EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.5.2013
COM(2013) 278 final

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Marco Polo programm – tulemused ja väljavaated

{SWD(2013) 174 final}

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Marco Polo programm – tulemused ja väljavaated

1. SISSEJUHATUS

Määruse (EÜ) nr 1692/2006[1] artiklis 14 on sätestatud, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele teatise Marco Polo programmide tulemuste kohta aastatel 2003–2010.

Programmide toimimist hinnati välishindamise raames[2]. Komisjoni vajadustest lähtuvalt on hindamistulemusi hiljem ajakohastatud täiendava teabe, sealhulgas kuni 2012. aasta novembrini saadud tegevusandmete lisamisega.

Peale selle esitab komisjon üldise ülevaate edasiste sammude kohta ning lähenemisviisi, mis toetab innovatiivseid ja jätkusuutlikke kaubaveoteenuseid järgmise mitmeaastase finantsraamistikuga (2014–2020) hõlmatud ajavahemikul.

Peale selle esitatakse käesolevale teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis asjakohased statistilised andmed ja asjakohane analüüs määruse (EÜ) nr 1692/2006 artikli 14 lõikes 2a nimetatud konkreetsete küsimuste kohta.

2. MARCO POLO PROGRAMM – VAHEND JÄTKUSUUTLIKE KAUBAVEOTEENUSTE TOETAMISEKS ELI TASANDIL

Marco Polo programm algatati seoses ühist transpordipoliitikat käsitleva valge raamatuga,[3] mille komisjon avaldas 2001. aasta septembris. Valges raamatus tehti ettepanek, et transpordiliikide ühitamise arendamisel tuleks põhitähelepanu pöörata lähimereveo ning raudtee- ja siseveetranspordi intensiivsemale kasutamisele kui praktilisele ja tulemuslikule vahendile, mille abil luua tasakaalustatud transpordisüsteem.

Valges raamatus prognoositi, et kui meetmeid ei võeta, suureneb kaupade maanteevedu 2010. aastaks umbes 50 protsenti, mille tulemusena kasvavad täiendavalt maanteetaristu kulud, suureneb liiklusõnnetuste arv, sagenevad ummikud ja suureneb kohalik ja ülemaailmne reostus. Otsese mõjuna suureneb rahvusvaheline (ELi-sisene) kaupade maanteevedu ligikaudu 12 miljardit tonnkilomeetrit[4] aastas.

Seda arvesse võttes loodi programm Marco Polo I (2003–2006)[5]. Programmi jaoks eraldati 102 miljonit eurot, et toetada meetmeid, mille abil suunata oodatav 48 miljardi tonnkilomeetri suurune kaubaveo kogumahu kasv maanteeveolt ümber lähimereveole, raudtee- ja siseveetranspordile või ühendvedudele, kus maanteeveod oleksid võimalikult lühikesed.

Teise Marco Polo programmi[6] (2007–2013) väljatöötamisel koostati uued kaubaveomahu kasvu prognoosid[7]. Selle tulemusena jõuti järeldusele, et mis tahes meetmete puudumisel

---

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1692/2006 teise Marco Polo programmi loomise kohta, et anda ühenduse finantsabi kaubaveosüsteemi keskkonnakaitsemeetmete tõhustamiseks (Marco Polo II), ja määruse (EÜ) nr 1382/2003 kehtetuks tunnistamise kohta; määrust on muudetud määrusega (EÜ) nr 923/2009 (ELT L 328, 24.1.2006, lk 1).

2 Marco Polo programmi hindamine 2003–2010, Europe Economics, aprill 2011.

3 Valge raamat – Euroopa transpordipoliitika aastal 2010: aeg otsustada KOM(2001) 370 (lõplik), 12.9.2001.

4 Tonnkilomeeter on ühe tonni kauba või selle mahulise ekvivalendi vedu ühe kilomeetri kaugusele.

5 Põhineb määrusel (EÜ) nr 1382/2003.

6 Põhineb määrusel (EÜ) nr 1692/2006.

kasvaks rahvusvaheline (ELi-sisene) kaupade maanteevedu 20,5 miljardit tonnkilomeetrit aastas ajavahemikul 2007–2013. Programmi Marco Polo II rakendamisega loodeti suur osa sellest kasvust 450 miljoni euro suuruse eelarve abil ümber suunata.

3. PROGRAMMI PEAMISED ELEMENDID

Marco Polo programm, mis loodi eesmärgiga vähendada ummikuid maanteedel ning muuta kaubavedu tõhusamaks ja säästvamaks, on ainus ELi rahastamisvahend, mis on oma õigusraamistikus määratletud kui kindlaksmääratud summa väljundi kohta. Toetuse summa arvutatakse tavaliselt ümbersuunatud transpordimahtude alusel,[8] mida väljendatakse miljonites tonnkilomeetrites. Selle ümbersuunamise saab seejärel teisendada keskkonnaalaseks, ummikute kaotamisest tulenevaks ja muuks rahaliseks kasuks, mida toovad Marco Polo meetmed.

Programmi Marco Polo I raames kavandati järgmisi kolme liiki meetmeid:

(a) ümbersuunamismeetmed, mille abil suunatakse võimalikult suur osa kaupade maanteeveost ümber lähimereveole ning raudtee- ja siseveetranspordile;

(b) katalüsaatormeetmed, mille abil muudetakse ELis toimuva muu veo kui maantee-kaubaveo toimimist ning ületatakse Euroopa kaubaveosektoris valitsevad struktuursed turutõkked läbimurde või ülimalt uuendusliku kontseptsiooni abil;

(c) ühised õppemeetmed, mis aitavad täiendada teadmisi kaubaveologistika sektoris ning edendada uuenduslikke koostöömeetodeid ja -menetlusi kaubaveoturul.

Programmi Marco Polo II raames lisati veel kaks järgmist meedet:

(d) meremagistraalide meede, mis hõlmab innovatiivseid suure mahu ja sagedusega ühendvedusid, mis aitavad otseselt suunata kaubaveo maanteelt ümber lähimereveole. See hõlmab ka lähimereveo ja muude veoliikide kombineerimist sisemaakaubaveo ning kombineeritud uksest-ukseni teenuste osutamise eesmärgil, kusjuures maanteeveo osa on võimalikult lühike;

(e) liikluse vältimise meede, ehk mis tahes innovatiivne meede, mille abil transpordilogistika ühendatakse tootmislogistikaga, et vältida maantee-kaubaveo suurt osakaalu, ilma et see avaldaks negatiivset mõju toodangu kvaliteedile või tööjõule.

Peale selle suurendati üldeelarvet 102 miljonilt eurolt 450 miljonile eurole ning programmi kestust pikendati neljalt aastalt seitsmele aastale. Programmis Marco Polo II tehti lisaks järgmised muudatused: laiendati selle geograafilist ulatust, muudeti teatavat liiki meetmete rahastamiseeskirju, sätestati rahastamiskõlblike taotlejate uus määratlus ning kehtestati uus lähenemisviis lisataristu suhtes.

Programm Marco Polo II vaadati läbi 2009. aastal[9] eesmärgiga hõlbustada väikeste ja mikroettevõtjate osalemist ning lihtsustada menetlusi. Peale selle kahekordistati rahastamise

---

7 Programmi Marco Polo II (2007–2013) järelhindamine, Ecorys, 2004; kaubaveomahu suurenemise prognoosid: PRIMES mudel ja Eurostati statistika.

8 Programmi eeskirjade kohaselt arvutatakse toetuse summa kui väikseim järgmistest väärtustest: 1) ümbersuunatud tonnkilomeetrid, 2) rahastamisperioodil kantud kumulatiivne kahju ning 3) 35 % rahastamiskõlblikest kuludest (ühiste õppemeetmete puhul 50 %). Praktikas on enamiku ümbersuunamisel põhinevate meetmete puhul (välja arvatud ühiste õppemeetmete ja katalüsaatormeetmete teatavate eesmärkide puhul) maksed piiratud maksimaalsete saavutatud tonnkilomeetritega.

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 923/2009; ELT L 266, 9.10.2009, lk 2.

määra, tõstes selle ühelt eurolt kahele eurole iga maanteedelt ümbersuunatud 500 tonnkilomeetri kohta.

2008. aastal andis komisjon programmi rakendamise üle Konkurentsivõime ja Uuendustegevuse Täitevasutusele (EACI).

4. MARCO POLO PROGRAMMIDE TULEMUSED

Ajavahemikul 2003–2012 anti toetust 172 korral, võimaldades rahalist abi enam kui 650 ettevõtjale.

Marco Polo programmi ülesehitusest tulenevalt on toetuse andmine seotud projektide kaudu saavutatud tegeliku ümbersuunamisega; tänu sellele saab programmi tulemusi esitada kvantitatiivselt, mis võimaldab hinnata programmi tegelikke saavutusi.

– **Tulemuslikkus**

Programmi tulemuslikkust mõõdetakse saavutatud ümbersuunamiste / liikluse vältimise kaudu[10] (tonnkilomeetrites).

Iga meetme erineva laadi tõttu saab tulemuslikkust otse mõõta ümbersuunamis-, katalüsaator-, meremagistraalide ning liikluse vältimise meetmete puhul. Katalüsaatormeetmetel on täiendavad erijooned, mida käsitletakse eraldi. Ühistel õppemeetmetel ei ole otsest ümbersuunamiseesmärki ning sellepärast ei saa neid hinnata maanteedelt ümbersuunatud transpordimahu alusel.

Programmi Marco Polo I puhul moodustas valitud projektide alusel oodatav transpordimahtude ümbersuunamine 47,7 miljardit tonnkilomeetrit, mis on ligikaudu võrdne programmi üldeesmärgiga (48 miljardit tonnkilomeetrit). Kokkuvõttes saavutati projektidega tegelik ümbersuunamine mahus 21,9 miljardit tonnkilomeetrit. See näitaja moodustab ligikaudu 46 protsenti ümbersuunamise üldeesmärgist ja võrdub umbes 1 200 000 maanteeveoga, mille puhul teekonna pikkus on 1 000 km ja veose keskmine kaal 18 tonni.

Programmi Marco Polo II raames oli aastatel 2007–2011 toimunudprojektikonkursside alusel rahastatud projektide kohaselt oodatav ümbersuunamiste maht 87,7 miljardit tonnkilomeetrit ehk keskmiselt 17,54 miljardit tonnkilomeetrit aastas. 2012. aasta novembriks oli nende projektide alusel toimunud tegelik ümbersuunamine mahus 19,5 miljardit tonnkilomeetrit (olemasolevate andmete põhjal nelja aasta jooksul seni keskmiselt viis miljardit tonnkilomeetrit aastas). Kuna programm Marco Polo II ei ole veel lõppenud, suurenevad need näitajad programmi kestuse jooksul[11].

Kuna Marco Polo programmi projektid hõlmavad äriteenuseid, on need tundlikud turu- ja majandustingimuste suhtes. Selle tulemusena on 2008. aastal alanud majanduslangus[12] avaldanud negatiivset mõju programmi kasutuselevõtmisele ja tulemuslikkusele ning projektide elujõulisusele[13].

Katalüsaatormeetmete eesmärk – lisaks ümbersuunamiseesmärgile – on kindlaks määrata tõkked, mis on innovatiivsetele meetoditele seatud muudes sektorites kui maantee-kaubavedu, ning need ületada. Need tehnilised ja mõnel juhul ka n-ö psühholoogilised tõkked on iga

---

10 Liikluse vältimise meetmete hindamise tulemusi väljendatakse pigem sõidukikilomeetrites kui tonnkilomeetrites. Sõidukikilomeetrid saab konverteerida tonnkilomeetriteks, kusjuures üks sõidukikilomeeter on 20 tonnkilomeetrit.

11 Kava kohaselt kestavad viimased Marco Polo II projektid 2020. aastani.

12 Kaubaveosektoris toimus transpordimahtude üldine vähenemine. Üksikasjalikuma teabe saamiseks tutvuge komisjoni talituste töödokumendiga, mis on lisatud käesolevale teatisele.

13 Programmi Marco Polo I raames jäi alustamata 11 projekti (projektikonkursid 2003–2006) ning programmi Marco Polo II raames jäi alustamata või on praeguseks lõpetatud 30 projekti (projektikonkursid 2007–2010).

projekti puhul erinevad. Sellepärast on raske esitada otseseid koondtulemusi kogu katalüsaatormeetmete kaudu saadud kasu kohta, jättes kõrvale ümbersuunamise tulemusena saavutatud kasu.

Ühiste õppemeetmete tulemuslikkust hinnati projektipõhiselt (nt kas toimus prognoositud arv loenguid või kas saavutati prognoositud osalejate arv). Selle põhjus on asjaolu, et iga meetme eesmärgid olid erinevad ja et puuduvad ühised põhimõtted, mille alusel tulemusi rühmitada. Ühised õppemeetmed on olnud suhteliselt edukad kindlaksmääratud eesmärkide saavutamisel: mitme projekti puhul on edukuse määr 100 protsenti. Ühiste õppemeetmete pikaajalist mõju logistikaettevõtjate tavadele ja transpordiliikide jaotusele on siiski raskem hinnata.

– **Keskkonnaalane kasu**

Kaubaveo keskkonnamõju parandamine on Marco Polo programmi üks peamine eesmärk. Transpordimahtude ümbersuunamine, mida väljendatakse tonnkilomeetrites, teisendatakse väliskulude kalkulaatorit[14] kasutades keskkonnaalaseks, ummikute kaotamisega seotud ja muuks rahaliseks kasuks. Kalkulaator võimaldab hinnata erinevate transpordiliikide ja nende alamliikide majanduslikku väärtust, tuginedes keskkonnamõju (õhu kvaliteet, müra, kliimamuutused) ja sotsiaal-majandusliku mõju (liiklusõnnetused, ummikud) kohta esitatud väliskulude koefitsientidele[15].

Programmi Marco Polo I raames teostatud projektide põhjal esitatud ümbersuunamist käsitlevate näitajate alusel hinnatakse[16] keskkonnaalase kasu suuruseks 434 miljonit eurot. Kui võrrelda seda näitajat ümbersuunamiseesmärgiga projektidele makstud summadega (32,6 miljonit eurot), siis näeme, et iga neisse meetmetesse investeeritud euro on andnud keskmiselt 13,3 eurot keskkonnaalast kasu ja muud väliskulude kokkuhoidu. See kasu hõlmab 1,5 miljonit tonni vähem maanteeliiklusest põhjustatud CO_2 heitkoguseid.

Kuna programm Marco Polo II alles kestab, ei ole lõpptulemused veel kättesaadavad. Vahekokkuvõtte tulemused (november 2012) näitavad siiski, et programm on siiani toonud keskkonnaalast kasu 405 miljonit eurot.

Lisaks eespool kirjeldatud keskkonnaalasele kasule võib arvesse võtta ka muud olulist kaudset mõju, näiteks mõju, mida hõredam liiklus avaldab looduskaitsele või tundlikele aladele, nagu Alpid või Püreneed, või teadmiste edasikandumise ja võrgustike loomise mõju, mis tuleneb Marco Polo programmis osalevate üksuste koostööst.

– **Tõhusus**

Tõhusust mõõdetakse kui väljundite (ümbersuunamiseesmärgiga projektide raames saavutatud tonnkilomeetrid) ja sisendite (eraldatud või väljamakstud eelarvevahendid) suhet.

Programmi Marco Polo I ümbersuunamisprojektide puhul (välja arvatud ühised õppemeetmed ja katalüsaatormeetmed), võttes arvesse abisaajatele tehtud makseid, tagas iga investeeritud euro ümbersuunamise, mille maht oli 597 tonnkilomeetrit. Seda võib võrrelda keskmise tõhususega 743 tonnkilomeetrit toetuse iga euro kohta,[17] mille saavutamist eeldati iga-aastaste projektikonkursside[18] raames välja valitud projektide puhul.

---

14 Marco Polo kalkulaator (lisateave aadressil http://ec.europa.eu/transport/marcopolo/index_en.htm).

15 Kalkulaatoris kasutatud koefitsiente ja metoodikat on aastate jooksul korrigeeritud. Kalkulaatori hiljutised versioonid põhinevad transpordisektori väliskulude hindamise käsiraamatul (*Handbook on estimation of external costs in the transport sector*) (IMPACT 2008).

16 Kalkulaatori abil saadud väärtusi tuleks käsitadasoovituslikena.

17 Valitud projektide eeldatavat tõhusust mõõdetakse enne mis tahes maksete tegemist projektile; sellepärast põhineb see võetud kulukohustustel.

18 Hõlmab projekte, mis valiti projektikonkursside raames välja 2003., 2004., 2005. ja 2006. aastal.

Programmi Marco Polo II puhul moodustas väljavalitud ja ümbersuunamiseesmärgiga projektide[19] tulemusena oodatav tõhusus[20] 438 tonnkilomeetrit euro kohta (november 2012). Reaalselt saavutatud tõhusust kajastavad tegelikud näitajad ei ole praegu kättesaadavad, sest programm veel kestab.

Tõhususe vähenemist programmi Marco Polo II ajal võib selgitada projektieeskirjades tehtud muudatustega, eelkõige rahastamise määra kahekordistamisega alates 2009. aasta projektikonkursist (rahastamise määra suurendati ühelt eurolt kahele eurole iga 500 tonnkilomeetri kohta) ning mõiste „veos” uuesti määratlemisega[21].

– **Rahaliste vahendite kasutamine**

Programmile Marco Polo I eraldatud 102 miljoni euro puhul võeti kulukohustusi summas 73,8 miljonit eurot. Sellise olukorra põhjustas asjaolu, et programmis sätestatud kriteeriumidele ja tingimustele vastas üksnes piiratud arv projektiettepanekuid (esitati 265 ettepanekut ja sõlmiti 55 lepingut), mistõttu oli programmi kasutuselevõtmise maht soovitust väiksem.

Nendest võetud kohustustest maksti välja 41,8 miljonit eurot. Asjaolu, et abisaajatele maksete tegemine sõltub tegelikest tulemustest, on programmi oluline element ning näitab, et avaliku sektori vahendeid eraldatakse tõhusalt. See tähendab siiski, et kui tegelikult saavutatud ümbersuunamise näitajad on väiksemad abisaajate poolt algselt arvutatud näitajatest – näiteks finantskriisi negatiivse mõju tõttu –, siis ei kasutata programmi eelarvet ära täis mahus.

Samasugust suundumust prognoositakse ka käimasoleva programmi Marco Polo II puhul.

Lisaks sellele ei või projektile makstud summad reeglina ületada rahastamisperioodil tekkinud kogupuudujääki (vt joonealune märkus nr 8). Sellepärast võib toetust vastavalt vähendada või toetuse andmise lõpetada, kui projekt jõuab kasumisse või saavutab tasuvuspunkti taotluses näidatust varem. Nii tehti mitme Marco Polo projekti puhul ning ka see tingis eraldatud rahaliste vahendite väiksemas mahus kasutamise.

– **Jätkusuutlikkus**

Jätkusuutlikkus näitab, kas projekti tegevused jätkuvad mingis vormis ka pärast rahastamisperioodi lõppu. Programmide hindamise[22] põhjal eeldatakse, et enamiku teenuste osutamine jätkub ka pärast toetuslepingu lõppu. See viitab asjaolule, et lühiajaline rahastamine võib olla põhjustanud pikaajalise muutuse ka praegustes muutuvates turutingimustes. Selle tulemusena toovad programmid tõenäoliselt täiendavat kasu seoses ümbersuunamisega / liikluse vältimisega ning annavad väliskulude kokkuhoidu ka pärast lepinguperioodi lõppu, kuid asjakohaste andmete puudumise tõttu ei saa seda programmi mõju kvantifitseerimisel arvesse võtta.

– **Konkurents**

Marco Polo programmist antakse toetusi veoettevõtjatele eesmärgiga rahastada kaubaveo maanteedelt ümbersuunamise meetmete algatamist. Tähelepanu keskendamine uutele transporditeenustele (või olemasolevate täiustamisele) ja ühendveomarsruutide teatav ülekoormatus võivad mõnel juhul tekitada konkurentsiprobleeme, seda isegi juhul, kui on kehtestatud kaitsemeetmed eesmärgiga vältida selliseid konkurentsimoonutusi, mis on vastuolus ühiste huvidega (st konkurentsiolukorra hindamine projektide hindamise käigus,

19 Põhineb võetud kulukohustustel.

20 2007., 2008., 2009., 2010. ja 2011. aasta projektikonkursid.

21 Hõlmab tühjade mitmeliigiliste transpordiüksuste ja tühjade maanteesõidukite massi.

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

võimalus konkurentsimoonutuse kindlakstegemise korral lepingud lõpetada või nende mahtu vähendada).

Kuigi Marco Polo programmi abisaajate konkurendid on mõlema Marco Polo programmi kestuse ajal esitanud mitmeid kaebusi konkurentsimoonutuste kohta, ei ole praktikas kindlaks tehtud ühtegi olulist negatiivset konkurentsimõju[23].

– **Haldamine**

EACI, mis suudab kaasata rohkem inimressursse, on tõestanud, et ta annab Marco Polo programmi rakendamisprotsessile lisandväärtust. Haldamise hajutamine on võimaldanud kiirendada teabevahetust, hoogustada programmide edendamist ja tegevuse kontrollimist ning anda taotlejatele rohkem abi.

– **Menetlused**

Programmi menetlused põhinevad usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttel ning töötati välja eesmärgiga tagada võrdsed võimalused ja saavutada asjakohane tasakaal avaliku sektori rahaliste vahendite kasutamisega seotud vajalike halduskontrollide ja ettevõtjate vajaduste vahel. Programmi operatiivsest laadist tulenevalt võib neid menetlusi pidada mõnel juhul keerukaks ning need ei pruugi olla täiel määral kooskõlas eraõiguslike äriühingute igapäevase tegevuse tavadega, eelkõige pidevalt muutuva finantsriski tingimustes.

Muud olulised tegurid

(f) Marco Polo programmi kasutuselevõtt ei ole läinud päris nii, nagu loodeti. Rahastamise määra kahekordistamine 2009. aastal on lahendanud selle probleemi ainult osaliselt. Tekkinud olukorda võib selgitada selliste väliste põhjustega nagu piiratud sihtrühm, muutuvad turutingimused ja alates 2008. aastast valitsev ebasoodne majanduskliima, kuid ka selliste sisemiste teguritega nagu programmi ülesehitus, mille kohaselt peamised tegevusega seotud riskid on jäetud abisaajate kanda, et kaitsta avaliku sektori rahalisi vahendeid;

(a) täiendavate auditeerimistõendite kasutuselevõtmine alates 2010. aastast on hõlbustanud Marco Polo projektide raames transporditud veoste koguste kontrollimist ning vähendanud arvutusvigade ja väidetavate pettuste riski, kuid samas on see veelgi suurendanud abisaajate halduskoormust;

(b) programmi orienteeritus ümbersuunamistele (makseid on peaaegu eranditult võimalik teha ainult tegelikult saavutatud ümbersuunamiste / liikluse vältimise alusel[24]) on üks põhjus, miks abisaajatel on raskusi lisataristu rahastamisel,[25] kuigi seda liiki taristule tehtud kulutused võivad samuti olla rahastamiskõlblikud finantsabi saamiseks[26];

(a) praegune ümbersuunamisel põhinev lähenemisviis ei ole atraktiivne teatavate saareriikidest liikmesriikide jaoks. Selle põhjus on asjaolu, et saarte ja mandri vahelised ning samuti saarte endi vahelised kaubaveoühendused hõlmavad peamiselt meretransporditeenuseid. See piirab nende võimalusi saavutada ümbersuunamine / liikluse vältimine programmiga nõutaval tasemel;

---

23 Komisjon ja EACI vaatasid need kaebused nõuetekohaselt läbi. Selle tulemusena seati 2011. aasta projektikonkursist alates sisse rangem sisemine hindamismenetlus seoses konkurentsiküsimustega.

24 Vt joonealune märkus nr 8.

25 Taristu, mis on vajalik ja piisav meetmete eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas kauba- ja reisijateveorajatised.

26 Rahastamiskõlblike kuludena võib arvesse võtta vaid taristu amortisatsiooni seda osa, mis vastab meetme kestusele ning taristu tegeliku ja meetme eesmärgil kasutamise määrale. Abitaristut käsitlevad rahastamiskõlblikud kulud ei tohi ületada 20 % meetme rahastamiskõlblikest kogukuludest.

(b) kuna Marco Polo programmiga seoses uuritud abisaajate arv on piiratud,[27] ei saa välistada, et programmi võib olla kaasatud teataval määral tühimõjuga projekte, mis tähendab, et osa toetatavaid projekte oleks viidud ellu ka Marco Polo rahastamiseta. Teisest küljest võis ELi toetustena antud starditoetus leevendada äririski nende ühendvedude alustamisel ja aidata mõnel projektil saavutada tasuvuspunkti varem, kui see oleks olnud võimalik ilma rahastamiseta. Samuti on tõenäoline, et toetuse andmise tulemusena oli võimalik viia läbi suuremahulisem projekt. Selliste tühimõjuga projektide täielikku ulatust on siiski raske koguseliselt kindlaks määrata;

(c) kuigi väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate osalemine ei ole programmi otsene eesmärk, moodustavad nad hinnanguliselt ligikaudu 24 protsenti[28] kõigist abisaajatest.

Üksikasjalikud andmed Marco Polo programmide toimimise kohta on esitatud käesolevale teatisele lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

5. JÄRELDUSED SAAVUTATUD TULEMUSTE KOHTA

Marco Polo programmid loodi rahastamisvahenditena, eesmärgiga vähendada liiklusummikuid ja parandada kaubaveosüsteemi keskkonnamõju. Programmi ainulaadsed ja olulised jooned on programmi läbipaistvus, tulemuste mõõtmise täpsus ja otsene seos ELi-poolse rahastamise ja saavutatud tulemuste vahel.

Juba lõpule viidud programm Marco Polo I tõi keskkonnaalast kasu umbes 434 miljonit eurot, suunates Euroopa maanteedelt ümber 21,9 miljardit tonnkilomeetrit vedusid. Käimasoleva programmi Marco Polo II raames oodatakse täiendavat olulist ümbersuunamisalast ja sellega seonduvat kasu.

Seadusandja seatud kõrged ümbersuunamiseesmärgid ei ole täiel määral saavutatud (46 % Marco Polo I raames kavandatud ümbersuunamistest). Peale selle peetakse programme üsna keerukateks ning mõnel juhul Euroopa ettevõtjate jaoks rasketeks kasutada.

Sellele vaatamata tuleks rõhutada, et Marco Polo programm põhineb kvantifitseeritavatel tulemustel ning makseid tehakse peaaegu eranditult tegelikult saavutatud ümbersuunamise eest. Lisaks on turutingimused ja majanduslik olukord olulise tähtsusega projektide edukuse üle otsustamisel. Kuna mitmeliigilised transpordilahendused on keerukamad ja neid on raskem rakendada kui ainult maanteeveol põhinevat süsteemi, on majanduskriis programmi eriti tugevalt mõjutanud. Sellest tulenevalt on Marco Polo programm hea näide ELi rahaliste vahendite tõhusast kasutamisest, kuigi programmi eesmärke ei ole täielikult saavutatud ja eraldatud eelarvevahendeid ei ole täiel määral ära kasutatud.

Avaliku sektori vahendite andmine otse turule on programmi kestuse jooksul juba tõstatanud mõningaid konkurentsiküsimusi. Teisest küljest puuduvad kindlad tõendid rahastatud projektide olulise negatiivse konkurentsimõju kohta.

Marco Polo programm on praegu ainus Euroopa rahastamisvahend, mis keskendub kaubaveo tõhususe suurendamisele. Seepärast peetakse programmi jätkuvat toetamist kasulikuks ja asjakohaseks. Siiski tuleks kõikides uutes jätkusuutlikke kaubaveoteenuseid toetavates kavades arvesse võtta varasemate programmide rakendamisel saadud õppetunde.

---

27 Vt joonealune märkus nr 22.

28 See näitaja kajastab üksnes sõltumatuid (teiste ettevõtjatega mitteseotud) VKEsid; allikas: EACI andmed.

6. EDASISED SAMMUD

– **Transpordipoliitika valdkond**

Komisjon avaldas 2011. aasta märtsis konkurentsivõimelise transpordisüsteemi strateegia, mille eesmärk on suurendada liikuvust ja juurdepääsu, kõrvaldada suuremad tõkked olulisemates valdkondades ning edendada majanduskasvu ja tööhõivet[29]. ELi transpordipoliitika peamised eesmärgid on muu hulgas järgmised: keskkonnasäästlike kütuste kasutuselevõtt, mitmeliigiliste logistikaahelate toimimise optimeerimine ja energiatõhusamate transpordiliikide kasutamine, transpordi ja taristu tõhusam kasutamine ning infosüsteemide ja turupõhiste stiimulite täielikum väljaarendamine. Uued üleeuroopalist transpordivõrku (TEN-T) käsitlevad suunised,[30] mille komisjon võttis vastu 2011. aasta oktoobris, moodustavad valges raamatus esitatud transpordipoliitika eesmärkide saavutamise peamise raamistiku.

Mitmeaastast finantsraamistikku (2014–2020) silmas pidades tegi komisjon ettepaneku säilitada kaks sammast ELi transpordipoliitikale finantsabi andmiseks.

Taristut hõlmava sambaga seotud kulud kaetakse Euroopa ühendamise rahastust[31]. Euroopa ühendamise rahastu transpordikomponent on ette nähtud Euroopa transporditaristu ajakohastamiseks, puuduvate ühenduste rajamiseks ja ummikute kaotamiseks. Kuna rahastamine on keskendunud vähem saastavatele transpordiliikidele, telemaatikarakenduste laiemale kasutuselevõtule ja innovatiivsete tehnoloogiate kasutamisele, hoogustab see Euroopa transpordisüsteemi jätkusuutlikumaks muutumist.

Innovatsiooniga seotud sammast rakendatakse uue teadusuuringute ja innovatsiooni programmi (Horisont 2020)[32] asjakohaste osade kaudu.

– **Innovatiivsete ja jätkusuutlike kaubaveoteenuste toetamine – poliitiline lähenemisviis**

Selleks et parandada Euroopa kaubaveo- ja logistikasektori tõhusust ja jätkusuutlikkust, teeb komisjon ettepaneku võtta kaubaveoteenuste toetamiseks vastu uus lähenemisviis, mis hõlmab ajavahemikku 2014–2020.

Tuginedes saavutatud tulemustele ja võttes arvesse muutuvat poliitilist olukorda, lõpetatakse programm Marco Polo II selle praegusel kujul. Selle asemel integreeritakse Marco Polo järelmeetmed läbivaadatud TEN-T programmi ja neid rakendatakse Euroopa ühendamise rahastu rahastamisvahendite kaudu.

Kõnealune lähenemisviis aitab tagada Euroopa transpordipoliitika ühtse ja koordineeritud rakendamise. Sellega seoses annavad programmi Marco Polo järelmeetmed panuse eelkõige transporditaristu tõhusasse haldamisse ja kasutamisse, võimaldades võtta kasutusele innovatiivsed ja jätkusuutlikud kaubaveoteenused mitmeliigilise põhivõrgu raames, mille ülesanne on teenindada Euroopa kõige olulisemaid transpordivoogusid.

Kõnealused teenused peaksid vastama kasutajate vajadustele, olema majanduslikult tõhusad, aitama saavutada vähese CO_2-heitega ja keskkonnasäästliku transpordi, kütusega varustatuse ja keskkonnakaitse eesmärke, olema ohutud ja turvalised ning vastama kõrgetele kvaliteedinormidele. Teenused peaksid edendama uudseid tehnoloogiaid ja tegevuspõhimõtteid ning aitama parandada juurdepääsuvõimalusi kogu Euroopa Liidus. Lisaks sellele peaksid need mängima olulist rolli Euroopa majanduse jätkusuutliku kasvu teele suunamisel, kaubaveo- ja logistikasektori muutmisel üheks majanduskasvu mootoriks,

29 Valge raamat „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas”, KOM(2011) 144.

30 Ettepanek: määrus üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta; KOM(2011) 650/2.

31 Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega asutatakse Euroopa Ühendamise Rahastu; KOM(2011) 665/3.

32 Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020” aastateks 2014–2020; KOM(2011) 809.

kaubanduse edendamisel ja inimeste liikuvuse suurendamisel, rikkuse ja töökohtade loomisel ning Euroopa ettevõtjate konkurentsivõime säilitamisel.

Seepärast tuleks uue lähenemisviisi raames kooskõlas komisjoni koostatud TEN-T suuniste artikliga 38 teha järgmist[33]:

(d) soodustada transporditaristu säästvat kasutamist, sh selle tõhusat haldamist;

(a) edendada innovatiivsete transporditeenuste või olemasolevate järeleproovitud transporditeenuste uute kombinatsioonide kasutuselevõtmist, sh arukate transpordisüsteemide kohaldamise ja asjakohaste juhtimisstruktuuride loomise abil;

(b) hõlbustada mitmeliigilise transpordi teenuseid ja parandada transporditeenuste osutajate omavahelist koostööd;

(a) soodustada ressursitõhusust ja tõhusust CO_2 heitkoguste seisukohast, eelkõige sõidukite veojõu, sõitmise / aurujõul liikumise, süsteemide ja toimingute kavandamise, ressursside jagamise ja koostöö valdkonnas;

(b) analüüsida ja anda teavet turgude, sõidukite omaduste ja talitluse, haldusnõuete ja inimressursside kohta ning neid jälgida.

Kõnealuses raamistikus pööratakse tähelepanu ka kõiki transpordiliike hõlmava ja kaubavedu käsitleva teabe vastastikust sidumist ja koostalitlusvõimet toetavatele ning meremagistraalidel põhinevate teenuste kasutuselevõtmist hõlbustavatele meetmetele.

See peaks tagama sihipärase rahastamise, mis on tihedalt integreeritud poliitika- ja taristueesmärkidesse, innustades ettevõtjaid üle minema innovatiivsemate ja jätkusuutlikumate lahenduste kasutamisele, aidates vähendada seonduvaid riske ja käsitledes kaubaveosektoris ilmnenud peamisi puudusi, näiteks innovatsiooni kasutusele võtmata jätmine, eri transpordiliikide vahelised ühenduvusprobleemid, raskused rahastamisele juurdepääsul, väliskulude ebapiisav arvessevõtmine, ressursside ebapiisav kasutamine ja koostöö puudumine turul.

Uue lähenemisviisiga loodetakse parandada ELi finantsabi tulemuslikkust ja tõhusust. Praeguse rahastamisvahendi vorm vaadatakse seega läbi toetatavate meetmete liigi, haldusstruktuuri ja rakendamisprotsessi osas. Samuti tuleb asjakohaselt käsitleda kooskõla Euroopa ühendamise rahastu toimimisstruktuuridega.

See tähendaks tõenäoliselt kaugenemist üksnes ümbersuunamismeetmetele starditoetuse andmisest, mis on Marco Polo programmi põhielement.

– **Meetmed ja rakendamine**

Euroopa ühendamise rahastu raames võib säästvaid transporditeenuseid rahastada rahastamisvahendite kaudu või toetuste vormis, kui liidu finantsabi ei ületa 20 % rahastamiskõlblikest kogukuludest. Seda maksimaalse rahastamise määra kohandatakse kooskõlas eesmärgiga tekitada turul huvi ja tagada programmile eraldatud avaliku sektori vahendite[34] asjakohane finantsvõimendus.

Toetustega seoses tuleks projektide valimiseks korraldada projektikonkursse, mille raames kindlaks määratud rahastamistingimused ning rahastamiskõlblikkuse, valiku- ja toetuse

[33] TEN-T suuniste ja kõnealuse artikli teksti arutatakse praegu seadusandliku menetluse raames ning sellepärast võib tekst muutuda.

[34] Nagu on selgitatud joonealuses märkuses nr 8, arvutatakse kehtiva programmi Marco Polo II kohaselt antavad toetused järgmiste näitajate alusel: 1) ümbersuunatud tonnkilomeetrid, 2) rahastamisperioodil kantud kogukahju ning 3) rahastamiskõlblikud kulud. Toetust saanud projektide andmete põhjal ei ületa programmi rahastamise määr keskmiselt 10 % rahastamiskõlblikest kogukuludest.

andmise kriteeriumid on kooskõlas Euroopa ühendamise rahastu raames sätestatud eesmärkide ja prioriteetidega ning TEN-T suunistega.

ELi toetuse tegevuseesmärkide, asjakohaste näitajate ja tulemuste saavutamise mehhanismide puhul on vajaduse korral nõuetekohaselt arvesse võetud praegu Euroopa Kontrollikojas menetletava, Marco Polo programmi tulemuslikkust käsitleva auditi tulemusi.