Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament (CE) nr. …/2008 al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1692/2006 de stabilire a celui de-al doilea program „Marco Polo" de acordare a asistenței financiare comunitare pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu ale sistemului de transport de mărfuri („Marco Polo II")

COM(2008) 847 final – 2008/0239 (COD)

(2009/C 228/18)

La 12 februarie 2009, în conformitate cu articolul 71 alineatul (1) și articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul European a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de Regulament (CE) nr. …/2008 al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1692/2006 de stabilire a celui de-al doilea program «Marco Polo» de acordare a asistenței financiare comunitare pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu ale sistemului de transport de mărfuri («Marco Polo II»)"

La 13 ianuarie 2009, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în cea de-a 452-a sesiune plenară care a avut loc la 24 și 25 martie 2009 (ședința din 24 martie 2009), Comitetul Economic și Social European l-a desemnat pe dl Nikolaos LIOLIOS raportor general și a.adoptat prezentul aviz cu 97 de voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul își exprimă sprijinul pentru politica elaborată de Comisie, de transferare a creșterii inevitabile și previzibile a traficului din rețeaua rutieră către alte rețele de tipuri de transport, subliniind însă absența unor planuri ambițioase sau insuficiența resurselor disponibile în acest domeniu.

1.2 Comitetul își exprimă acordul cu măsurile propuse pentru modificarea regulamentului, și anume:

1.2.1 Însărcinarea Agenției Executive pentru Competitivitate și Inovare (EACI) cu gestionarea programului;

1.2.2 Coborârea și simplificarea pragurilor de eligibilitate aplicabile proiectelor;

1.2.3 Dublarea, de la 1 la 2 EUR, a intensității maxime a finanțării la 500 de tone-kilometri (tkm) evitate sau transferate din cadrul transportului rutier;

1.2.4 Stabilirea unei limite foarte scăzute pentru proiectele care favorizează navigația interioară;

1.2.5 Posibilitatea pentru întreprinderile izolate de a depune o cerere de finanțare;

1.2.6 Eliminarea pragului special de 10 % pentru proiectele de evitare a traficului;

1.2.7 Includerea elementului de transport în calcularea transferului modal;

1.2.8 Simplificarea condițiilor de finanțare a infrastructurii auxiliare.

1.3 Comitetul consideră că programul Marco Polo nu îndeplinește în totalitate obiectivele care îi fuseseră atribuite inițial, astfel că acesta nu funcționează la capacitate maximă. CESE observă mai ales că bugetul alocat programului, în acest caz 60 de milioane EUR, riscă să nu fie suficient pentru a transfera 25 de miliarde de tkm. Dată fiind suma semnificativă (9,15 EUR) a economiilor realizate astfel în materie de costuri externe, CESE consideră că ar trebui acordată o mai mare atenție căutării resurselor necesare transferului către alte moduri de transport a unei cantități cât mai mari de tkm și atingerii nivelurilor de performanță stabilite la început. În orice caz, devine repede clar că suma subvenției directe acordată întreprinderilor este de câteva ori mai mică decât costul de oportunitate pentru societate în ansamblul ei. Așa cum a subliniat în Avizele 842/2002 și 247/2005, Comitetul consideră că, în timpul desfășurării programului, Comisia ar trebui să propună suplimentarea bugetului, pentru a face disponibile mijloacele financiare necesare în cazul în care planurile de acțiune corespunzătoare propuse sunt mai numeroase decât s-a crezut.

1.4 Comitetul este surprins să constate că noul regulament nu prevede sprijinirea și despăgubirea întreprinderilor mici care prezintă propuneri, deși analiza de impact propune și menționează acest lucru. Comitetul își exprimă dezamăgirea că această recomandare nu a fost adoptată și, în același timp, propune totuși extinderea aplicării măsurii la micile întreprinderi, întrucât crede că aceste considerații sunt valabile și în cazul lor și că elaborarea unor astfel de proiecte implică și pentru ele cheltuieli importante.

1.5 Comitetul constată cu satisfacție disponibilitatea aparentă a Comisiei de a reduce termenele în care o propunere să fie aprobată și finanțată. Cu toate acestea, CESE consideră că, într-un mediu industrial în evoluție rapidă, în care timpii de reacție la schimbările pieței capătă o importanță hotărâtoare, va trebui scurtat în special timpul necesar evaluării, aprobării și sprijinirii fiecărei acțiuni, prin măsuri de introducere a unei preevaluări a propunerilor sau de standardizare parțială a procesului de evaluare.

1.6 În opinia Comitetului, repartiția geografică a propunerilor formulate și finanțate nu a fost optimă, astfel că nu a contribuit la îndeplinirea obiectivelor UE sau la promovarea necesară a transporturilor intermodale într-un mod care să asigure un echilibru între statele membre. De asemenea, Comitetul propune impulsionarea acestui demers, ținând seama de problemele statelor meridionale și ale regiunilor de coastă mediteraneene. În plus, consideră că va trebui ținut cont de slăbiciunile structurale ale anumitor țări, precum absența unei rețele feroviare extinse, marea lungime a coastelor sau insularitatea, astfel încât întreprinderile stabilite în aceste regiuni să aibă posibilitatea să prezinte propuneri.

1.7 Reconfirmându-și luările de poziție anterioare, Comitetul consideră că trebuie redactat un studiu privind strategiile *fără stocuri* și *stocuri rulante*, pentru a analiza repercusiunile acestora asupra încurajării sau neîncurajării unor moduri de transport durabile. Practica *fără stocuri* favorizează transportul rutier de marfă, cu consecințele care decurg de aici în termeni de consum de energie și de protecție a mediului. În acest context, va trebui studiat întregul lanț de aprovizionare.

1.8 În opinia Comitetului, trebuie fructificată expertiza acumulată de întreprinderile de transport rutier, prin atragerea activă a acestora în programe corespunzătoare destinate transferului de mărfuri din traficul rutier către alte tipuri de transport. În acest scop, se propune informarea permanentă a acestora și acordarea de asistență pentru modificarea modelelor adoptate și utilizate în procesul lor de producție.

1.9 Comitetul estimează că, în măsura în care nu toate resursele disponibile au fost epuizate, Comisia va trebui să prevadă ridicarea plafonului de finanțare de la valorile actuale de 35 %, pentru acțiunile privind transferul modal, transportul pe căi navigabile interioare, acțiunile catalizatoare, autostrăzile maritime și reducerea traficului, și de 50 %, pentru acțiunile comune de învățare, la 50 %, respectiv 75 %. Această creștere pare necesară în cazul întreprinderilor mici care, în comparație cu firmele mari, au cheltuieli fixe mai ridicate în raport cu cheltuielile lor variabile. În special în cazul acțiunilor catalizatoare, Comitetul sugerează sporirea asistenței, de la 2 la 3 EUR pe tkm, fiindcă este vorba de soluții inovatoare, care vor avea un efect pozitiv, făcând ca mărfurile transportate pe cale rutieră să fie transferate către alte moduri de transport, și care vor produce un impact asupra opiniei publice.

1.10 Comitetul recomandă Comisiei să redacteze mai multe „ghiduri europene", destinate tuturor utilizatorilor, care să inventarieze, în fiecare limbă comunitară, totalitatea terminalelor intermodale din UE, menționând amănunțit caracteristicile acestora, dar și să lanseze toate acțiunile indispensabile atât popularizării mecanismului de finanțare, cât și efectelor proiectelor executate și avantajelor care vor rezulta pentru utilizatori, indiferent dacă aceștia sunt intermediari sau finali. Pe de altă parte, Comisia ar trebui, în opinia Comitetului, să elaboreze planuri specifice de promovare și popularizare a programului. În acest scop, Comitetul propune Comisiei să organizeze împreună conferințe, zile de sensibilizare a opiniei publice și campanii de informare.

1.11 Comitetul propune să se studieze posibilitatea de a include printre proiectele eligibile pentru programul Marco Polo și inițiativele destinate integrării transportului de materii lichide prin intermediul conductelor sau a transportului gazului către terminale de transbordare sau de transport combinat.

1.12 Comitetul subliniază că va trebui studiată în mod mai aprofundat situația actuală din sectorul transportului maritim (căi navigabile și ape interioare), dat fiind că adoptarea sistemelor intermodale este considerată dificilă din cauza fragmentării pieței. Interesul scăzut pentru acțiunile privind autostrăzile maritime, care nu au reprezentat decât 9 % din propunerile făcute în 2007 și 4 % în 2008, este simptomatic pentru această situație, astfel că numărul aprobat a fost foarte mic sau – cum a fost cazul în 2008 – nul.

1.13 CESE estimează în continuare că termenul fixat de 36 de luni este prea scurt pentru acțiunile de transfer către alte mijloace de transport și propune ca durata sa minimă să devină 48 de luni.

1.14 Comitetul consideră că va trebui studiată posibilitatea sprijinirii acelor proiecte de amploare națională care urmăresc extinderea intermodalității și îmbunătățirea transferurilor modale dinspre traficul rutier către alte rețele. CESE consideră că pot exista și acțiuni locale care nu privesc decât un stat membru, dar de ale căror efecte ar putea beneficia toți utilizatorii modurilor de transport respective care tranzitează statul în cauză.

1.15 Comitetul își reafirmă sprijinul pentru extinderea domeniului de aplicare a programului la state terțe, indiferent dacă acestea sunt sau nu state candidate la aderarea la UE, și observă că, pentru acțiunile realizate în aceste regiuni, cheltuielile nu pot să fie acoperite de program decât în cazul în care acestea duc la beneficii imediate și cuantificabile într-un anumit stat membru.

1.16 CESE consideră că trebuie publicat, cât mai curând posibil, un bilanț al proiectelor duse la bun sfârșit și al resurselor efectiv economisite în urma acestor proiecte. O astfel de inițiativă va permite promovarea programului și difuzarea rezultatelor obținute până acum de acesta.

1.17 Comitetul reamintește că, în opinia sa, Comisia trebuie să invite statele membre să înceapă inventarierea tuturor rețelelor existente care, fiind astăzi abandonate sau puțin utilizate, ar putea fi reabilitate pentru a deservi transportul de marfă, această solicitare aplicându-se în special liniilor feroviare, dar și căilor de transport maritime și fluviale. Acționând astfel, vor fi realizate, în măsura posibilului, alternative mai scurte în raport cu traficul rutier și mai compatibile cu dezvoltarea durabilă.

2. **Observații generale**

2.1 *Rememorarea concluziilor CESE privind programele Marco Polo I și Marco Polo II.*

2.1.1 În avizele sale 842/2002 (din 17 și 18 iulie 2002) și 247/2005 (din 9 martie 2005), consacrate propunerilor de regulament *Marco Polo I* și *Marco Polo II*, Comitetul subliniase punctele vulnerabile ale programului și, considerând nerealizabil obiectivul stabilit de Comisie de a transfera transportul de marfă către alte moduri de transport, propusese completarea programului cu unele măsuri concrete. Cele două avize cuprindeau în special următoarele propuneri:

2.1.1.1 finanțarea din fonduri publice a infrastructurilor de transfer modal (de exemplu, terminalele și accesul la acestea);

2.1.1.2 atribuirea unui comitet de gestionare a monitorizării constante a acțiunilor întreprinse, în vederea efectuării modificărilor necesare, după desfășurarea a jumătate din programul *Marco Polo;*

2.1.1.3 autorizarea finanțării proiectelor care cuprind acțiuni desfășurate chiar și pe teritoriul unui singur stat membru, în măsura în care impactul acestora aduce foloase fiecărui utilizator al transporturilor internaționale care tranzitează teritoriul respectiv;

2.1.1.4 posibilitatea luării în considerare, între proiectele eligibile pentru programul *Marco Polo*, a acțiunilor destinate integrării subsidiare a transportului aerian și a celui prin conducte, în cazul în care sunt asociate altor moduri de transport;

2.1.1.5 diminuarea valorilor-limită de intervenție pentru fiecare acțiune;

2.1.1.6 prelungirea termenului maxim pentru realizarea acțiunilor de transfer modal;

2.1.1.7 elaborarea unui *Ghid european* al tuturor platformelor multimodale din UE, cu specificul lor, la dispoziția tuturor utilizatorilor;

2.1.1.8 crearea unei categorii speciale, cu un prag minim diminuat la 500 000 EUR, dat fiind că transportul fluvial nu poate fi comparat cu cel maritim, în cazul acestuia investițiile necesare fiind direct proporționale cu mărimea navelor.

2.1.2 Comitetul își exprimase, de asemenea, dorința de a participa împreună cu Comisia la un proces de reflecție, în vederea abandonării treptate a practicii *fără stocuri*, și de a adopta, în schimb, abordarea *stocurilor rulante*, când livrarea nu este absolut urgentă.

2.2 *Raportul de evaluare*

CESE a luat notă cu satisfacție de evaluarea atribuită de Comisie unui consultant extern ([1]); cu toate acestea, Comitetul dorește să menționeze câteva puncte care au fost doar schițate:

— numărul propunerilor prezentate scade în mod constant, trecând, de la 92 în 2003, la 63 în 2004, 62 în 2005 și 48 în 2006, în timp ce numărul celor aprobate și finanțate rămâne, în mare, același (între 12 și 15);

— este interesant de remarcat că 75 % din proiectele selecționate inițial pentru finanțare, care privesc transferul modal se concretizează în cele din urmă, lucrările din infrastructura feroviară atingând chiar un procent de 99 %, în timp ce doar 45 % din proiectele din domeniul navigației interioare sunt finalizate;

— realizarea a 64 % din obiectivele programului *Marco Polo I* în ceea ce privește transferul mărfurilor din sectorul rutier către alte tipuri de transport reprezintă doar 5,8 % din mărfurile transportate pe cale rutieră la nivelul transporturilor rutiere internaționale ale UE, un procent care, la nivel global, înseamnă o schimbare destul de neînsemnată;

— se estimează că procedura de evaluare a propunerilor, până la stadiul de semnare a contractului inclusiv, este complexă, lipsită de transparență și necesită mult timp, mai ales între începerea negocierilor și momentul în care contractul mai sus menționat este semnat; trebuie precizat că adesea se consideră că, deși criteriile de alegere a proiectelor sunt clare și transparente, nu același lucru se întâmplă cu procedura care determină nota acordată pe baza acestor parametri și propunerea finală privind proiectele selectate;

— cerințele minime sunt foarte ridicate pentru IMM-uri și nu favorizează lansarea unor noi transporturi intermodale; această situație are ca efect favorizarea unui mic număr de proiecte ale unor mari întreprinderi, mai degrabă decât un mare număr de proiecte ale întreprinderilor mici și mijlocii; o abordare centrată pe IMM-uri ar putea, însă, să contribuie la combaterea blocajelor rutiere la nivel local și regional;

— dată fiind lipsa de propuneri de proiecte în cadrul apelului lansat în sectorul autostrăzilor maritime, s-a sugerat ca proiectele de acest tip să fie monitorizate și să fie stimulată participarea la ele;

— contribuția la reducerea congestiei traficului rutier este un aspect care ar trebui scos în evidență.

([1]) Evaluarea programului *Marco Polo* (2003-2006), Ecory (doar în engleză: http://ec.europa.eu/transport/evaluations/annual_en.htm).

3. **Observații**

Comitetul regretă că cea mai mare parte a propunerilor formulate în cele două avize pe acest subiect nu au fost luate în seamă de Comisie, în condițiile în care aceste avize ar fi putut contribui la creșterea eficienței programului – așa cum reiese din evaluarea externă –, și, deși tardiv, salută sprijinul acordat acum acestor sugestii. Mai precis, Comitetul adoptă pozițiile prezentate în cele ce urmează:

3.1 Începând cu 1 martie 2008, gestionarea programului, ca și a altor programe comunitare, a fost încredințată Agenției executive pentru competitivitate și inovare (AECI). Comitetul salută această măsură, care va trebui însă însoțită de toate acțiunile și inițiativele necesare reducerii sarcinii administrative și atragerii altor candidați potențiali pentru aceste măsuri de asistență.

3.2 *În conformitate cu procedura prevăzută la anexa 1 punctul 2) litera d) din Regulamentul 1692/2006, Comisia va dubla finanțarea pentru reducerea mărfurilor transportate pe cale rutieră și transferate către alt mod de transport, de la 1 EUR la 2 EUR/500 tkm.* Comitetul consideră că dublarea acestei subvenții este necesară pentru dezvoltarea în continuare a programului Marco Polo, în măsura în care profitul rezultat din reducerea costurilor externe și din impactul social și ecologic al traficului întrece de câteva ori sumele acestor finanțări.

3.3 *Posibilitatea pentru întreprinderile izolate de a depune o cerere de finanțare. Permițând unei întreprinderi să introducă un proiect individual, se clarifică și se simplifică condițiile de eligibilitate ale beneficiarilor.* Comitetul se declară de acord cu această inițiativă și repetă că ar trebui *prevăzută posibilitatea de a se lua în considerare și proiectele care se desfășoară într-un singur stat, având în vedere că o astfel de dispoziție va contribui la reducerea volumului transporturilor rutiere.*

3.4 *Stabilirea unei limite foarte scăzute pentru proiectele care favorizează navigația interioară. Această limită foarte scăzută va fi stabilită pentru proiectele privind transferul de la transportul rutier către navigația interioară, astfel:*

Tipul proiectului	Limitele actuale		Limite propuse
Transport pe căi navigabile interioare	—	—	*17 000 000 tkm*

Comitetul se declară satisfăcut de faptul că propunerile sale privind coborârea pragurilor de eligibilitate pentru transportul pe căile de navigație interioară au fost în cele din urmă acceptate și consideră că această modificare va contribui la depunerea mai multor proiecte.

3.5 *Rambursarea către microîntreprinderi a cheltuielilor legate de elaborarea propunerilor. Microîntreprinderilor, tipice pentru sectoarele transportului rutier și de navigație interioară, le vor fi rambursate sume forfetare pentru elaborarea propunerilor destinate stimulării lor în vederea depunerii unor cereri de finanțare.* Comitetul este surprins să constate că noul regulament nu prevede acordarea de sprijin întreprinderilor mici pentru a le ajuta să prezinte propuneri, deși analiza de impact propune și menționează acest lucru.

3.6 *Coborârea și simplificarea pragurilor de eligibilitate aplicabile proiectelor. Simplificarea și coborârea anumitor praguri vor determina depunerea de noi proiecte mai mici și vor contribui la realizarea obiectivelor programului.* Această acțiune se va desfășura conform tabelului următor:

Tipul proiectului	**Limitele actuale**		**Limite propuse**
Transfer modal	250 000 000 tkm	500 000 EUR	80 000 000 tkm
Transport pe căi navigabile interioare	—	—	*17 000 000 tkm*
Acțiuni catalizatoare	—	2 000 000 EUR	30 000 000 tkm
Învățare în comun	—	250 000 EUR	250 000 EUR
Autostrăzile maritime	1 250 000 000 tkm	2 500 000 EUR	250 000 000 tkm
Evitarea traficului	250 000 000 tkm	1 000 000 EUR	80 000 000 tkm

Prin această măsură, Comitetul își dă, prin urmare, acordul pentru coborârea pragurilor de eligibilitate a proiectelor propuse, precum și pentru adoptarea unității de măsură *tkm* ca reper pentru compararea diferitelor propuneri.

3.7 *Eliminarea pragului special de 10 % pentru proiectele de evitare a traficului.* Comitetul este de acord cu eliminarea pragului mai sus menționat și consideră că această măsură va determina depunerea de mai multe propuneri în domeniu.

3.8 *Includerea elementului de transport în calcularea transferului modal.* În opinia Comitetului, luarea în considerare a distanțelor parcurse de mijlocul de transport reprezintă o propunere utilă. Cu toate acestea, va trebui analizată maniera de favorizare a proiectelor care utilizează în mod optim transporturile intermodale, precum expedierea încărcăturilor neînsoțite de pe feriboturile cu punte ruliu.

3.9 *Acordarea unei prelungiri cu 6 luni a duratei proiectului, în cazurile temeinic justificate de beneficiar.* Comitetul este de acord cu propunerea, dat fiind că îi poate liniști pe beneficiari, garantându-le că subvenția comunitară îi va despăgubi pentru pierderile suferite în faza de început.

3.10 *Simplificarea condițiilor de finanțare a infrastructurii auxiliare.* Comitetul este de acord cu eliminarea pragurilor pentru realizarea proiectelor de infrastructură auxiliară și consideră că această simplificare elimină restricțiile impuse în mod inutil și nejustificat.

3.11 *Simplificarea procedurilor administrative ale programului*. Comitetul nu poate decât să salute orice acțiune de natură să îmbunătățească procedurile și să reducă termenele necesare îndeplinirii formalităților administrative pentru fiecare subvenție acordată, cu atât mai mult cu cât experiența acumulată până acum în acest domeniu este negativă. Cu toate acestea, pentru a avansa o opinie mai întemeiată în acest sens, CESE așteaptă să-i parvină informații privind situațiile întâlnite de participanții la aceste inițiative.

3.12 *În articolul 5 alineatul (2), a doua frază a fost eliminată („condițiile de finanțare pentru infrastructura auxiliară în sensul articolului 2 litera h) figurează la anexa II”*). Comitetul își însușește această propunere și consideră că practica menționată a provocat dificultăți atunci când a fost vorba de a concretiza propuneri, mai ales în cazul acelora care urmăreau să determine utilizarea autostrăzilor maritime.

3.13 *Subvenția totală acordată pentru infrastructura auxiliară, sub forma unor ajutoare din partea statului și a asistenței comunitare, nu depășește 50 % din costul eligibil* (prevedere eliminată). Comitetul este de părere că acțiunea urmărită este judicioasă și consideră că guvernele naționale vor participa mai activ la proiectele respective.

3.14 Alineatul (2) al articolului 14 este înlocuit de următorul text: „Comisia prezintă Parlamentului European, Consiliului, Comitetului Economic și Social European și Comitetului Regiunilor un raport de evaluare cu privire la rezultatele înregistrate de programul Marco Polo pentru perioada 2003-2009 până la data de 30 iunie 2011”. Comitetul își exprimă rezervele cu privire la calendarul propus mai sus, întrucât estimează că, în măsura în care raportul mai sus menționat nu va fi utilizat pentru adoptarea de măsuri corective, ar fi mai potrivit să se acorde mai mult timp pentru a se putea evalua mai amplu regulamentul propus.

Bruxelles, 24 martie 2009.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Mario SEPI