Advies an het Europees Economisch en Sociaal Comité ver het „Voorstel voor een verordening (EG) nr. …/2008 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1692/2006 tot instelling van het tweede Marco Poloprogramma voor de toekenning van communautaire financiële bijstand om de milieuprestaties van het vrachtvervoerssysteem te verbeteren („Marco Polo II")"

COM(2008) 847 final — 2008/0239 (COD)

(2009/C 228/18)

De Raad heeft op 12 februari 2009 besloten om, overeenkomstig de artt. 71(1) en 80(2) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening (EG) nr. …/2008 van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1692/2006 tot instelling van het tweede Marco Poloprogramma voor de toekenning van communautaire financiële bijstand om de milieuprestaties van het vrachtvervoerssysteem te verbeteren („Marco Polo II")"

Op 13 januari 2009 heeft het bureau van het EESC besloten de gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gelet op het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het EESC de heer LIOLIOS tijdens de op 24 en 25 maart 2009 gehouden 452e zitting (vergadering van 24 maart) als algemeen rapporteur aangewezen en het onderhavige advies met 97 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC geeft zijn steun aan het door de Commissie uitgestippelde beleid dat ervoor moet zorgen dat het vrachtvervoer, dat volgens de prognoses onvermijdelijk zal toenemen, van het wegennet naar andere vervoerswijzen wordt overgeheveld. Tegelijkertijd wijst het erop dat in dit verband ambitieuze plannen soms ontbreken en de beschikbare middelen ontoereikend zijn.

1.2 Het EESC stemt in met de voorgestelde wijzigingen in de verordening, nl.:

1.2.1 de uitbesteding van het beheer van het programma aan het Uitvoerend Agentschap voor Concurrentievermogen en Innovatie (EACI);

1.2.2 de verlaging en vereenvoudiging van de subsidiabiliteitsdrempels voor de projecten;

1.2.3 de verdubbeling van de steunintensiteit voor projecten van 1 euro naar 2 euro per 500 van het wegennet overgehevelde of vermeden tonkilometer;

1.2.4 de vaststelling van bijzonder lage drempels voor vervoersprojecten m.b.t. de binnenvaart;

1.2.5 het toestaan dat afzonderlijke bedrijven financiële steun aanvragen;

1.2.6 de afschaffing van de speciale drempel van 10 % voor verkeersvermijdingsacties;

1.2.7 het betrekken van het vervoerselement in de berekening van de modal shift;

1.2.8 de vereenvoudiging van de financieringsvoorwaarden voor aanvullende infrastructuur.

1.3 Het EESC is van mening dat het Marco Poloprogramma niet volledig tegemoetkomt aan de oorspronkelijk vastgestelde doelstellingen en daarom ook ondermaats presteert. Het is met name van mening dat het beschikbare budget (60 miljoen euro) wel eens ontoereikend zou kunnen zijn voor het overhevelen van 25 miljard tonkilometer. Daar een besparing van externe kosten van 9,15 euro/tkm niet onaanzienlijk is, moeten volgens hem meer inspanningen worden geleverd om de nodige middelen te vinden voor de modal shift van zo veel mogelijk tonkilometer, teneinde de aanvankelijk vastgestelde doeleinden te verwezenlijken. In ieder geval is duidelijk dat de alternatieve kosten voor de samenleving in ruimere zin een veelvoud zijn van de rechtstreekse steunverlening aan de vervoersbedrijven. Zoals het EESC ook reeds in zijn adviezen 842/2002 en 247/2005 heeft beklemtoond, zou de Commissie moeten voorstellen de betreffende begroting tijdens de looptijd van het programma naar boven bij te stellen, zodat er aanvullende financiële middelen beschikbaar zijn als er meer actieplannen worden voorgelegd dan aanvankelijk werd voorzien.

1.4 Tot zijn verbazing heeft het EESC vastgesteld dat hoewel in de effectbeoordeling ondersteuning en vergoeding van kleine ondernemingen die projecten voorleggen, is voorgesteld en vermeld, de nieuwe verordening daarin niet voorziet. Het Comité betreurt dat aan dat voorstel geen gevolg is gegeven en stelt voor de maatregel ook voor kleine ondernemingen te laten gelden, daar ook voor hen dezelfde argumenten van kracht zijn en de voorbereiding van dergelijke projectvoorstellen voor deze bedrijven aanzienlijke uitgaven met zich meebrengt.

1.5 Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie bereid lijkt te zijn de tijd voor de goedkeuring en financiering van de voorstellen in te korten. Niettemin is het van mening dat in een snel veranderend bedrijfsklimaat waar het van doorslaggevend belang is zo snel mogelijk op de ontwikkelingen van de markt in te spelen, het zaak is de tijd voor de evaluatie, goedkeuring en ondersteuning van de afzonderlijke projecten verder in te korten via maatregelen als pre-evaluatie van voorstellen of standaardisering van een deel van de evaluatie.

1.6 Het EESC vindt dat de geografische spreiding van de ingediende en gefinancierde voorstellen verre van optimaal was, zodat een en ander ook niet heeft bijgedragen aan de EU-doelstellingen en de noodzakelijke en evenwichtig over de EU-lidstaten gespreide bevordering van intermodaal vervoer. Het pleit er daarom voor hier verder werk van te maken en daarbij aandacht te schenken aan de problemen van de zuidelijke landen en de kustgebieden in het Middellandse Zeegebied. Bovendien moet volgens het Comité ook rekening worden gehouden met de inherente handicaps van bepaalde gebieden (bv. het ontbreken van een uitgebreid spoorwegnet, een lange kustlijn, het insulaire karakter, enz.) zodat aldaar gevestigde bedrijven ook de gelegenheid krijgen om voorstellen voor te leggen.

1.7 Het EESC herhaalt zijn vroegere standpunt dat er onderzoek moet worden gedaan naar de praktijk van de „nulvoorraad" en die van de „circulerende voorraad" zodat een analyse kan worden gemaakt van het effect op het al dan niet bevorderen van duurzame vervoermiddelen. De praktijk van de nulvoorraad begunstigt het vrachtvervoer over de weg, hetgeen gevolgen heeft voor het energieverbruik en de milieubescherming. In deze context moet de hele aanbodketen worden bekeken.

1.8 Volgens het EESC moet gebruik worden gemaakt van de kennis waarover wegvervoersondernemingen beschikken en moeten zij actief worden betrokken bij de programma's voor overheveling van vrachtvervoer over de weg naar andere vervoermiddelen. Met het oog daarop moeten de betrokken actoren permanent op de hoogte worden gehouden en moeten zij worden ondersteund bij de omschakeling van de modellen die zij in hun productieprocessen hanteren.

1.9 Het EESC is van mening dat aangezien niet alle beschikbare middelen zijn gebruikt, de Commissie zou moeten overwegen de maximumsteunverlening te verhogen (van de huidige 35 % voor modal-shiftacties, overheveling naar de binnenvaart, katalysatoracties, projecten „Snelwegen op zee" en verkeersvermijdingsacties, en 50 % voor gemeenschappelijke leeracties, tot resp. 50 % en 75 %). Dit is zonder meer noodzakelijk voor kleine ondernemingen die ten opzichte van grote bedrijven meer vaste dan variabele kosten hebben. Wat met name de katalysatoracties betreft, stelt het EESC voor de ondersteuning van 2 euro/tkm tot 3 euro/tkm op te trekken, daar het om innoverende oplossingen gaat die een gunstige invloed zullen hebben op de overheveling van het vrachtvervoer over de weg naar andere vervoermiddelen en daar een en ander ook de publieke opinie zal beïnvloeden.

1.10 Het EESC beveelt de Commissie aan werk te maken, voor alle gebruikers en in alle EU-talen, van meerdere „Europese gidsen" over alle intermodale platforms van de EU, met vermelding van al hun specifieke kenmerken; ook moet zij de nodige maatregelen treffen om zowel de financieringsmechanismen als de resultaten van de projecten en de voordelen voor de intermediaire en de eindgebruikers meer bekendheid te geven. Voorts moet de Commissie specifieke plannen uitwerken om de zichtbaarheid van het programma te bevorderen en te vergroten. Het Comité stelt de Commissie daarom voor om samen conferenties, bewustmakingsacties en *roadshows* op touw te zetten.

1.11 Het Comité zou graag zien dat wordt nagegaan of projecten die betrekking hebben op het overbrengen van vloeistoffen via pijpleidingen of luchtvervoer naar overslagterminals of terminals voor gecombineerd vervoer, ook voor steun uit het Marco Poloprogramma in aanmerking kunnen komen.

1.12 Het beklemtoont dat de huidige situatie van het maritiem vervoer (binnenvaart) verder moet worden onderzocht daar het hanteren van intermodale systemen in deze sector wegens de fragmentering van de markt moeilijk wordt geacht. Tekenend is in dit verband dat de acties i.v.m. snelwegen op zee niet erg aantrekkelijk bleken (9 % van de voorstellen in 2007 en 4 % in 2008), met als gevolg dat slechts weinig of (in 2008) geen enkel voorstel goedgekeurd werd.

1.13 Het EESC blijft bij zijn standpunt dat de termijn van 36 maanden voor modal-shiftacties veel te kort is en stelt een minimumtermijn van 48 maanden voor.

1.14 Er moet worden nagegaan of het mogelijk is steun te geven aan projecten met nationale draagwijdte, teneinde een groter draagvlak te creëren voor intermodaal vervoer en modal shift van wegvervoer naar andere vervoerswijzen. Volgens het EESC zouden er met name lokale acties moeten komen die slechts in één lidstaat worden opgezet maar die een effect kunnen hebben waarbij iedereen die op doorreis is in die lidstaat en van de betreffende vervoerswijzen gebruik maakt, gebaat is.

1.15 Het EESC herhaalt dat het ermee ingenomen is dat het toepassingsgebied van de verordening tot derde landen (al dan niet kandidaat-lidstaten) wordt uitgebreid en merkt op dat de uitgaven voor acties die op het grondgebied van die derde landen worden opgezet, alleen door het programma kunnen worden gefinancierd als zij voor een EU-lidstaat rechtstreekse en meetbare voordelen opleveren.

1.16 Er zou zo spoedig mogelijk een overzicht moeten worden gepubliceerd van alle plannen die met succes ten uitvoer zijn gelegd, alsook van de middelen die via de ondersteunde projecten echt zijn uitgespaard. Bij die gelegenheid kan aan het programma ook meer bekendheid worden gegeven en kunnen de tot dusver behaalde resultaten worden verspreid.

1.17 Het EESC herhaalt zijn standpunt dat de lidstaten moeten worden opgeroepen een inventaris op de maken van alle mogelijkheden om bestaande maar minder gebruikte of in onbruik geraakte netwerken opnieuw in te schakelen voor vrachtvervoer. Dit geldt vooral voor het spoorwegnet, alsook voor het net van waterwegen en binnenwateren, zodat er, voor zover mogelijk, oplossingen kunnen worden uitgewerkt via vervoerswijzen die sneller zijn en, met het oog op duurzame ontwikkeling, ook beter zijn dan wegvervoer.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1 *Conclusies van het EESC m.b.t. de programma's Marco Polo I en Marco Polo II*

2.1.1 In zijn advies 842/2002 van 17 en 18 juli 2002 en zijn advies 247/2005 van 9 maart 2005 over het voorstel voor een verordening „Marco Polo I" en „Marco Polo II" heeft het Comité gewezen op de zwakke punten van het programma, dat er volgens hem niet in zal slagen de door de Commissie nagestreefde overschakeling op andere vervoerswijzen te realiseren. Het heeft dan ook voorgesteld het programma met specifieke maatregelen aan te vullen. De adviezen CES 842/2002 en 247/2005 bevatten in dit verband o.a. de volgende voorstellen:

2.1.1.1 modal-shiftinfrastructuur (bijv. terminals en hun toegangswegen) moet met publieke middelen gefinancierd worden;

2.1.1.2 een beheerscomité moet worden belast met de continue follow-up van de acties, zodat halverwege de looptijd van het programma de nodige aanpassingen kunnen worden aangebracht;

2.1.1.3 er moet worden voorzien in de mogelijkheid om projecten te financieren die betrekking hebben op lokale acties, ook al is daarbij maar één lidstaat betrokken, op voorwaarde evenwel dat allen die op het grondgebied van die lidstaat van internationaal vervoer gebruik maken, daar profijt van trekken;

2.1.1.4 in het kader van het „Marco Polo"-programma moeten ook projecten kunnen worden geselecteerd die in bepaalde gevallen betrekking hebben op luchtvervoer of vervoer via pijpleidingen, zij het in combinatie met andere vervoerswijzen;

2.1.1.5 de minimumsubsidiedrempels voor elke actie moeten worden verminderd;

2.1.1.6 de maximumtermijn voor acties die gericht zijn op omschakeling op andere vervoermiddelen, moet worden verlengd;

2.1.1.7 er moet een voor alle gebruikers bestemde Europese Gids van alle multimodale platforms en hun kenmerken worden opgesteld;

2.1.1.8 er moet een speciale categorie komen, met een verlaagde minimumsubsidiedrempel van 500 000 euro; de binnenvaart kan immers niet vergeleken worden met de zeevaart, waarvoor de vereiste investeringen evenredig zijn met de omvang van de schepen.

2.1.2 Het Comité heeft ook reeds verklaard bereid te zijn om er samen met de Commissie over na te denken hoe van de praktijk van de „nulvoorraad" geleidelijk kan worden overgestapt op die van de „circulerende voorraad" als de goederen niet dringend geleverd moeten worden.

2.2 *Evaluatieverslag*

Het EESC stelt met genoegen vast dat de Commissie een onafhankelijk beoordelaar [1] met een evaluatie heeft belast en hoopt dat daarbij bepaalde zaken aan de orde zullen worden gesteld die in de toelichting niet uitvoerig aan bod zijn gekomen.

— Er worden steeds minder voorstellen ingediend (van 92 in 2003 naar 63 in 2004 en 62 in 2005 tot 48 in 2006) terwijl het aantal voorstellen dat wordt goedgekeurd en financiering krijgt, nagenoeg hetzelfde blijft (12 à 15).

— Opgemerkt zij dat via de gefinancierde projecten uiteindelijk 75 % van de oorspronkelijk geplande modal shift wordt gerealiseerd, dat projecten die betrekking hebben op het spoorvervoer voor 99 % succesvol zijn, terwijl via projecten m.b.t. de binnenvaart nauwelijks 45 % van de aanvankelijke doelstelling wordt verwezenlijkt.

— De verwezenlijking voor 64 % van de met het Marco Polo I-programma nagestreefde verschuiving van het vrachtvervoer over de weg heeft betrekking op nauwelijks 5,8 % van het totale internationale vrachtvervoer over de weg in de Unie, wat uiteindelijk slechts een kleine verandering teweegbrengt.

— De procedure voor de evaluatie van de voorstellen tot en met de fase van ondertekening van de overeenkomst wordt door de deelnemers als ingewikkeld, allesbehalve transparant en vrij tijdrovend beschouwd (met name wat de periode van de onderhandelingen tot de ondertekening van de overeenkomst betreft). Opgemerkt zij dat de selectiecriteria veelal als zeer duidelijk en transparant worden beschouwd, in tegenstelling tot de procedure voor de vaststelling van de *ranking* op basis van die criteria en het uiteindelijke voorstel met de geselecteerde projecten.

— De minimumdrempels zijn bijzonder hoog voor kleine en middelgrote ondernemingen en niet erg aantrekkelijk om op nieuwe intermodale vervoerswijzen over te stappen. Gevolg hiervan is dat slechts enkele grootschalige projecten van grote ondernemingen een kans krijgen, terwijl vele projecten van kleine en middelgrote ondernemingen uit de boot vallen. Een meer op kleine en middelgrote ondernemingen toegesneden benadering kan bijgevolg bijdragen aan het oplossen van de verkeerscongestie op lokale en regionale wegen.

— Daar er geen voorstellen m.b.t. snelwegen op zee zijn ingediend, wordt gepleit voor een follow-up van dergelijke projecten alsook voor ondersteuning van de deelname daaraan.

— Voorgesteld wordt de bijdrage aan de vermindering van de verkeerscongestie op de weg meer in het licht te stellen.

[1] Evaluatie van het Marco Poloprogramma (2003-2006) door Ecorys (alleen in het Engels): http://ec.europa.eu/transport/evaluations/annual_en.htm.

3. **Opmerkingen**

Het EESC betreurt dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de meeste voorstellen die het in zijn twee betreffende adviezen heeft geformuleerd en die tot meer doeltreffendheid van het programma hadden kunnen bijdragen, zoals ook uit de externe beoordeling is gebleken; het verheugt er zich evenwel over dat deze voorstellen, zij het met vertraging, nu toch op bijval kunnen rekenen. Het Comité formuleert in dit verband de volgende specifieke opmerkingen:

3.1 „Het beheer van het programma is, naast andere communautaire programma's, sinds 1.3.2008 toevertrouwd aan het Uitvoerend Agentschap voor Concurrentievermogen en Innovatie (EACI)." Het EESC onderschrijft deze maatregel, die evenwel vergezeld moet gaan van alle nodige acties en initiatieven die de administratieve rompslomp kunnen verminderen en potentiële instanties voor ondersteuning kunnen aantrekken.

3.2 „Overeenkomstig de procedure zoals beschreven in bijlage I, punt 2, onder d), van de Verordening, zal de Commissie de maximale steunintensiteit verdubbelen van 1 naar 2 euro per 500 tonkilometer vermeden of naar andere vormen van vervoer verschoven wegvervoer." Volgens het EESC is de verdubbeling van de steun noodzakelijk voor de verdere bevordering van het programma, daar het maatschappelijke voordeel dat voortvloeit uit de beperking van de externe kosten en de maatschappelijke en milieugevolgen, veel groter is dan het gewicht van de financiering.

3.3 „Afzonderlijke bedrijven toestaan om steun aan te vragen. Door de mogelijkheid te bieden dat projecten ingediend kunnen worden door één bedrijf zullen de subsidiabiliteitsvoorwaarden voor begunstigden duidelijker en eenvoudiger worden." Het EESC onderschrijft deze maatregel en herhaalt dat ook projecten in aanmerking moeten kunnen komen die slechts één lidstaat betreffen, daar dit tot een vermindering van het wegvervoer zal leiden.

3.4 „Een zeer lage drempel creëren voor binnenvaartprojecten. Er zal een specifiek lagere drempel worden gecreëerd voor projecten die als doel hebben vrachtvervoer over de weg te verschuiven naar de binnenvaart."

Aard van het project	Bestaande drempels		Voorgestelde drempels
Binnenvaart			*17 miljoen tkm*

Het EESC verheugt zich erover dat eindelijk is ingegaan op zijn voorstellen betreffende een verlaging van de subsidiabiliteitdrempels voor met name de binnenvaart, en is van mening dat een en ander ertoe zal leiden dat meer voorstellen worden ingediend.

3.5 „Restitutie van aanvraag-/voorbereidingskosten aan micro-ondernemingen verlenen. Om aanvragen door micro-ondernemingen, die kenmerkend zijn voor de sectoren weg- en binnenvaartvervoer, aan te moedigen, zal een forfaitaire restitutie voor aanvraag-/voorbereidingskosten worden verstrekt." Tot zijn verbazing heeft het EESC vastgesteld dat hoewel in de effectbeoordeling ondersteuning van kleine ondernemingen die voorstellen indienen, is voorgesteld en vermeld, de nieuwe verordening daarin niet voorziet.

3.6 „De subsidiabiliteitdrempels voor projecten verlagen en vereenvoudigen. Het vereenvoudigen en verlagen van sommige drempels zal meer kleinere projecten opleveren en zal helpen om de doelstellingen van het programma te verwezenlijken." Zie in dit verband de onderstaande tabel:

Aard van het project	Bestaande drempels		Voorgestelde drempels
Modal shift	250 miljoen tkm	EUR 500 000	80 miljoen tkm
Binnenvaart			*17 miljoen tkm*
Katalysatoracties		2 miljoen euro	30 miljoen tkm
Gemeenschappelijk leren		EUR 250 000	EUR 250 000
Snelwegen op zee	1,25 miljard tkm	2,5 miljoen euro	250 miljoen tkm
Verkeersvermijding	500 miljoen tkm	1 miljoen euro	80 miljoen tkm

Het EESC heeft een verlaging van de subsidiabileitsdrempels voor de voorgestelde projecten voorgesteld en gaat er a fortiori dan ook mee akkoord; hetzelfde geldt voor het hanteren van tonkilometer als vergelijkingsbasis voor de verschillende voorstellen.

3.7 „De specifieke drempel van 10 % voor verkeersvermijdingsprojecten wegnemen." Het EESC stemt in met de afschaffing van de bovenvermelde drempel en denkt dat dit aanleiding zal geven tot meer voorstellen op dit gebied.

3.8 „Het vervoerselement in de modal-shiftberekeningen opnemen." Het voorstel om de afgelegde afstanden van het vervoermiddel in de berekeningen op te nemen kan volgens het EESC van nut zijn. Er moet evenwel worden nagegaan hoe voorstellen kunnen worden bevorderd die meer gebruik maken van intermodaal vervoer, zoals bv. het vervoeren van onbegeleide vracht via ro-ro.

3.9 „In buitengewone gevallen een verlenging van de implementatieperiode van het project" met 6 maanden, middels een omstandige motivering door de begunstigde. Het EESC onderschrijft het bovenstaande voorstel omdat het de begunstigden geruststelt dat de verliezen die zij bij het begin van het project hebben geleden, via een communautaire bijdrage zullen worden vergoed.

3.10 „Vereenvoudiging van de financieringsvoorwaarden voor infrastructuur." Het EESC stemt in met de afschaffing van de voorwaarden voor de afronding van projecten betreffende aanvullende infrastructuur en is van mening dat met deze vereenvoudiging beperkingen worden weggenomen die nutteloos en onverantwoord waren.

3.11 „Vereenvoudiging van de administratieve procedures van het programma." Het EESC juicht alle inspanningen toe die de procedures verbeteren en de tijd die nodig is voor de afhandeling van administratieve kwesties bij de subsidieverlening inkorten; de ervaringen op dit gebied waren immers tot nu toe allesbehalve positief. Het kijkt evenwel uit naar verdere feedback over de ervaringen van de betrokken deelnemers om hierover een duidelijker standpunt in te nemen.

3.12 „In artikel 5, lid 2, wordt de tweede zin, „De financieringsvoorwaarden voor aanvullende infrastructuur in de zin van artikel 2, onder h), worden vermeld in bijlage II", geschrapt." Het EESC stemt in met dit voorstel daar de bewuste praktijk volgens hem problemen veroorzaakte voor de succesvolle realisatie van voorstellen, met name wanneer deze gericht waren op het gebruik van maritieme vervoermiddelen.

3.13 „Het totale steunbedrag dat voor aanvullende infrastructuur in de vorm van overheidssteun en financiële bijstand van de Gemeenschap wordt verleend, kan niet meer dan 50 % van de in aanmerking komende kosten bedragen." Deze zin wordt geschrapt. Volgens het EESC is deze maatregel correct en zal het een goede zaak zijn dat nationale regeringen actiever aan betreffende projecten zullen deelnemen.

3.14 „Artikel 14, lid 2, wordt vervangen door het volgende: „De Commissie legt aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's voor 30 juni 2011" een evaluatieverslag voor over de resultaten van het Marco Poloprogramma in de periode 2003-2009." Het EESC heeft bedenkingen bij de boven voorgestelde datum, daar dit verslag niet gebruikt zal worden om corrigerende maatregelen te nemen wat het bestaande programma betreft, en het dus zinvoller zou zijn meer tijd uit te trekken voor een uitvoeriger evaluatie van de gewijzigde verordening.

Brussel, 24 maart 2009.

De voorzitter
an het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI