

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.12.2008

SEC(2008) 3022

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

bij het

**Voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1692/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het tweede Marco Polo-programma voor de toekenning van communautaire financiële bijstand om de milieuprestaties van het vrachtvervoerssysteem te verbeteren (Marco Polo II)

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

{COM(2008) 847 definitief}

{SEC(2008) 3021}

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1692/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het tweede Marco Polo-programma voor de toekenning van communautaire financiële bijstand om de milieuprestaties van het vrachtvervoerssysteem te verbeteren (Marco Polo II)

Samenvatting van de effectbeoordeling

Het Marco Polo-programma helpt de doelstelling van het EU-vervoersbeleid te verwezenlijken om duurzame mobiliteit in Europa te garanderen. Het programma levert een bijdrage aan deze doelstelling door de congestie op de wegen te verminderen en door het gebruik van andere meer duurzame vervoerswijzen aan te moedigen. Om dit te realiseren ondersteunt het programma projecten die gericht zijn op het vermijden van vrachtvervoer over de weg of het verschuiven van goederenvervoer over de weg naar andere milieuvriendelijkere vervoerswijzen met reservecapaciteit, zoals scheepvaart, spoorwegen en binnenvaart.

1. PROBLEEMSTELLING

De resultaten van de oproep van 2008 van het tweede Marco Polo-programma en de bevindingen van de externe evaluatie van het eerste Marco Polo-programma tonen aan dat het programma wel zorgt voor een substantiële modal shift, maar desondanks hoogstwaarschijnlijk niet zal kunnen voldoen aan zijn doelstelling om een groot deel van de voorziene totale groei van het internationale goederenvervoer over de weg in Europa te vermijden of over te hevelen, zoals in de rechtsgrond ervan wordt beoogd.

Het programma wordt aangestuurd door jaarlijkse oproepen tot het indienen van voorstellen. Elk jaar neemt het aantal verzoeken om financiering en derhalve de beoogde verkeersvermindering of modal shift af, hetgeen op een gebrek aan belangstelling bij de potentiële aanvragers duidt. De mogelijke oorzaken voor deze verminderde belangstelling voor het programma zijn de volgende:

- Gebrek aan bekendheid van het programma, met als gevolg een gebrek aan kennis bij de potentiële begunstigen.
- Gebrek aan motivatie bij de potentiële begunstigen vanwege de complexiteit van het programma, niet-passende financieringsvoorzieningen of lage steunintensiteit. Deze punten zijn terug te voeren op de tekst van de programmaverordening:
 - onduidelijk of ongeschikt toepassingsgebied van het programma (art. 3)
 - onduidelijke of ongeschikte toelatingsvoorwaarden voor begunstigen (art. 4)
 - onduidelijke of ongeschikte definitie van de projecttypes (art. 5)
 - onduidelijke of ongeschikte gedetailleerde regels betreffende de procedure voor indienen en selecteren van projecten (art. 6)

- onduidelijke of ongeschikte financieringsvoorwaarden en -vereisten (bijlage I)
- onduidelijke of ongeschikte administratieve procedures
- ongeschikt financieringsinstrument, subsidies

2. DOELSTELLINGEN

De globale doelstelling is het programma te helpen om het algemene doel te behalen, namelijk een aanzienlijk deel van de verwachte groei van het internationale wegvervoer, naar schatting 20 miljard tonkilometers per jaar, te vermijden of over te hevelen.

Daartoe moeten de onderliggende oorzaken van het probleem krachtig worden aangepakt. Er is dan ook actie nodig om de bekendheid van het programma te vergroten en potentiële begunstigden te stimuleren om deel te nemen aan projecten, gericht op vermindering of overheveling van goederenvervoer over de weg. Potentiële begunstigden kunnen gemotiveerd worden door een vereenvoudiging, verduidelijking of wijziging van de wettekst.

Het is een noodzakelijke voorwaarde dat alle in het programma voorgestelde wijzigingen snel worden aangenomen om zo spoedig mogelijk te worden geïmplementeerd. Van een grondige programmaherziening met implicaties voor het beleid moet worden afgezien om te voorkomen dat de aangenomen amendementen te laat komen in de levensduur van het programma (2007-2013).

3. BELEIDSOPTIES

Optie A – Het **basisscenario** bekijkt de effecten van de maatregelen die reeds door de Commissie genomen zijn:

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). Dit zal tot een grotere bekendheid van het programma en een vereenvoudiging van managementprocedures leiden.
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.

Optie B – **Gerichte herziening van de rechtsgrond**, door delen van de verordening zonder politieke implicaties te wijzigen, namelijk:

B.1 – De toegankelijkheid van het programma voor micro-ondernemingen vergemakkelijken. Dit zal op zijn beurt bereikt worden door de volgende maatregelen:

B.1.1 – **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.

B.1.2 – Een zeer lage drempel creëren voor binnenvaartprojecten en micro-ondernemingen. Er zal een specifiek lagere drempel worden gecreëerd voor projecten die als doel hebben vrachtvervoer over de weg te verschuiven naar de binnenvaart. Dit is sinds lang een terugkerend verzoek van de binnenvaartsector en een specifieke aanbeveling voor deze gefragmenteerde transportsector door de externe evaluatie van het eerste Marco Polo-programma.

B.1.3 – 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.

B.2 – De subsidiabiliteitsdrempels verbeteren, hetgeen geïmplementeerd zal worden door de volgende maatregelen:

B.2.1 – De subsidiabiliteitsdrempels 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.

B.2.2 – De specifieke drempel voor verkeersvermijdingsprojecten wegnemen. De huidige specifieke drempel van 10% voor verkeersvermijdingsacties, zoals voorgeschreven door de verordening, is een extra belemmering voor een type project dat nog geen Marco Polo-steun heeft gekregen.

B.3 – De steunintensiteit verhogen door de volgende maatregelen:

B.3.1 – Het vervoerselement in de modal shift-berekeningen opnemen. Het wordt nuttig geacht toe te staan dat het gewicht van de vervoerselementen die de vracht dragen wordt opgenomen in de modal shift-berekeningen. Congestie op de weg wordt niet alleen veroorzaakt door de vracht zelf, maar ook door de vrachtwagens en containers, ook al zijn deze leeg.

B.3.2 - In buitengewone gevallen een langere implementatieperiode van het project. De externe evaluatie adviseert de maximaal toegestane projectduur te verlengen voor projecten die te lijden hebben gehad van opstartproblemen. Als de mogelijkheid van een buitengewone verlenging bestaat, kan dit de begunstigen geruststellen dat hun opstartverliezen gecompenseerd zullen worden door de communautaire subsidiëring, ook al worden hun projecten geconfronteerd met opstartvertragingen. De gemeenschappelijke leeracties, die op dit moment een kortere implementatieperiode hebben dan de rest van de acties, ondervinden ook dikwijls moeilijkheden om hun doelstellingen tijdig te implementeren. In beide gevallen zal de mogelijkheid van verlenging worden overwogen.

B.4 – Vereenvoudigende maatregelen:

B.4.1 - Vereenvoudiging van de financieringsvoorwaarden voor infrastructuur. Het huidige kader voor de financiering van de infrastructuur is complex, behelst talloze uitzonderingen en beperkingen op de termijnen voor implementatie van de projecten en vereist ingewikkelde berekeningen van de uiteindelijke subsidie die aan elk project wordt toegekend.

B.4.2 – Vereenvoudiging van de administratieve procedures van het programma. De duur van de beheercyclus van het programma, van het opstellen van de oproep tot het tekenen van contracten, bedraagt 470 dagen, hetgeen te lang lijkt, niet in de laatste plaats omdat de begunstigen actief zijn op een markt die onderhevig is aan snel veranderende marktvoorwaarden. De Commissie zal het proces van het aannemen van de besluiten tot het lanceren van de oproep en het toekennen van contracten stroomlijnen.

Optie C – Volledige herziening van de rechtsgrond

Aangezien snel handelen is geboden teneinde de resultaten van het programma te verbeteren, kan van een volledige herziening van het programma inclusief beleidskeuzes geen sprake zijn en deze optie is buiten de analyse gehouden. Daarom zijn alle maatregelen die een wijziging van de volgende zaken inhouden buiten de beoordeling gelaten: het toepassingsgebied van het programma, de definitie van de projecttypes en de plafonds voor communautaire ondersteuning.

Optie D – Stopzetting van de implementatie van het programma

De hypothetische optie van stopzetting van de implementatie van het programma is niet geanalyseerd aangezien het programma een integraal onderdeel van het EU-vervoerbeleid vormt, als gedefinieerd in de herziening van het Witboek over het EU-vervoerbeleid van 2006. Bovendien zorgt het reeds voor een substantiële modal shift.

4. ANALYSE VAN EFFECTEN

Effecten van de opties							
Optie	Doelmatigheid (economische, milieu- en sociale voordelen)	Efficiëntie	Verdeling steun over projecttypes	Vereenvoudiging	Ontwikkeling in de tijd	Gevolgen buiten de EU / specifieke geografische gevolgen	Administratieve kosten
Optie A – Basisscenario							
Geen actie door de EC	++	--	Neutraal	+	+	Neutraal	+
Optie B – Gerichte herziening van de rechtsgrond							
Maatregelen ten gunste van kleine ondernemingen (B.1)							
Eenmanszaak	+	Neutraal	++	++	Neutraal	Neutraal	+
Binnenvaardrempel	+	Neutraal	++	-	Neutraal	+	-
Restitutie van kosten	+	Neutraal	+	-	+	Neutraal	-
Maatregelen ter wijziging van subsidiabiliteitsdrempels (B.2)							
Minimumdrempels	+	Neutraal	++	+	Neutraal	+	+
Verkeersvermijdingsdrempel	+	Neutraal	+	+	Neutraal	Neutraal	+
Maatregelen ter verhoging van de steunintensiteit (B.3)							
Modal shift-berekening	++	--	-	++	Neutraal	++	+
Implementatieperiode	++	Neutraal	Neutraal	-	Neutraal	Neutraal	-
Maatregelen ter vereenvoudiging (B.4)							
Financiering van infrastructuur	+	Neutraal	Neutraal	++	Neutraal	Neutraal	+
Procedures	+	Neutraal	Neutraal	+++	++	Neutraal	+++

5. EEN VERGELIJKING VAN DE OPTIES

De resultaten van de beoordeling van optie A laten zien dat, als er geen actie wordt ondernomen tot wijziging van de verordening, de doelmatigheid van het programma bij het realiseren van de doelstellingen zal toenemen, maar dat de efficiëntie bij het realiseren ervan zal afnemen, en zelfs als de modal shift daardoor zal toenemen zal de in de rechtsgrond beoogde doelstelling niet worden gehaald.

Alle maatregelen van optie B zijn doelmatig gebleken en laten zien dat ze elkaar aanvullen. De hiervan te verwachten gevolgen kunnen als volgt worden gerangschikt:

In de eerste plaats zijn de maatregelen ter verhoging van de steunintensiteit (B.3) het meest doelmatig, maar net als bij optie A wordt de hoge doelmatigheid gecompenseerd door een substantiële afname van de efficiëntie van de communautaire interventie.

In de tweede plaats zullen de maatregelen die een vereenvoudiging van de rechtsgrond en de implementatie ervan beogen (B.4) uiteraard substantiële gevolgen hebben in de zin van een cumulatieve vereenvoudiging in de loop van de tijd, met besparingen op administratieve kosten.

In de derde plaats zullen de maatregelen ten gunste van kleine ondernemingen (B.1) vooral een positief effect hebben t.a.v. de zorg voor een balans in de verdeling van Marco Polo-steun onder de diverse alternatieven voor wegvervoer en onder de diverse projecttypes.

Tot slot zullen de maatregelen ter wijziging van de subsidiabiliteitsdrempels (B.2) een zeer uitgebalanceerd effect hebben met betrekking tot de fundamentele beoordelingscriteria: geen daarvan zal negatieve gevolgen ondervinden. De toegevoegde waarde van deze maatregelen in vergelijking met het uitgangspunt is een betere balans tussen de subsidies die worden toegekend aan de diverse vervoerswijzen, projecttypes en geografische gebieden die steun uit het programma krijgen.

Keuze van opties

De conclusie uit de beoordeling van de opties luidt dat actie van de kant van de Commissie met een gerichte herziening van de rechtsgrond meerwaarde heeft in de zin van een grotere doelmatigheid van het programma, met een substantieel positief effect met betrekking tot een betere verdeling van fondsen over projecttypes, positieve effecten ten aanzien van vereenvoudiging en besparingen op administratieve kosten. Indien er geen actie door de EU wordt genomen zal de doelmatigheid van het programma toenemen vanwege de niet-wetgevende maatregelen die gepland zijn, maar de efficiëntie van de communautaire interventie zal eronder lijden en de administratieve kosten ervan zullen toenemen.

Deel 7: Controle en evaluatie

De tweede Marco Polo-verordening vormt reeds een duidelijke indicator voor de beoordeling van de resultaten van de implementatie van het programma. De modal shift en de verkeersvermindering moeten op de voet worden gevolgd in de zin van vermeden of van de weg naar andere vormen van vervoer verschoven tonkilometers in de landen die aan het programma deelnemen.