Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Proposta de Regulamento (CE) n.º …/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1692/2006, que institui o segundo programa «Marco Polo» relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias («Marco Polo II»)

COM(2008) 847 final — 2004/0239 (COD)

(2009/C 228/18)

Em 12 de Fevereiro de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do n.º 1 do artigo 71.º e do n.º 2 do artigo 80.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

«*Proposta de Regulamento (CE) n.º …/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1692/2006, que institui o segundo programa "Marco Polo" relativo à concessão de apoio financeiro comunitário para melhorar o desempenho ambiental do sistema de transporte de mercadorias ("Marco Polo II")*»

Em 13 de Janeiro de 2009, a Mesa do CESE incumbiu a Secção Especializada de Transportes, Energia, Infra-estruturas e Sociedade da Informação de preparar os trabalhos do Comité na matéria.

Dada a urgência, o Comité Económico e Social Europeu designou Nikolaos LIOLIOS relator-geral na 452.ª reunião plenária de 24 e 25 de Março de 2009 (sessão de 24 de Março) e adoptou, por 97 votos a favor e 3 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE reitera o seu apoio à política seguida pela Comissão para possibilitar a transferência das estradas para outros modos de transporte do aumento previsível e inevitável do tráfego rodoviário, mas salienta, como o fez já diversas vezes, a ausência de planos ambiciosos e a insuficiência dos recursos disponíveis neste domínio.

1.2 O CESE concorda com as medidas propostas de modificação do regulamento, a saber:

1.2.1 A delegação da gestão na Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (AECI),

1.2.2 A redução e a simplificação dos limiares de elegibilidade dos projectos,

1.2.3 A duplicação do financiamento dos projectos de 1 para 2 euros por cada 500 toneladas-quilómetro desviadas do transporte rodoviário,

1.2.4 A definição de um limiar excepcionalmente baixo para os projectos relativos à navegação interior,

1.2.5 A possibilidade de as empresas individuais se candidatarem ao financiamento,

1.2.6 A supressão do limiar específico de 10 % para as acções destinadas a evitar o tráfego,

1.2.7 A integração da componente de transporte no cálculo da transferência modal,

1.2.8 A simplificação das condições de financiamento da infra-estrutura auxiliar.

1.3 O CESE considera que o programa «Marco Polo» não cumpre plenamente os objectivos que lhe foram atribuídos desde o início e é insatisfatório. As dotações atribuídas ao programa (60 milhões de euros), em particular, poderão ser insuficientes para permitir uma transferência de 25 mil milhões de toneladas-quilómetro. Atendendo ao elevado montante (€9,15) de custos externos assim poupados, o CESE entende que deveriam ser consagrados maiores esforços à obtenção dos recursos necessários para transferir para outros modos de transporte o maior número possível de toneladas-quilómetro e alcançar os objectivos originais. É, em todo o caso, evidente que as vantagens para a sociedade no seu todo superam de muito os montantes das ajudas directas concedidas às empresas. O Comité considera, como já salientou nos seus pareceres 842/2002 e 247/2005, que a Comissão deveria propor um aumento das dotações do programa para toda a sua duração a fim de disponibilizar mais recursos caso os projectos elegíveis propostos sejam mais numerosos do que o previsto.

1.4 É surpreendente que o apoio e o reembolso das pequenas empresas que apresentem projectos, embora propostos e referidos na avaliação externa, não estejam previstos no novo regulamento. O CESE lastima esta omissão, e recomenda que essa disposição seja alargada às pequenas empresas, por considerar que os mesmos argumentos se lhes aplicam e que a apresentação das propostas implica para elas custos muito elevados.

1.5 O Comité acolhe favoravelmente a aparente intenção da Comissão de reduzir os prazos para a aprovação e o financiamento das propostas. Considera, todavia, que num ambiente empresarial em constante mutação, em que é crucial poder reagir rapidamente à evolução do mercado, importa reduzir em particular o tempo necessário para avaliar, aprovar e financiar cada acção, mediante iniciativas como uma pré-avaliação das propostas ou a estandardização parcial da avaliação.

1.6 O Comité entende que a repartição geográfica das propostas apresentadas não é ideal e não satisfaz nem os objectivos da UE no seu todo nem a necessidade de promover o transporte intermodal de forma equilibrada em todos os Estados-Membros. Por este motivo, propõe que sejam promovidos mais projectos, tendo em especial atenção os problemas específicos dos países do Sul e do Mediterrâneo. Por outro lado, considera que devem ser tidas em conta as desvantagens estruturais de certos países (por exemplo, a ausência de uma rede ferroviária, uma linha costeira muito irregular ou a insularidade), a fim de que as empresas aí implantadas possam igualmente apresentar propostas.

1.7 O CESE reitera a sua posição anteriormente formulada de que seria de considerar a realização de um estudo sobre as políticas de «stock zero» e de «stock circulante», a fim de examinar o seu impacto na viabilidade ou não de modos de transporte sustentáveis. A prática do «stock zero» favorece o transporte rodoviário, o que tem repercussões para o consumo de energia e a protecção do ambiente. Nesta continuidade, seria conveniente estudar toda a cadeia de aprovisionamento.

1.8 Na opinião do CESE, é indispensável aproveitar a experiência acumulada pelas empresas de transporte rodoviário, envolvendo-as activamente nos programas destinados a promover a transferência do tráfego das estradas para outros modos de transporte. Nesse sentido, propõe que essas empresas recebam constantemente informação e apoios a fim de alterarem os modelos que tenham adoptado e que apliquem nos seus processos de produção.

1.9 Uma vez que não foram utilizadas todas as dotações disponíveis, o CESE exorta a Comissão a aumentar os limites máximos de financiamento (dos actuais 35 % para as acções de promoção da transferência modal, os transportes por via navegável interior, as acções catalisadoras, as auto-estradas do mar e a redução do tráfego e 50 % para a aprendizagem em comum para, respectivamente, 50 % e 75 %). Esse aumento é particularmente importante para as pequenas empresas, que têm, em comparação com as grandes empresas, custos fixos maiores do que os custos variáveis. No caso específico das acções catalisadoras, o CESE preconiza um aumento das ajudas de €2/t-km para €3/t-km, uma vez que se trata de soluções inovadoras que contribuirão para transferir o transporte de mercadorias das estradas para outros modos de transporte e terão um impacto positivo na opinião pública.

1.10 O Comité anima a Comissão a elaborar, em todas as línguas comunitárias, «guias europeus» que ponham à disposição dos utilizadores uma lista completa dos terminais intermodais da UE e suas características e a promover todas as acções necessárias para divulgar melhor tanto os mecanismos de financiamento como o impacto dos projectos executados e os benefícios para os seus utentes, quer intermediários quer finais. A Comissão deveria igualmente elaborar planos específicos para promover o programa e a sua visibilidade. Para esse fim, o CESE oferece-se para co-organizar com a Comissão conferências, sessões de sensibilização e campanhas de informação.

1.11 O Comité recomenda que seja contemplada a possibilidade de incluir nos projectos elegíveis para o «Marco Polo» iniciativas que envolvam o transporte de substâncias líquidas por *pipeline* ou sob a forma de gás para terminais de transbordo ou de transporte combinado.

1.12 O CESE salienta a necessidade de examinar mais aprofundadamente a actual situação do transporte marítimo (vias navegáveis interiores), no qual a introdução da intermodalidade se tem revelado difícil devido à fragmentação do mercado. Esta situação espelha-se no reduzido interesse manifestado pelas acções ligadas às auto-estradas do mar (apenas 9 % das propostas em 2007 e 4 % em 2008) e no facto de muito poucas propostas terem sido adoptadas (ou nenhumas, como em 2008).

1.13 O CESE mantém que o prazo proposto de 36 meses para as acções de transferência modal é demasiado curto e propõe o seu prolongamento para 48 meses.

1.14 O CESE julga necessário estudar a possibilidade de apoiar projectos à escala nacional que visem tornar a intermodalidade mais viável e facilitar as transferências modais das estradas para outros modos de transporte. Com efeito, é possível que haja medidas locais aplicadas apenas num Estado-Membro mas cujo impacto poderia beneficiar todos os utilizadores dos modos de transporte implicados que passem por esse país.

1.15 Como em parecer anterior, o CESE aplaude a abertura do âmbito de aplicação a países terceiros (candidatos ou não à adesão) e toma nota de que os custos das acções realizadas nestes territórios não precisam de ser cobertos pelo programa, salvo quando os benefícios para um dado Estado-Membro sejam directos e quantificáveis.

1.16 No entender do CESE, deve ser publicado quanto antes um relatório que descreva os projectos já executados com êxito e os recursos que permitiram economizar. Uma tal iniciativa permitirá avaliar o programa e dar a conhecer os seus resultados até à data.

1.17 O CESE reitera que a Comissão deveria convidar os Estados-Membros a recensear todas as redes existentes abandonadas ou pouco utilizadas mas susceptíveis de serem reabilitadas para o transporte de mercadorias. Esta iniciativa deveria dar especial destaque às vias-férreas e às vias navegáveis interiores, permitindo disponibilizar soluções mais curtas e mais ecológicas do que o transporte rodoviário.

2. **Observações na generalidade**

2.1 *Recapitulação das conclusões do CESE sobre os programas «Marco Polo I» e «Marco Polo II».*

2.1.1 Nos seus pareceres 842/2002, de 17 e 18 de Julho de 2002, e 247/2005, de 9 de Março de 2005, sobre as propostas de regulamento «Marco Polo I» e «Marco Polo II», o Comité salientou as deficiências do programa, que considerou insuficiente para assegurar a transferência para outros modos de transporte que a Comissão definira como objectivo, e propôs uma série de medidas concretas complementares. Os pareceres 842/2002 e 247/2005 propuseram nomeadamente as medidas seguintes:

2.1.1.1 O financiamento público das infra-estruturas de transferência modal (terminais, infra-estruturas de acesso, etc.),

2.1.1.2 A delegação num comité de gestão do acompanhamento permanente das medidas tomadas, a fim de fazer as modificações intercalares necessárias ao programa «Marco Polo»,

2.1.1.3 A autorização do financiamento de projectos com acções localizadas num único Estado-Membro, contanto que o impacto dessas acções beneficie todos os utilizadores dos transportes internacionais que passem por esse Estado-Membro,

2.1.1.4 A inclusão nos projectos elegíveis para financiamento pelo «Marco Polo» de medidas que prevejam acessoriamente o transporte aéreo e por *pipeline* associados a outros modos de transporte,

2.1.1.5 A redução dos limiares de financiamento aplicáveis a cada acção,

2.1.1.6 O prolongamento do prazo para a realização das acções de transferência modal,

2.1.1.7 A elaboração para todos os utilizadores de guias europeus com uma lista completa dos terminais intermodais da UE e suas características,

2.1.1.8 A criação de uma categoria específica com um limiar mínimo reduzido para 500 000 euros, uma vez que o transporte por vias navegáveis interiores não pode ser comparado ao transporte marítimo, em que os investimentos necessários são determinados pela dimensão dos navios.

2.1.2 O CESE também expressou o seu desejo de colaborar com a Comissão na elaboração de um estudo sobre o abandono progressivo da prática do «stock zero» a favor do «stock circulante» quando as entregas não sejam urgentes.

2.2 *Avaliação externa*

O Comité acolhe com agrado a avaliação encomendada pela Comissão a um perito externo [1] e gostaria de destacar alguns pontos que não foram tratados em pormenor no relatório:

— O número de propostas apresentadas tem diminuído constantemente (passando de 92 em 2003 para 63 em 2004, 62 em 2005 e 48 em 2006), ao passo que o número de propostas aprovadas se manteve sensivelmente constante, entre 12 e 15.

— É interessante constatar que os projectos financiados só permitiram 75 % da transferência modal inicialmente prevista, com uma taxa de desempenho de 99 % para os projectos ferroviários, ao passo que os relativos à navegação interior só alcançaram 45 % do previsto.

— A concretização em 64 % dos objectivos do Marco Polo em matéria de transferência modal do transporte de mercadorias das estradas para outros modos representa somente 5,8 % do volume total de mercadorias transportadas por via rodoviária a nível internacional na UE, ou seja, uma alteração relativamente modesta.

— O procedimento de avaliação das propostas, incluindo a fase de assinatura do contrato, é complexo, pouco transparente e demorado (especialmente entre o início das negociações e a assinatura do contrato). Embora muitos dos intervenientes considerem os critérios de selecção claros e transparentes, o mesmo não pode dizer-se do procedimento de notação desses critérios e da proposta final de projectos seleccionados.

— Os limiares mínimos são especialmente elevados para as pequenas e médias empresas e não encorajam o lançamento de novos transportes intermodais. Assim, dá-se preferência a um pequeno número de grandes projectos das maiores empresas em vez de a um maior número de projectos das PME. Uma abordagem mais orientada para as PME poderia, por isso, contribuir para combater o congestionamento das estradas a nível local e regional.

— Dada a ausência de projectos no convite à apresentação de propostas para as auto-estradas do mar, haverá que acompanhar melhor esses projectos e promover a participação neles.

— A contribuição para a redução do congestionamento do tráfego rodoviário é um aspecto que deve merecer maior destaque.

[1] Avaliação do Programa Marco Polo (2003-2006), Ecorys; fonte (disponível apenas em inglês): http://ec.europa.eu/transport/evaluations/annual_en.htm

3. **Pontos de vista**

O CESE lamenta que a Comissão não tenha tido em conta a maior parte das recomendações feitas nos seus dois pareceres sobre a matéria, as quais teriam contribuído para tornar o programa mais eficiente, como revela a avaliação externa, e felicita-se pelo facto de as suas propostas serem agora adoptadas, ainda que atrasadamente. Mais concretamente, o CESE observa o seguinte:

3.1 A partir de 1.3.2008, a Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (AECI) foi incumbida da gestão do programa, como também de outros programas comunitários: O CESE concorda com esta decisão, a qual, porém, deverá ser acompanhada por uma série de medidas e iniciativas destinadas a diminuir a burocracia e a atrair outros candidatos potenciais.

3.2 De acordo com o procedimento previsto na alínea d) do n.º 2 do Anexo I do Regulamento n.º 1692/2006, a Comissão duplicará o financiamento dos projectos de 1 para 2 euros por cada 500 toneladas-quilómetro desviadas do transporte rodoviário. O Comité julga esta duplicação necessária para um maior desenvolvimento do programa, na medida em que a redução dos custos externos e das repercussões sociais e ambientais do tráfego mais do que compensa o montante investido.

3.3 Possibilidade para as empresas individuais de se candidatarem ao financiamento. Permitir que uma empresa apresente um projecto isoladamente clarifica e simplifica as condições de elegibilidade dos beneficiários. O CESE está de acordo com esta posição e reitera que deveria ser contemplada a possibilidade de financiar projectos que envolvam um só Estado-Membro, contanto que contribuam para reduzir o tráfego rodoviário.

3.4 Definição de um limiar excepcionalmente baixo para os projectos relativos à navegação interior. Deve ser definido um limiar específico reduzido para os projectos que visem desviar o transporte de mercadorias das estradas para a navegação interior, a saber:

Tipo de projecto	Limiares actuais		Limiares propostos
Vias navegáveis interiores	—	—	*17 milhões de t-km*

O CESE congratula-se pelo facto de as suas propostas quanto à redução dos limiares de elegibilidade, sobretudo para os transportes por via navegável interior terem sido finalmente aceites e entende que essa redução contribuirá para atrair um maior número de projectos.

3.5 Reembolso das despesas das pequenas empresas com a preparação das propostas. A fim de encorajar as pequenas empresas, típicas dos sectores do transporte rodoviário e da navegação interior, a apresentar mais propostas, ser-lhes-à reembolsado um montante fixo para cobrir as despesas com a preparação das candidaturas: o CESE confessa-se surpreso por o novo regulamento não prever expressamente qualquer apoio às pequenas empresas para as ajudar a apresentar propostas, embora a avaliação externa o tenha proposto.

3.6 Redução e simplificação dos limiares de elegibilidade dos projectos. Simplificar e reduzir alguns dos limiares atrairá novos projectos de menores dimensões e contribuirá para a concretização dos objectivos do programa. O quadro seguinte apresenta as reduções a efectuar:

Tipo de projecto	Limiares actuais		Limiares propostos
Transferência modal	250 milhões de t-km	EUR 500 000	80 milhões de t-km
Vias navegáveis interiores	—	—	*17 milhões de t-km*
Acções catalisadoras	—	EUR 2 milhões	30 milhões de t-km
Aprendizagem em comum	—	EUR 250 000	EUR 250 000
Auto-estradas do mar	1,25 mil milhões de t-km	EUR 2,5 milhões	250 milhões de t-km
Evitar o tráfego	500 milhões de t-km	EUR 1 milhão	80 milhões de t-km

O Comité propusera, e por conseguinte aplaude, a redução dos limiares de elegibilidade dos projectos propostos e a adopção da tonelada-quilómetro como base de comparação entre as diferentes propostas.

3.7 Supressão do limiar específico de 10 % para as acções destinadas a evitar o tráfego: o CESE concorda com a supressão deste limiar, que deverá encorajar a apresentação de mais propostas neste domínio.

3.8 Integração da componente de transporte no cálculo da transferência modal: o CESE considera útil a proposta de ter em conta as distâncias percorridas pelo modo de transporte. Contudo, haverá que determinar como privilegiar os projectos que aproveitem melhor os transportes intermodais, como por exemplo, a expedição de cargas não acompanhadas em navios ro-ro.

3.9 Autorização de um prolongamento de seis meses da duração dos projectos em casos devidamente justificados pelo beneficiário. O Comité concorda com esta proposta, que poderá encorajar os beneficiários ao garantir que as perdas que incorram durante a fase de lançamento serão indemnizadas pelo financiamento comunitário.

3.10 Simplificação das condições de financiamento da infra-estrutura auxiliar. O Comité aplaude a supressão dos limiares para a realização dos projectos de infra-estruturas auxiliares e considera que esta simplificação elimina entraves inúteis e injustificados.

3.11 Simplificação dos procedimentos administrativos do programa: o CESE apoia todas as medidas destinadas a melhorar os procedimentos e a reduzir os prazos necessários para as formalidades administrativas para cada financiamento concedido, uma vez que a experiência até à data tem sido negativa. Contudo, o Comité aguarda mais ecos sobre a experiência dos intervenientes antes de formular uma posição definitiva sobre a questão.

3.12 No n.º 2 do artigo 5.º é suprimido o segundo período («As condições de financiamento das infra-estruturas auxiliares na acepção da alínea h) do artigo 2.º constam do anexo II»): o Comité aplaude esta proposta por entender que a disposição em questão entravou a execução das propostas, sobretudo as que visavam a utilização das auto-estradas do mar.

3.13 A subvenção global atribuída sob a forma de ajuda estatal e de financiamento comunitário não pode ultrapassar os 50 % do custo elegível. O CESE julga adequada esta disposição e está convicto de que os governos nacionais participarão mais activamente nos projectos em questão.

3.14 O n.º 2 do artigo 14.º passa a ter a seguinte redacção: «Até 30 de Junho de 2011, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões um relatório de avaliação dos resultados obtidos pelo programa Marco Polo no período 2003--2009»: o Comité tem reservas quanto ao calendário proposto, por considerar que se o relatório não for aproveitado para adoptar medidas correctoras do actual programa, seria melhor prever mais tempo para uma avaliação mais completa do regulamento revisto.

Bruxelas, 24 de Março de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI