



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 8.11.2017.
SWD(2017) 363 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UTJECAJA

Priložen dokumentu

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća

o izmjeni Direktive Vijeća 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica

{COM(2017) 648 final} - {SWD(2017) 362 final}

Sažetak
Procjena učinka izmjene Direktive Vijeća 92/106/EEZ o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica
A. Potreba za djelovanjem
U čemu je problem i zašto je to problem na razini EU-a?
Iako je Direktiva o kombiniranom prijevozu pridonijela promjeni načina prijevoza, rast intermodalnog prijevoza u Europi nije bio dovoljan da bi se ostvario cilj promjene načina prijevoza postavljen u Bijeloj knjizi iz 2011. To je posljedica: a) pomanjkanja ulaganja u intermodalnu infrastrukturu, posebice u terminale za prekrcaj, i b) nedostataka Direktive o kombiniranom prijevozu utvrđenih evaluacijom u okviru programa REFIT, a to su: 1) nedjelotvorna provedba Direktive zbog složenih i uskih kriterija prihvatljivosti i nedostatnih uvjeta za osiguravanje njezine uspješne primjene; 2) nedjelotvorna i nedovoljna gospodarska potpora: uzak opseg mjera potpore, nedovoljna gospodarska potpora, ograničeno praćenje i manjak mehanizma preispitivanja. Ti problemi utječu na sve aktere u međunarodnom prijevozu tereta, poput otpremnika, špeditera i nacionalnih tijela uključenih u osiguravanje provedbe propisa o kombiniranom prijevozu. Osim toga, ograničavaju djelotvornu provedbu mjera potpore. Ako se ne bude djelovalo, intermodalni će prijevoz i dalje biti manje konkurentan od cestovnog, a cilj promjene načina prijevoza za 2030. postavljen u Bijeloj knjizi iz 2011. neće se ostvariti, zbog čega će nastati trajne eksternalije.
Što je potrebno postići?
Inicijativom se želi povećati djelotvornost Direktive o kombiniranom prijevozu (složena definicija, ograničeni poticaji i zastarjele odredbe) te se žele poboljšati postojeće, djelomično nedjelotvorne mjere potpore namijenjene uklanjanju regulatornih i tržišnih nedostataka koji priječe širenje intermodalnog prijevoza (promjena načina prijevoza). Nedostaci Direktive konkretno se odnose na definiciju kombiniranog prijevoza, ograničenja fiskalnih poticaja i zastarjele odredbe koje se odnose na putne isprave. Tri su glavna cilja: 1) pojasniti definiciju uvjeta prihvatljivosti za kombinirani prijevoz; 2) dodatno potaknuti konkurentnost kombiniranog prijevoza; 3) povećati ulaganja u intermodalne terminale i njihov kapacitet.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Kad je riječ o Direktivi o kombiniranom prijevozu, EU mora djelovati koordinirano da bi se uklonile negativne eksternalije u prijevozu (posebno cestovnom) i promicala promjena načina prijevoza kako bi se ostvarili ciljevi utvrđeni u Bijeloj knjizi o prijevozu iz 2011., strategiji za mobilnost s niskim razinama emisija i drugim politikama EU-a u tom području. Zato je potrebno ažurirati zajedničku definiciju i zajedničke kriterije kako bi koristi koje se žele postići Direktivom bile ravnomjerno raspodijeljene diljem EU-a, posebice uzimajući u obzir to da se 81 % intermodalnog prijevoza odvija preko granica. Kad bi države članice koristile različite definicije, različito primjenjivale Direktivu i provodile različite programe potpore, prijevoznici možda ne bi ostvarili predviđene koristi.
B. Rješenja
Kojim se različitim mogućnostima mogu ostvariti ciljevi? Daje li se prednost određenoj mogućnosti? Ako ne, zašto?
Mogućnosti politike sastoje se od paketa mjera politike kojima se žele postići određeni ciljevi te, specifičnije, ukloniti glavni uzročnici problema.
Mogućnost politike 1 (MO1): <u>Minimalna izmjena s naglaskom na pojednostavnjenju</u>: pojednostavnjuje se definicija u odnosu na osnovni scenarij (tj. cestovna dionica utvrđuje se na 150 km); jednostavne isprave u elektroničkom obliku uvažavaju se kao dokaz prihvatljivosti te se fiskalni poticaj proširuje na cestovne prijevoznike kada se na necestovnoj dionici koristi neželjeznički prijevoz (npr. unutarnji plovni putovi, pomorski prijevoz).
Mogućnost politike 2 (MO2): <u>Pojednostavnjenje kriterija prihvatljivosti (definicija) i kontrole njihova poštovanja te pružanje djelotvornije gospodarske potpore</u>. Postoje dvije podmogućnosti: – <u>ograničena ambicioznost (MO2A)</u>: proširenje zemljopisnog područja primjene na nacionalni kombinirani prijevoz; zajednička definicija cestovne dionice (150 km ili 20 % ukupne duljine, što god je dulje); prihvaćanje samo utovarnih jedinica usklađenih s ISO-om/ILO-om; jasno definiranje zahtjeva za dokaz prihvatljivosti;

dodatne mogućnosti gospodarske potpore, – <u>veća ambicioznost (M02B)</u>: uz navedeno za M02A, mogućnost da se državama članicama ostavi određena mjera fleksibilnosti u pogledu duljine cestovne dionice; proširenje utovarnih jedinica na sve veličine; obvezna mjera potpore izgradnji terminala. Mogućnost politike 3 (M03): Promjena kriterija prihvatljivosti (definicija) tako da se obveznim mjerama potpore obuhvati cjelokupan intermodalni prijevoz: proširenje zemljopisnog obuhvata kao kod M02; bez ograničavanja cestovnih i necestovnih dionica ili utovarnih jedinica; bez zahtjeva za podatke u pogledu dokazivanja prihvatljivosti; obvezne mjere potpore (beneficijski režim) za cjelokupni intermodalni prijevoz. Prednost se daje mogućnosti M02B jer se njome osigurava postizanje cilja promjene načina prijevoza za 2030., a u odnosu na M03 postižu veći povrat od ulaganja (B/C) i ekonomska učinkovitost.
Koja su stajališta dionika? Tko podržava koju mogućnost? Svi se dionici uvelike slažu da <i>status quo</i> (osnovni scenarij) nije održiv te podupiru mjere kojima se pojašnjava definicija kombiniranog prijevoza, olakšava njegova provedba i pruža dodatna potpora. Stajališta se razlikuju u pogledu prirode mjera potpore: prijevoznici se zalažu za to da mjere potpore budu obvezne i da se prošire na sve oblike intermodalnog prijevoza (M03), dok države članice naginju fleksibilnosti u mjerama potpore koje bi trebale ili morale primjenjivati (M02A i M02B). Države članice fleksibilnost podupiru i u definiciji kombiniranog prijevoza pod uvjetom da cestovna dionica ostane „najkraća moguća“ (M02B). Većina dionika (dvije trećine, većinom prijevoznici) podupire proširenje zemljopisnog područja primjene na nacionalni kombinirani prijevoz (M02A, M02B, M03). Napomena: Kad je riječ o tzv. izuzećima za „kabotažu“, većina dionika (prijevoznici i države članice) podupire postojeće odredbe, ali države članice naglašavaju da je potrebno osigurati bolje uvjete za osiguravanje primjene propisa i tako izbjeći mogućnost njihova zaobilazanja, i to putem Direktive o kombiniranom prijevozu ili pravila o „kabotaži“.
C. Učinci najpoželjnije mogućnosti
Koje su prednosti najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače prednosti glavnih mogućnosti)? – izražen potencijal za postizanje cilja da se 30% cestovnog prijevoza tereta duljeg od 300 km do 2030. preusmjeri na druge načine prijevoza., – veće uštede (manji troškovi) za industriju (prijevoznike) zahvaljujući jasnijim uvjetima u provedbi Direktive, upotrebi elektroničkih putnih isprava i sredstava, proširenoj gospodarskoj potpori itd. Uštede se procjenjuju u iznosu od otprilike 64,6 milijardi EUR za razdoblje između 2022. i 2030., – manji vanjski troškovi (zbog promjene načina prijevoza) za otprilike 1,62 milijarde EUR za razdoblje od 2022. do 2030., – otvaranje većeg broja radnih mjesta zbog dodatnih ulaganja u terminale; procjenjuje se da bi ekonomska korist iznosila 361,41 milijun EUR za razdoblje između 2020. i 2030.
Koji su troškovi najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače troškovi glavnih mogućnosti)? – kombinirani dodatni trošak (operativni i trošak ulaganja) tijela javne vlasti za dodatne mjere potpore za razdoblje 2022. – 2030. iznosi 2,9 milijardi EUR.
Kakvi su učinci na MSP-ove i konkurentnost? Intermodalni željeznički odnosno pomorski prijevoznici najčešće su velika srednja ili velika poduzeća, ali u cestovnom prijevozu i prijevozu unutarnjim plovnim putovima prevladavaju MSP-ovi. Za potonje se očekuje da će zbog učinaka mogućnosti M02B u većoj mjeri prijeći na intermodalni prijevoz zahvaljujući široj definiciji kriterija prihvatljivosti. Međutim, uvođenje elektroničkih strukturiranih podataka radi potreba kontrole može uzrokovati visoke troškove ulaganja za MSP-ove koji organiziraju prijevoz i pripremaju podatke (npr. 137 250 EUR po poduzeću). Međutim, očekuje se i da se po poduzeću godišnje ostvare uštede u iznosu od 145 000 EUR. Stoga bi učinak upotrebe novih sustava na MSP-ove koji se bave cestovnim prijevozom trebao biti malen i pozitivan.
Hoće li to bitno utjecati na nacionalne proračune i uprave? Kako je navedeno, najpoželjnija mogućnost značila bi dodatne troškove za nacionalna tijela u osiguravanju primjene propisa (no mnogo manje nego što bi to bile uštede u industriji).
Hoće li biti drugih bitnih učinaka? Kako je navedeno, očekuju se znatni i pozitivni ekološki učinci (1,62 milijarde EUR vanjskih ušteda za razdoblje 2022. – 2030.), kao i učinci na ukupnu razinu radnih mjesta na razini EU-a (između 1428 i 4759 u razdoblju 2022. – 2030.).
Proporcionalnost? Najpoželjnijom mogućnošću ne prelazi se ono što je potrebno za rješavanje izvornog problema i za ispunjavanje ciljeva inicijative. Državama članicama ostavit će se određena mjera fleksibilnosti u pogledu primjene nekih odredaba (definicija cestovne dionice) i mjera potpore koje treba poduzeti, a pritom osigurati jedinstveno shvaćanje temeljnog skupa pravila.

D. Daljnje mjere**Kad će se politika preispitati?**

Predviđeni su ažurirani uvjeti praćenja, kao i mehanizam preispitivanja, a prvo će se izvješće izraditi pet godina nakon stupanja Direktive na snagu.