



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.11.2017
SWD(2017) 363 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta

o spremembi Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami

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

Povzetek
Ocena učinka spremembe Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Uporaba intermodalnega prevoza v Evropi se ni povečala dovolj, da bi dosegli cilj glede prehoda na druge oblike prevoza, zastavljen v beli knjigi iz leta 2011, kljub temu da je direktiva o kombiniranem prevozu prispevala k prehodu. Razloga za to sta: A) pomanjkanje vlaganja v intermodalno infrastrukturo, zlasti terminale za pretovarjanje, in B) pomanjkljivosti direktive o kombiniranem prevozu, ki so bile opredeljene v oceni v okviru programa REFIT: 1) neučinkovito izvajanje direktive zaradi zapletenih in ozkih meril za upravičenost in pomanjkanja učinkovitih pogojev izvrševanja ter 2) neučinkovita in nezadostna ekonomska podpora: ozek obseg podpornih ukrepov, nezadostna ekonomska podpora ter omejeno spremljanje in pomanjkanje mehanizma za pregled. Te težave vplivajo na vse udeležence v mednarodni tovorni prometni verigi, kot so pošiljatelji, špediterji, nacionalni organi, vključeni v izvrševanje pogojev kombiniranega prevoza itd. Prav tako ovirajo učinkovito izvajanje podpornih ukrepov. Brez posredovanja bo intermodalni prevoz ostal manj konkurenčen v primerjavi s cestnim prevozom in cilj glede prehoda na druge oblike prevoza za leto 2030, zastavljen v beli knjigi iz leta 2011, ne bo dosežen, kar bo povzročilo trajne zunanje učinke. .
Kaj bi bilo treba doseči?
Namen pobude je izboljšati učinkovitost direktive o kombiniranem prevozu (zapletena opredelitev, omejene spodbude in zastarele določbe) in okrepiti obstoječe, delno neučinkovite podporne ukrepe za obravnavo regulativnih in tržnih pomanjkljivosti ter tako zagotoviti širšo uporabo intermodalnega prevoza (prehod na druge oblike prevoza). Pomanjkljivosti direktive so vidne predvsem pri opredelitvi kombiniranega prevoza, omejitvah fiskalnih spodbud in zastarelih določbah, ki se nanašajo na prevozne listine. Trije glavni posebni cilji so: 1) razjasniti opredelitev pogojev za upravičenost kombiniranega prevoza, 2) dodatno spodbujati konkurenčnost kombiniranega prevoza, 3) povečati vlaganje v intermodalne terminale in njihovo zmogljivost.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Potrebno je usklajeno delovanje EU na področju uporabe direktive o kombiniranem prevozu, da bi obravnavali negativne zunanje učinke prevoza (predvsem cestnega) in spodbujali prehod na druge oblike prevoza z namenom doseči cilje, zastavljene v beli knjigi o prometu iz leta 2011, strategiji za mobilnost z nizkimi emisijami in drugih politikah EU na tem področju. V ta namen potrebujemo posodobljeno skupno opredelitev in skupna merila, ki bodo zagotovila, da koristi, predvidene v direktivi, veljajo enako po vsej EU, predvsem glede na to, da je 81 % intermodalnih prevoznih podjetij v EU čezmejnih. Če bi države članice uporabljale drugačne opredelitve, izvajale direktivo drugače in uporabljale različne programe podpore, prevozniki morda ne bi mogli izkoristiti predvidenih spodbud v celotni prometni verigi.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj?
Možnosti politike vključujejo svežnje ukrepov politike, ki obravnavajo posebne cilje, predvsem pa glavne ugotovljene vire težav:
Možnost politike 1 (MP1): <u>minimalna sprememba s poudarkom na poenostavitvi</u>: v primerjavi z izhodiščnim scenarijem to vključuje poenostavitev opredelitve (tj. cestni del določen na 150 km); sprejemanje enostavnih elektronskih dokumentov kot dokaz upravičenosti in razširitev fiskalne spodbude na avtoprevoznike, ko se na necestnem delu uporabljajo načini, ki niso železniški prevoz (npr. celinske plovne poti ali pomorski prevoz). Možnost politike 2: <u>poenostavitev meril za upravičenost (opredelitev) in njihovega nadzora ter zagotovitev bolj učinkovite ekonomske podpore</u>. Obstajata dve podmožnosti: – <u>z omejenimi ambicijami (MP2A):</u> razširitev geografskega obsega za vključitev nacionalnega kombiniranega prevoza; skupna opredelitev cestnega dela (150 km ali 20 %, kar je daljše); sprejemanje samo nakladalnih enot z oznako ISO/ILU; jasna opredelitev zahtev za dokazovanje upravičenosti in več možnosti za ekonomsko podporo; – <u>z višjimi ambicijami (MP2B):</u> poleg MP2A tudi možnost, da imajo države članice nekaj prožnosti v zvezi z

razdaljo cestnega dela; razširitev nakladalnih enot na vse velikosti; obvezen podporni ukrep za izgradnjo terminalov. Možnost politike 3 (MP3): spremeniti merila za upravičenost (opredelitev), da krijejo vse intermodalne prevoze z obveznimi podpornimi ukrepi: razširjena geografska pokritost, kot pri MP2; brez omejitev za cestne in necestne dele ter za nakladalne enote; brez podatkovnih zahtev za dokazovanje upravičenosti; obvezni podporni ukrepi (ugodna ureditev) za vse intermodalne prevoze. Prednostna možnost je možnost MP2B, ki zagotavlja, da se doseže cilj glede prehoda na druge oblike prevoza za leto 2030, ter omogoča višjo donosnost naložb (razmerje med koristmi in stroški) in večjo okoljsko učinkovitost kot možnost MP3.
Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost? Vse zainteresirane strani se splošno strinjajo, da <i>statusa quo</i> (izhodiščnega scenarija) ni mogoče ohraniti in da se podprejo ukrepi za pojasnitev opredelitve kombiniranega prevoza, olajšanje njegovega izvrševanja in zagotovitev razširjenih podpornih ukrepov. Položaji so razdeljeni glede narave podpornih ukrepov: medtem ko prevozniki podpirajo razširitev in predpisovanje podpornih ukrepov za vse vrste intermodalnega prevoza (možnost MP3), bi države članice raje imele nekaj prožnosti pri podpornih ukrepih, ki bi jih morale ali jih morajo uporabiti (MP2A in MP2B). Države članice prav tako podpirajo prožnost pri opredelitvi kombiniranega prevoza, dokler cestni deli ostanejo „čim krajši“ (MP2B). Večina zainteresiranih strani (2/3, večinoma prevozniki) podpira geografsko razširitev na nacionalni kombinirani prevoz (možnosti MP2A, MP2B, MP3). Opomba: Glede tako imenovanih izvzetij „kabotaže“ večina zainteresiranih strani (prevozniki + države članice) podpira ohranitev obstoječih določb, čeprav države članice poudarjajo, da je treba zagotoviti boljše izvršitvene pogoje in se tako izogniti morebitnemu izogibanju pravil o „kabotaži“ z direktivo o kombiniranem prevozu.
C. Učinki prednostne možnosti
Katere so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? – Velike možnosti, da se do leta 2030 doseže cilj glede prehoda na druge oblike prevoza, in sicer 30 % tovornega prevoza (> 300 km). – Pozitiven učinek v smislu prihrankov (zmanjšani stroški) za industrijo (prevoznike) zaradi jasnejših pogojev pri izvajanju direktive, uporabe elektronskih prevoznih listin in sredstev, razširjene ekonomske podpore itd. Ocenjuje se, da bi znašali približno 64,6 milijarde EUR za obdobje med letoma 2022 in 2030. – Pozitiven učinek v smislu prihrankov pri zunanjih stroških (zaradi prehoda na druge oblike prevoza) v višini približno 1,62 milijarde EUR za obdobje med letoma 2022 in 2030. – Pozitiven učinek v smislu pričakovanega ustvarjanja delovnih mest zaradi večjih naložb v terminale, kar se lahko oceni na ekonomsko korist v višini 361,41 milijona EUR za obdobje med letoma 2020 in 2030.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? – Skupni dodatni stroški za organe v smislu dodatnih podpornih ukrepov (operativnih in naložbenih) v obdobju med letoma 2022 in 2030 znašajo 2,9 milijarde EUR.
Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost? Medtem ko so intermodalni prevozniki na področju železniškega in ladijskega prevoza običajno večja srednja ali velika podjetja, so prevozniki v cestnem prevozu in na celinskih plovnihih poteh pogosto mala in srednja podjetja. Za slednje se pričakuje, da bodo učinki možnosti politike MP2B pripomogli k večjemu prehodu na intermodalni prevoz zaradi širše opredelitve meril za upravičenost. Vendar uvedba elektronsko strukturiranih podatkov za namene nadzora lahko povzroči relativno visoke naložbene stroške za mala in srednja podjetja, ki se ukvarjajo z organiziranjem prevoza in pripravo podatkov (npr. 137 250 EUR na podjetje), čeprav se pričakuje, da bodo prihranki letno znašali 145 000 EUR na podjetje. Zaradi tega bi moral biti učinek na male in srednje cestne prevoznike, ki uporabljajo nove sisteme, majhen in pozitiven.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave? Kot je navedeno zgoraj, bi prednostna možnost pomenila dodatne stroške za nacionalne organe pri izvrševanju pravil (vendar veliko manjše od prihrankov za industrijo).
Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke? Kot je navedeno zgoraj, se pričakuje, da bo pobuda imela znatne pozitivne okoljske učinke (1,62 milijarde EUR zunanjih prihrankov za obdobje med letoma 2022 in 2030) in vpliv na splošno raven delovnih mest na ravni EU (med 1 428 in 4 759 med letoma 2022 in 2030).
Sorazmernost? Prednostna možnost ne presega tistega, kar je potrebno za rešitev prvotne težave in izpolnitev ciljev pobude. Države članice bodo imele nekaj prožnosti pri uporabi nekaterih določb (opredelitev cestnega dela) in podpornih ukrepov, ki jih je treba sprejeti, medtem ko se bo zagotovilo skupno razumevanje temeljnega sklopa pravil.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Predvideni so posodobljeni pogoji spremljanja in mehanizem za pregled, prvo poročilo pa se pričakuje pet let po začetku veljavnosti direktive.