                                                                                                                                                        |
| <b>ITABEL EXPRESS</b>   | 2007   | Italija    | Redna povezava z vlakovnimi kompozicijami iz kraja Pescara (osrednja/južna Italija) do kraja Mechelen (Belgija) za gospodinske aparate.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>SIRIUS 1</b>         | 2007   | Francija   | Projekt za dobavo vode po železnici od francoskega proizvodnega obrata do nemškega trga.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>VIKING RAIL</b>      | 2007   | Nemčija    | Povratni železniški promet med Nemčijo in Švedsko za povezavo dobaviteljev avtomobilskih delov v Nemčiji s proizvodnim obratom v Göteborgu.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>EURO-REEFER RAIL</b> | 2008   | Nizozemska | Železniška povezava za prevoz mlečnih izdelkov in drugega hitro pokvarljivega blaga v hladilnih kontejnerjih z dnevnimi odhodi iz Genka (Belgija) v Busto Arsizio (Italija); iz kraja Zabrze (Poljska) v Salzburg (Avstrija) ter Piacenzo in Padovo (Italija); iz krajev Busto Arsizio (Italija), Sławków (Poljska) in Budimpešta (Madžarska) v Zeebrugge (Belgija); iz Münchna (Nemčija) v Duisburg (Nemčija); ter iz kraja Herne (Nemčija) v Norrköping (Švedska). |
| <b>KTS</b>              | 2008   | Italija    | Vlakovna kompozicija za povezavo raznih proizvodnih obratov v Nemčiji, na Slovaškem in v Romuniji z distribucijskim centrom v kraju San Vito al Tagliamento (Italija).                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>OFE</b>              | 2008   | Belgija    | Projekt vzpostavitve rednega železniškega koridorja za kontejnerje od krajev Zeebrugge in Antwerpen (Belgija) do kraja Ottmarsheim (Francija).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>SCADAE</b>           | 2008   | Italija    | Projekt uvedbe direktne povezave od jadranskih pristanišč Koper (Slovenija), Benetke, Ravena in Ancona (Italija) do Soluna (Grčija), Carigrada in Izmir (Turčija).                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

PRIMERJAVA KOEFICIENTOV V RAČUNALU MARCO POLO PO OBDOBJIH<sup>1</sup>

| Način prevoza                              | Podvrste                                                        | Razpis<br>v letu<br>2003 <sup>2</sup> | Razpis<br>v letu<br>2004 <sup>3</sup> | Razpis v letu 2011 (samo za spremembo načina) <sup>4</sup> |                                |                                                |                                              |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Cestni prevoz                              |                                                                 | 0,024                                 | 0,035                                 | 0,018                                                      |                                |                                                |                                              |
| Železniški prevoz                          | Dizelski pogon                                                  | 0,012                                 | 0,015                                 | 0,015                                                      |                                |                                                |                                              |
|                                            | Električni pogon                                                |                                       |                                       | 0,004                                                      |                                |                                                |                                              |
| Prevoz po celinskih vodnih poteh           | 1 000–1 500 t                                                   | 0,005                                 | 0,010                                 | 0,014                                                      |                                |                                                |                                              |
|                                            | 1 500–3 000 t<br>(vključno z me-<br>šanim/ neznanim<br>tovorom) |                                       |                                       | 0,013                                                      |                                |                                                |                                              |
|                                            | > 3 000 t                                                       |                                       |                                       | 0,010                                                      |                                |                                                |                                              |
|                                            |                                                                 |                                       |                                       | Konvencional-<br>no gorivo <sup>5</sup>                    | Utekočinjeni<br>zemeljski plin | Čiščenje<br>izpušnih plinov<br>z morskovo vodo | Čiščenje<br>izpušnih plinov<br>s sladko vodo |
| Pomorski pre-<br>voz na kratke<br>razdalje | Splošno/razsuti<br>tovor                                        | 0,004                                 | 0,009                                 | 0,007                                                      | 0,000                          | 0,004                                          | 0,004                                        |
|                                            | Kontejnerski                                                    |                                       |                                       | 0,005                                                      | 0,000                          | 0,003                                          | 0,003                                        |
|                                            | Ro-pax (< 17<br>vozlov)                                         |                                       |                                       | 0,005                                                      | 0,000                          | 0,003                                          | 0,003                                        |
|                                            | Ro-pax (17–20<br>vozlov)                                        |                                       |                                       | 0,009                                                      | 0,000                          | 0,005                                          | 0,005                                        |
|                                            | Ro-pax (20–23<br>vozlov)                                        |                                       |                                       | 0,013                                                      | 0,001                          | 0,008                                          | 0,008                                        |
|                                            | Ro-pax (> 23<br>vozlov)                                         |                                       |                                       | 0,020                                                      | 0,001                          | 0,011                                          | 0,011                                        |

<sup>1</sup> Vir: Podatki Evropske komisije/EACI, ki jih je sestavilo Sodišče.<sup>2</sup> Vir: Razpis v letu 2003 (UL C 245, 11.10.2003, str. 52).<sup>3</sup> Vir: Razpis v letu 2004 (UL C 255, 15.10.2004, str. 8).<sup>4</sup> Glej razpis v letu 2011 (UL C 309, 21.10.2011, str. 12).<sup>5</sup> Pri uporabi goriva z nizko vsebnostjo žvepla se koeficienti še zmanjšajo.

# ODGOVOR KOMISIJE

## POVZETEK

### III.

S programoma se je dosegla pomembna sprememba načina prevoza. Program Marco Polo omogoča omejene spodbude za preusmerjanje z rešitev cestnega prometa na zapletenejši in težje izvedljive intermodalne sisteme. Program Marco Polo I (v nadaljnjem besedilu: MP I), ki je že zaključen, je dosegel najmanj 22 milijard tkm ob proračunski porabi 41 %, končni rezultati za program Marco Polo II (v nadaljnjem besedilu: MP II) pa še niso na voljo, ker se še izvaja.

Glavni količinsko opredeljeni cilj MP I je bil „prenos pričakovanega letnega skupnega povečanja mednarodnega cestnega tovornega prometa“. Za MP II se pričakuje prenos „bistvenega deleža“ tega povečanja.

Glede na skupni proračun, ki ga je zakonodajni organ namenil programu Marco Polo, in velikost programa glede na prometni sektor EU (MP I je predstavljal le 0,01 %, MP II pa okrog 0,05 % proračuna EU) Komisija ni pričakovala bistvene spremembe razmerja med načini prevoza na ravni EU.

Program Marco Polo omogoča merljivost programskih rezultatov, izraženih v smislu spremembe načina prevoza. Z uporabo računalja Marco Polo (sprotne opomba 9 v opazanjih Sodišča) je mogoče oceniti okoljske koristi in prihranek pri zunanjih stroških, ki jih je zagotovil program, kar je izjemna značilnost programa Marco Polo.

### IV.

Programa imata izjemen mehanizem, saj so izplačila sredstev odvisna od rezultatov. Na ta način so finančna sredstva tesno povezana s splošnimi cilji programa, vključno z merljivostjo dosežkov pri spremembi načina prevoza.

Cilj programa je doseči ravnovesje med zahtevami iz finančne uredbe in pravili financiranja, ki sta jih določila Evropski parlament in Svet v uredbah o uvedbi programov Marco Polo, ter poslovnimi potrebami. Pogoji za vključitev so bili določeni tako, da odražajo značilnosti programa, ki temeljijo na rezultatih, in da zagotavljajo ustrezne ravni upravnega nadzora. Ti pogoji za vključitev so bili v času izvajanja programov Marco Polo pregledani in spremenjeni, da bi se spodbudil dostop do programa.

## ODGOVOR KOMISIJE

Projekti Marco Polo so bili še posebej občutljivi na gospodarsko krizo, kar je eden od razlogov, da je število projektov, ki jih program podpira, nižje od želenega.

EACI je leta 2010 uvedla dopolnilna revizijska potrdila, ki zagotavljajo večjo zanesljivost podatkov o prevozu tovora v okviru projektov Marco Polo. Gre za enega od popravljivih ukrepov, ki je bil uveden v času izvajanja programa.

Komisija meni, da je bila trajnost financiranih storitev prevoza zadovoljiva. Zunanja vrednotenja, izvedena za programa Marco Polo (družba Ecorys leta 2007 in družba Europe Economics leta 2011), kažejo, da se na splošno večina storitev (po podatkih družbe Europe Economics 72 %) po preteku sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev v določeni obliki še naprej izvaja (pri čemer se prilagaja spreminjajočim se tržnim pogojem).

Upravičenci so potrdili, da je subvencija v okviru programa Marco Polo omogočila, da so se njihovi projekti začeli prej in v povečanem obsegu.

### V.

Komisija poudarja:

- 1) Za MP I je bila v okviru postopka javnega posvetovanja izvedena ustrežna tržna analiza, za MP II pa je bilo leta 2004 izvedeno predhodno vrednotenje.
- 2) Glede na povratne informacije politike sta se programa ustrezno in pravočasno spreminjala ves čas svojega izvajanja<sup>1</sup>.
- 3) Popravljalni ukrepi so bili uvedeni pravočasno ter v skladu s standardnimi praksami in obstoječimi postopki.

<sup>1</sup> Uredbe (ES) št. 1382/2003, (ES) št. 1692/2006, (ES) št. 923/2009 in številne začasno uvedene spremembe v okviru pravnega pooblastila, določenega z navedenimi uredbami.

### VI.

Komisija bo priporočilo upoštevala.

Komisija v zvezi s „slabostmi“, ugotovljenimi v tem poročilu, ponovno izraža svoje stališče iz odgovorov na odstavke 15, 16, 26, 27, 31 in 33.

Komisija se zaveda, da je imel program Marco Polo številne pomanjkljivosti. Vendar hkrati tudi meni, da sta MP I in MP II z majhnim deležem proračuna EU (od 0,01 % do 0,05 %) pomagala evropskemu sektorju prevoza pri preizkušanju inovativnih rešitev in preusmeritvi nezanemarljive količine prometa z obremenjenih cest EU na druge načine prevoza.

Komisija meni, da bi bilo v prihodnje koristno zagotoviti podporo EU za inovativne storitve tovarnega prevoza, da bi se spodbudilo doseganje ciljev prometne politike EU (povezane intermodalne storitve, zmanjšanje zastojev, zmanjšanje učinka na okolje, inovativne rešitve, novi trgi in tehnologije) in zagotovilo najboljše interese državljanov EU, ki imajo od teh ciljev koristi.

Za program Marco Polo III za programsko obdobje 2014–2020 ni bila predlagana nobena posebna uredba o financiranju, že leta 2011 pa je bil v predloge Komisije za nove smernice vseevropskega prometnega omrežja (v nadaljnjem besedilu: TEN-T) in instrument za povezovanje Evrope (v nadaljnjem besedilu: IPE) vključen splošen okvir za podporo storitvam tovarnega prometa.

Razvoj podrobnih ukrepov na področju storitev tovarnega prevoza v skladu s splošnim okvirom, določenim v smernicah TEN-T, bo temeljil v prihodnosti na posebni predhodni oceni, vključno z ustrežno tržno analizo ter ob upoštevanju izkušenj in najboljših praks nacionalnih podpornih shem. V zvezi s tem se bo upoštevalo priporočilo Sodišča.

Vendar morajo prihodnji okvir te sheme dokončno določiti zakonodajni organi v kontekstu večletnega finančnega okvira, IPE in TEN-T.

# ODGOVOR KOMISIJE

## OPAŽANJA

### 14.

Kar zadeva „veliko prenizko uspešnost“, Komisija meni, da bi bilo treba rezultate programov obravnavati tudi z vidika sprememb tržnih razmer in izzivov gospodarske krize. Kot kažejo podatki v tabeli 1, so zastavljeni cilji v MP I (tj. pred gospodarsko krizo) ustrezali ocenjenemu tržnemu povečanju (pogodbena količina preusmerjenega tovora) sektorja. Poleg tega za MP II znesek pogodbene količine preusmerjenega tovora prav tako ustreza znatnemu delu pričakovanega povečanja v višini 20,5 milijarde tkm. Nadalje je v tabeli 1 mogoče opaziti, da je v prvem letu MP II znesek pogodbene količine preusmerjenega tovora večji od 20,5 milijarde tkm.

### 15.

Komisija meni, da je zlasti z vidika porabe 41 % proračuna zmanjšanje količine prometa na evropskih cestah za 22,1 milijarde tkm pomemben dosežek programa MP I.

Ker se večina projektov po koncu obdobja financiranja nadaljuje, bodo verjetno dosegli dodatno spremembo načina prevoza/izogibanje prometu (glej odgovor na odstavek 31).

Program je zagotovil tudi dodatne koristi. Na podlagi računalna Marco Polo (glej sprotno opombo 9 v opažanjih Sodišča) je sprememba načina prevoza v višini 22,1 milijarde tkm zagotovila do 434 milijonov EUR okoljskih koristi in prihrankov pri zunanjih stroških. Komisija meni, da je to v primerjavi s proračunskimi sredstvi za projekte, namenjene spremembi načina prevoza (32,6 milijona EUR), za vsak vložen euro ustvarilo kar za 13,3 EUR okoljskih koristi.

### 16.

V zvezi z dejstvom, da „ni bilo dovolj prijav“ na letne razpise za zbiranje predlogov projektov, Komisija opozarja na negativne vplive gospodarske krize, ki se je začela leta 2008, na poslovanje. Poleg tega so intermodalne rešitve prometa zapletenejšje od izključno cestnega prevoza tovora. Zagon zapletenega projekta v močno poslabšanih gospodarskih razmerah prinaša dodatna tveganja. Zaradi tega je bila uporaba programa manjša, kot se je sprva pričakovalo, tj. pred krizo. Hkrati se pomen podpiranja intermodalnega tovornega prometa ni zmanjšal in tudi politični cilji programa Marco Polo so še veljavni.

## Skupni odgovor na odstavka 19 in 20

Komisija glede na majhen obseg programa Marco Polo ni pričakovala spremembe razmerja med načini prevoza na ravni EU:

- MP I: 102 milijona EUR, kar pomeni okrog 0,01 % proračuna EU za finančno perspektivo za obdobje 2000–2006,
- MP II: 450 milijonov EUR, kar pomeni okrog 0,05 % proračuna EU za finančno perspektivo za obdobje 2007–2013.

Obseg, ki so ga sprejeli zakonodajalci, je za MP I omogočil le prenos „pričakovanega letnega povečanja mednarodnega cestnega tovornega prometa“ (ki je bilo dejansko veliko večje od predvidenih podatkov), za MP II pa le prenos „bistvenega dela pričakovanega povečanja cestnega tovornega prometa“.

Zato Komisija meni, da so bili dosežki glede specifičnih ciljev programa pomembni.

### 23.

Eurostat ne zbira podatkov o zastojih na cestah in ta dejavnost ni vključena v letni statistični program dela. V zvezi s podatki o prometnih nesrečah je Svet leta 1993 izdal odločbo o oblikovanju podatkovne baze Skupnosti o prometnih nesrečah (CARE)<sup>2</sup>. Eurostatova letna tabela o nesrečah vsebuje kar najbolj popolne podatke.

V zvezi s podatki iz računalna Marco Polo Komisija meni, da je bilo računalno tako kakovostno, kot so bili kakovostni osnovne metodologije in razpoložljivi podatki, pri čemer je bilo posodobljeno takoj po sprejetju soglasja na ravni Komisije o metodološkem pristopu za vrednotenje zunanjih stroškov<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Odločba Sveta 93/704/ES (UL L 329, 30.12.1993, str. 63–65).

<sup>3</sup> *Handbook on estimation of external costs in the transport sector* (Priročnik o oceni zunanjih stroškov v prometnem sektorju) iz leta 2008 in sporočilo z naslovom *Greening transport package* (o svežnju ukrepov za okolju prijaznejši promet).

## ODGOVOR KOMISIJE

Komisija ocenjuje, da je realni multiplikacijski učinek znašal 13 EUR okoljskih koristi za vsak vložen euro. Prav tako je treba dodati, da:

- medtem ko je cestni promet postopoma postal čistejši, se je o tehnološkem napredku poročalo tudi v zvezi z drugimi načini prometa. Zato razlika med starimi in novimi koeficienti ni le posledica učinkovitejšega cestnega prometa, temveč tudi prenovljene metodologije v računalu po letu 2008 (npr. cena ogljikovega dioksida, razlikovanje glede na vrsto plovil, goriva, novih tehnologij, električnih/dizelskih vlakov itd.),
- nekateri koeficienti stroškov niso bili vključeni v računal zaradi tehničnih težav z njihovim vrednotenjem in izvajanjem v praksi (npr. stroški za cestno infrastrukturo zaradi izgubljenih priložnosti).

Čeprav se je vrzel med cestnim in drugimi vrstami prevoza zmanjšala, je necestni promet še vedno okolju prijaznejši od prevažanja tovora s tovornjaki. V skladu s podatki računalna ima le ena kategorija necestnega prometa slabše rezultate od cestnega prometa.

Zato Komisija meni, da računal zagotavlja dober pregled okoljskih koristi programa Marco Polo.

### 25.

Finančna in gospodarska kriza je eden glavnih dejavnikov, ki ovirajo večje vključevanje v program ter vplivajo na razmere za začetek in izvajanje projektov Marco Polo, zaradi česar je črpanje dodeljenih sredstev slabše.

Priznava se tudi, da nekateri projekti zaradi financiranja iz programa Marco Polo ustvarjajo dobiček ali dosežajo prag dobička prej, kot je predvideno v vlogah. Ker se projektom iz programa ne sme izplačati več, kot znaša celotni primanjkljaj v obdobju financiranja (pravilo o neprofitnosti; glej tudi odstavek 5), so se v nekaterih primerih subvencije, dodeljene takim projektom, zmanjšale ali celo ukinile. Čeprav so take razmere pozitivne, prispevajo k manjši porabi razpoložljivih sredstev.

### 26. (a)

Časa, ki ga prijavitelji potrebujejo za razvoj zamisli projekta, Komisija ne more nadzorovati in se pri izračunu časa do dodelitve nepovratnih sredstev ne bi smel upoštevati.

Glede na pomen kazalnika časa do dodelitve podpore so bili postopki v programu poenostavljeni (s spremembo Uredbe (ES) št. 923/2009), kar je omogočilo skrajšanje časa do dodelitve podpore (npr. 209 dni leta 2011).

V zvezi s spremembami projektov bi prožnost pri nekaterih pomenila neenako obravnavanje drugih, zlasti tistih, ki se niso prijavi ali pri tem niso bili uspešni. Zagotavljanje enakovredne obravnave in preprečevanje nelojalne konkurence je eno od osnovnih načel pri upravljanju programa.

V zvezi s številom „projektov, ki se niso začeli izvajati ali so se predčasno zaključili“ je program Marco Polo tržno usmerjen, pri čemer so tržne in gospodarske razmere pomembni dejavniki pri uspehu projektov. Ker so intermodalne prometne rešitve bolj zapletene od sistema izključno cestnega prevoza, je bil program še posebej občutljiv na gospodarsko krizo. Kriza je bila eden glavnih razlogov, ki pojasnjuje število neuspešnih projektov.

### 26. (b)

Pravila, ki se uporabljajo za pospeševalne ukrepe v Uredbi (ES) št. 1382/2003 in prvotni Uredbi (ES) št. 1692/2006, delno omogočajo neposredno povračilo stroškov, nastalih zaradi pomožne infrastrukture in operativne opreme (glej na primer projekta Excite in Odra).

Uredba (ES) št. 923/2009 je poenostavila pravila za financiranje za vse ukrepe na podlagi treh elementov: spremembe načina prevoza/izogibanja prometu (z izjemo projektov skupnega učenja), upravičenih stroškov in skupnega primanjkljaja v obdobju financiranja.

Zato se je lahko v preteklosti upravičencu odobrilo delno povračilo stroškov, nastalih v zvezi z infrastrukturo za projekt, na podlagi upravičenih stroškov, kljub temu, da tveganje za vlaganje v infrastrukturo večinoma prevzema vlagatelj.

## ODGOVOR KOMISIJE

### 26. (c)

Cilj programa je doseči pravo ravnovesje med zahtevami iz finančne uredbe in pravili financiranja, ki sta jih določila Evropski parlament in Svet v uredbah o uvedbi programov Marco Polo, ter poslovnimi potrebami.

### 26. (d)

Družbe običajno ustvarijo ustrezne stroške, povezane z razvojem projekta, tudi kadar poslujejo brez javne podpore. Standardna praksa je, da je za začetek novega projekta v vsakem primeru potrebna določena raven naložb (npr. pri organizaciji in vodenju projektov).

### 27.

EACI je leta 2010 uvedla dopolnilna revizijska potrdila, ki zagotavljajo večjo zanesljivost podatkov o prevozu tovora v okviru projektov programa Marco Polo. Vendar se Komisija zaveda, da so ta nova pravila uvedla dodatne zahteve za upravičence, kar zanje pomeni večje upravno breme.

Komisija je v letnem poročilu o dejavnostih navedla, da je preostala stopnja napake 1,9 % za MP I in 2,9 % za MP II.

### 29.

Glede na specifičnost projektov Marco Polo (komercialni ukrepi) je vprašanje trajnosti ustrezno obravnavano v postopku ocenjevanja predlogov (kot del analize verodostojnosti in sposobnosti ekonomskega preživetja). Strožja pravila (zlasti takšna, po katerih je trajnost projektov pogoj za plačilo subvencije) so dejansko nerealna za izvajanje ali nadzor ter bi prijavitelje nedvomno odvrnila od programa zaradi večjega poslovnega tveganja v primeru spremenjenih tržnih pogojev.

### 30.

Ta ugotovitev jasno kaže, kako zapleteno je poslovno okolje za projekte, financirane iz programa Marco Polo, in kakšna je ustreznost pristopa v zvezi s trajnostjo.

Prav tako izraža namen programa Marco Polo, tj. omogočanje omejenih spodbud za preusmerjanje s sorazmerno enostavnih, poceni in netveganih rešitev cestnega prometa na zapletenejša in težje izvedljive intermodalne sisteme.

### 31.

Zunanja vrednotenja, izvedena za programa Marco Polo (družba Ecorys leta 2007 in družba Europe Economics leta 2011), kažejo, da se na splošno večina storitev (po podatkih družbe Europe Economics 72 %) po preteku sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev v neki obliki še naprej izvaja (s prilagajanjem spreminjajočim se tržnim pogojem). Komisija ob upoštevanju dinamičnega poslovnega okolja, negativnih gospodarskih razmer od leta 2008 in zapletenosti intermodalnih rešitev v primerjavi z izključno cestnim prevozom meni, da je ta podatek zadovoljiv.

To pomeni, da je kratkoročno financiranje ustvarilo dolgoročno spremembo tudi v sedanjih razvijajočih se tržnih pogojih. Zato se pričakuje, da bosta programa ustvarila dodatne koristi pri spremembi načina prevoza/izogibanju prometu in prihranke pri zunanjih stroških po izteku pogodbe.

### 33.

Komisija meni, da je dodana vrednost programa pri revidiranih projektih očitna, saj je financiranje EU kljub mrtvim izgubam, ki jih je navedlo 42 % anketiranih upravičencev, omogočilo hitrejši začetek, povečanje obsega storitve ali hitrejše donosnost naložbe.

Pojav mrtvih izgub je težko opredeliti, saj lahko na rezultate vpliva veliko dejavnikov, npr. vprašanje trajnosti (ali bi projekti bili trajni brez subvencije), multiplikacijski dejavnik (večji projekti ustvarijo veliko večjo spremembo načina prevoza), večja verodostojnost in vidnost upravičencev (blagovna znamka projektov EU), koristi zaradi sodelovanja med partnerji (prenos znanja in spretnosti, najboljše prakse) itd.

### 34.

Komisija poudarja, da:

- (i) program podpira spremembo načina prevoza, tj. ne plačuje za tovor, ki se že prevaža po morju, železnici ali celinskih vodnih poteh. Trg spodbuja k spremembi navad in preusmeritvi prevoza, ki se dejansko izvaja na cestah, na druge načine prevoza;

## ODGOVOR KOMISIJE

- (ii) omejene spodbude povzročajo zelo močan učinek „vzvoda“ v projektih Marco Polo. Kljub temu so ti zneski pomembni za upravičence, ki običajno poslujejo z majhno stopnjo dobička, v razmerah, ko se pričakuje, da za tovar konkurirajo sorazmerno poceni cestnemu prevozu. Program Marco Polo je dejansko predviden za plačilo prvotnih izgub in za pomoč upravičencem, da „preživijo“ na trgu v najtežjem obdobju zagona.

### 37.

Program je namenjen špediterjem/ponudnikom logističnih storitev, ki organizirajo prevozne povezave v zapletenih dobavnih verigah, in lastnikom tovarov ali njihovim zastopnikom, ki ustvarjajo povpraševanje na trgu. Medtem ko so prvi glavna ciljna skupina programa Marco Polo, obstajajo številni uspešni projekti, ki so jih predložili naročniki prevoza tovarov (vključno s prevoznimi podjetji)/proizvajalci.

Ciljne skupine programa Marco Polo so bile na primer analizirane v poročilu družbe Ecorys „*Ex-ante evaluation report on MP II*“ (Poročilo o predhodnem vrednotenju MP II), poglavje 2.2 *Needs assessment* (Ocena potreb), ki je na voljo na naslovu: [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2004\\_marco\\_polo.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2004_marco_polo.pdf).

### 38.

MP I je temeljil na rezultatih programa PACT (podpiranje kombiniranega prevoza) ter je bil dopolnjen z analizami in posvetovanji z glavnimi evropskimi prevoznimi združenji.

MP II je bil podprt s predhodno študijo.

### 39.

Komisija je pred začetkom izvajanja programov izvedla analizo ovir za oblikovanje in razvoj intermodalnih storitev za vse načine prevoza ter predlagala posebne vrste posredovanja za obravnavo teh modalnih pomanjkljivosti in težav. Komisija se pri tem sklicuje na svoj posvetovalni dokument, ki ga je pripravila leta 2001 in razdelila zainteresiranim stranem za potrebe javnih posvetovanj, ter na predhodno študijo za MP II, ki je vključevala ustrezno analizo raziskave trga, izkušnje iz MP I, oceno potreb in posebno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi.

### 40.

Ta vprašanja so bila vedno zelo pomembna za Komisijo, ki je izvedla naslednje ukrepe:

- zasnova MP II je bila med njegovim izvajanjem spremenjena (povečana intenzivnost financiranja, sprememba Uredbe (ES) št. 923/2009), tako da bi postal zanimivejši in sektor dodatno spodbudil k preusmeritvi s cest na kratke ladijske prevoze, železnico in celinske plovne poti;
- v okviru letnih delovnih programov Marco Polo in razpisov za zbiranje predlogov so bile predlagane določene rešitve za odpravo težav zaradi morebitne ponovne usmeritve v kratki ladijski prevoz in železniški prevoz (npr. politične prednostne naloge in spodbude za inovativne storitve kratkega ladijskega prevoza in prevoza po posameznih vagonih);
- na ravni Komisije so bili opredeljeni in predlagani srednjeročni in dolgoročni ukrepi za obravnavanje novih zahtev v zvezi z mejnimi vrednostmi za žveplo v pomorskem prometu, npr. zbirka orodij za trajnostni promet po vodnih poteh<sup>4</sup>.

### 41.

V projektih, izbranih v okviru razpisov leta 2003 in 2004, je bil pričakovan večji obseg spremembe načina prevoza, kot so bili cilji, določeni za spremembo načina prevoza za MP I (12 milijard tkm letno), in sicer je znašal 12,4 tkm za leto 2003 oziroma 14,4 milijarde tkm za leto 2004. Na voljo ni bilo nobenih podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče domnevati, da bo dejanski obseg spremembe načina prevoza nižji od pričakovanega.

Prvo uradno poročilo, v katerem so bile izpostavljene določene težave, je bilo dejansko zunanje vrednotenje MP I iz leta 2007. Vendar so bile sklepne ugotovitve vrednotenja družbe Ecorys bolj uravnotežene ter so pokazale precejšnjo uspešnost in močan vzvod programa; glej: [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2007\\_marco\\_polo\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2007_marco_polo_1.pdf).

<sup>4</sup> Glej „Zmanjševanje emisij onesnaževal iz pomorskega prometa in zbirka orodij za trajnostni promet po vodnih poteh“, SEC(2011) 1052 final.

# ODGOVOR KOMISIJE

## 42.

Rezultat predhodne ocene je bil „ciljno usmerjena revizija pravne podlage“. Pri tem so bila obravnavana glavna priporočila iz poročila o vrednotenju družbe Ecorys iz leta 2007, hkrati pa se je zagotovilo, da bodo vse predlagane spremembe programa sprejete hitro zaradi njihove čimprejšnje izvedbe. Večja revizija programa s političnimi posledicami se ni izvedla le zato, da spremembe ne bi bile sprejete prepozno v času izvajanja programa (obdobje 2007–2013).

Uredba (ES) št. 923/2009 je začela veljati šele po razpisu iz leta 2010, zato je prezigodaj za oceno dolgoročnih učinkov sprememb.

## 43.

Komisija priznava morebitne prednosti programov, kot je Ecobonus, vendar se hkrati zaveda, da lahko obstajajo tudi slabosti (npr. upravno breme in stroški, trajnost, učinkovitost, učinki na konkurenco itd.), zlasti če naj bi se taki programi izvajali na ravni EU v vseh njenih državah članicah. Programi na ravni EU so drugačne narave v smislu, da jih je treba utemeljiti na podlagi subsidiarnosti. Obravnavati morajo težave, ki jih ne morejo obravnavati države članice same, in doseči cilje, ki jih ni mogoče doseči na nacionalni ravni. Prav tako obstajajo velike razlike med državami članicami v smislu zemljepisne lege, tovornih tokov, razpoložljivosti infrastrukture, uporabljenih načinov prevoza itd.

Čeprav Komisija ni bila pravno zavezana k izvedbi „poglobljene ocene nacionalnih programov držav članic za podporo multimodalnosti, da bi njihove izkušnje uporabili za morebitno prenovo programov Marco Polo“, je za zagotovitev sinergije in preprečitev podvajanja med različnimi finančnimi instrumenti na ravni EU in držav članic naredila popis nacionalnih shem podpore in izvedla ustrezno analizo (*Ex-ante evaluation report on MP II* (Poročilo o predhodnem vrednotenju MP II), poglavje 5 „*Analysis of European Added Value*“ (Analiza evropske dodane vrednosti)).

## ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

## 44.

Komisija meni, da se uspešnost programov glede na njune zelo ambiciozne cilje lahko šteje za manjšo od želene, vendar je bila s programoma kljub temu dosežena znatna sprememba načina prevoza, izražena v milijardah tonskih kilometrov. Program Marco Polo omogoča omejene spodbude za preusmerjanje s sorazmerno enostavnih, poceni in netveganih rešitev cestnega prometa na zapletenejši in težje izvedljive intermodalne sisteme.

- (i) MP I je zagotovil najmanj 22 milijard tkm, kar predstavlja 46 % cilja<sup>5</sup>. MP II se še vedno izvaja, zato končni rezultati še niso na voljo.
- (ii) Glavni merljivi cilj programov je „prenos pričakovanega letnega skupnega povečanja (njegovega bistvenega dela za MP II) mednarodnega cestnega tovornega prometa“. Glede na skupni znesek proračuna za program Marco Polo (MP I je predstavljal okrog 0,01 %, MP II pa okrog 0,05 % proračuna EU) in velikost programa v primerjavi s prometnim sektorjem EU Komisija ni pričakovala bistvene spremembe razmerja med načini prevoza na ravni EU.
- (iii) Program Marco Polo omogoča merljivost programskih rezultatov, izraženih v smislu spremembe načina prevoza. Z uporabo računalna Marco Polo (sprotna opomba 9 v opažanjih Sodišča) je mogoče oceniti okoljske koristi in prihranek pri zunanjih stroških, ki jih je zagotovil program. To je izjemna značilnost programa Marco Polo.

## 45.

Program ima edinstven mehanizem na ravni EU, v skladu s katerim so izplačila sredstev odvisna od rezultatov. Na ta način se finančna sredstva lahko uporabljajo v skladu s cilji programa.

Pogoji za poslovno okolje niso „neugodni“. Cilj programa je doseči ustrezno ravnovesje med zahtevami iz finančne uredbe in pravili financiranja, ki sta jih določila Evropski parlament in Svet v uredbah o uvedbi programov Marco Polo, ter poslovnimi potrebami. Do zdaj je podporo prejelo več kot 650 družb in gospodarska kriza je eden glavnih razlogov, da je uporaba programa manjša od želene.

<sup>5</sup> Poraba proračuna je pri tem znašala 41 %.

## ODGOVOR KOMISIJE

Program Marco Polo omogoča omejene spodbude za preusmerjanje s sorazmerno enostavnih, poceni in netveganih rešitev cestnega prometa na zapletenejše in težje izvedljive intermodalne sisteme. Zato so bili projekti programa Marco Polo še posebej občutljivi na gospodarsko krizo, kar je tudi eden od razlogov, da je število projektov, ki jih program podpira, nižje od zelenega.

Poleg tega:

- (i) je EACI leta 2010 uvedla dopolnilna revizijska potrdila, ki zagotavljajo večjo zanesljivost podatkov o prevozu tovora v okviru projektov Marco Polo;
- (ii) se večina navedenih projektov po koncu obdobja financiranja nadaljuje in ustvarja dodatne spremembe načina prevoza;
- (iii) je vprašanje mrtvih izgub v programu Marco Polo težko meriti, ker lahko na rezultate vpliva veliko dejavnikov. Komisija meni, da je dodana vrednost programa pri revidiranih projektih očitna, saj je financiranje EU kljub mrtvim izgubam, ki jih je navedlo 42 % anketiranih upravičencev, omogočilo hitrejši začetek, povečanje obsega storitve ali hitrejšo donosnost naložbe.

### 46.

Za MP I je bila v okviru postopka javnega posvetovanja izvedena ustrezna analiza trga, za MP II pa je bilo leta 2004 izvedeno celostno predhodno vrednotenje.

Glede na povratne informacije politike sta se programa ustrezno in pravočasno spreminjala ves čas svojega izvajanja.

Popravljalni ukrepi so bili uvedeni pravočasno ter v skladu s standardnimi praksami in obstoječimi postopki.

### Priporočila (a)

Komisija bo priporočilo upoštevala.

V zvezi s „slabostmi“, ugotovljenimi v tem poročilu, Komisija ponovno izraža svoje stališče iz odgovorov na odstavke 15, 16, 26, 27, 31 in 33.

Komisija se zaveda, da je imel program Marco Polo številne pomanjkljivosti. Vendar hkrati tudi meni, da sta programa Marco Polo z zelo majhnim deležem proračuna EU (od 0,01 % do 0,05 %) pomagala evropskemu sektorju prevoza pri preizkušanju inovativnih rešitev in preusmeritvi nezamarljive količine prometa z obremenjenih cest EU.

Komisija meni, da bi bilo v prihodnje koristno zagotoviti podporo EU za inovativne storitve tovornega prevoza, da bi se spodbujalo doseganje ciljev prometne politike EU (povezane intermodalne storitve, zmanjšanje zastojev, zmanjšanje učinka na okolje, inovativne rešitve, novi trgi in tehnologije) in zagotovili najboljši interesi državljanov EU, ki imajo od teh ciljev koristi.

Za program Marco Polo III za programsko obdobje 2014–2020 ni predlagana nobena posebna uredba o financiranju, že leta 2011 pa je bil v predloge Komisije za nove smernice TEN-T in IPE vključen splošen okvir za podporo storitvam tovornega prometa.

Razvoj podrobnih ukrepov na področju storitev tovornega prometa v skladu s splošnim okvirom, določenim v smernicah TEN-T, bo v prihodnosti temeljil na posebni predhodni oceni.

Vendar morajo prihodnji okvir te sheme dokončno določiti zakonodajni organi v kontekstu večletnega finančnega okvira, IPE in TEN-T.

## ODGOVOR KOMISIJE

### Priporočila (b)

Komisija se strinja, da je treba izvesti predhodno oceno učinka ob upoštevanju najboljših praks nacionalnih shem podpore.

Kot je pojasnjeno v točki (a), se ta analiza lahko izvede le po zaključku zakonodajnega postopka za večletni finančni okvir, IPE in TEN-T. Ta postopek bo zagotovil okvir za nadaljevanje programa Marco Polo.

Ker bo navedena predhodna analiza osnova za oblikovanje instrumenta podpore storitvam tovornega prometa, Komisija meni, da je za nekatera spodnja priporočila v tej fazi prezgodaj.

### Priporočila (b) (i)

Kot je bilo navedeno v prejšnjih odstavkih, zasnova ukrepov v okviru programa Marco Polo v skladu z novim programom TEN-T še ni bila določena ter bo rezultat oblikovanja okvira politike in predhodne ocene. Komisija se strinja, da je treba za nov instrument zastaviti realne cilje in po potrebi nemudoma ukrepati, da se popravi preslabo doseganje ciljev. Kljub temu ni nujno, da bo nadaljevanje programa Marco Polo še naprej osredotočeno na spremembo načina prevoza, in ni nujno, da bodo njegovi cilji zastavljeni glede na obseg prometa, preusmerjenega s cest.

### Priporočila (b) (ii)

Mehanizem financiranja za nadaljnje vrste ukrepov v okviru programa Marco Polo bo rezultat političnega okvira in bo temeljil na predhodni analizi.

### Priporočila (b) (iii)

Takšna ocena bo izvedena v okviru navedene predhodne analize.

### Priporočila (b) (iv)

V predlogih za smernice TEN-T in za IPE so ozka grla in interoperabilnost navedeni med glavnimi cilji posredovanja EU na področju prevoza.

### Priporočila (b) (v)

Komisija se strinja, da bo zagotovila razpoložljivost ustreznih podatkov, iz katerih bo razvidna dosežena uspešnost financiranih ukrepov.

### Priporočila (b) (vi)

Komisija si bo prizadevala še skrajšati čas, ki je potreben za izbiro projektov in sklepanje pogodb v skladu s finančno uredbo.

### Priporočila (b) (vii)

Če se kot obvezen pogoj določi, da morajo dejavnosti projektov trajati vsaj še tri leta po zaključku projektov, bi bilo to v okviru nestanovitnega poslovnega okolja nerealno izvajati in nadzorovati. Na ta način bi se odvrnili prijavitelji in znatno povečalo poslovno tveganje v primeru spremenjnih tržnih pogojev.

### Priporočila (b) (viii)

Tveganja, povezana s pojavom mrtvih izgub, in učinkoviti načini za njihovo odpravo bodo obravnavani v navedeni predhodni analizi.



Evropsko računsko sodišče

**Posebno poročilo št. 3/2013**

**Ali sta bila programa Marco Polo uspešna pri preusmerjanju prometa s cest?**

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije

2013 – 39 str. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-219-7

doi:10.2865/79253



## KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

### Brezplačne publikacije:

- en izvod:  
na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ter plakati in zemljevidi:  
pri predstavništvih Evropske unije ([http://ec.europa.eu/represent\\_sl.htm](http://ec.europa.eu/represent_sl.htm)),  
pri delegacijah v državah, ki niso članice EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_sl.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_sl.htm)),  
pri službi Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_sl.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_sl.htm)) ali  
s klicem na telefonsko številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za celotno EU) (\*).

(\*) Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govorilnice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

### Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Plačljive naročnine:

- pri prodajnih zastopnikih Urada za publikacije Evropske unije  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)).

OD LETA 2003 SE IZ PROGRAMOV MARCO POLO FINANCIRAJO PROJEKTI, S KATERIMI SE TOVORNI PROMET PREUSMERJA S CEST NA ŽELEZNICO, CELINSKE VODNE POTI IN POMORSKE PREVOZE NA KRATKE RAZDALJE, DA BI SE ZMANJŠAL MEDNARODNI CESTNI PROMET, IZBOLJŠALA OKOLJSKA UČINKOVITOST TOVORNEGA PROMETA, ZMANJŠALI ZASTOJI IN IZBOLJŠALA VARNOST V CESTNEM PROMETU. ZARADI MNOGIH OPAŽENIH SLABOSTI SODIŠČE MENI, DA PROGRAMA NISTA USPEŠNA (NISTA DOSEGLA NAČRTOVANIH IZIDOV IN NISTA VPLIVALA NA PREUSMERITEV TOVORNEGA PROMETA S CEST; NI PODATKOV, NA PODLAGI KATERIH BI OCENILI PRIČAKOVANE KORISTI; NI BILO DOVOLJ PREDLOGOV PROJEKTOV; NI GOTOVOSTI GLEDE MAJHNE KOLIČINE PROMETA, KI NAJ BI BILA PO NAVEDBAH V POROČILIH PREUSMERJENA; ZA VELIKO PROJEKTOV JE BILA ZNAČILNA SLABA TRAJNOST, VELIKO PA BI SE JIH ZAČELO IZVAJATI TUDI BREZ FINANCIRANJA EU). SODIŠČE ZATO PREDLAGA, NAJ SE PROGRAMA MARCO POLO NEHATA IZVAJATI, IN PRIPOROČA, NAJ BO ZARADI VEČJE USPEŠNOSTI PRIHODNIJH PROGRAMOV PODPORE ZA PROMETNE STORITVE POGOJ ZA FINANCIRANJE PODROBNA OCENA POTENCIALNEGA POVPRASEVANJA IN – SAMO ČE TAKO POVPRASEVANJE OBSTAJA – NAJ SE ZA FINANCIRANJE V PRIHODNOSTI DOLOČIJO JASNA PRAVILA IN POGOJI.



EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE



Urad za publikacije



ISBN 978-92-9241-219-7



9 789292 412197