

Bruxelles, 13. srpnja 2023.
(OR. en)

**Međuinstitucijski predmet:
2023/0265(COD)**

**11722/23
ADD 3**

**TRANS 306
CLIMA 356
ENV 853
COMPET 762
CODEC 1374
IA 188**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	12. srpnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 446 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog revizije Direktive Vijeća 96/53/EZ o izmjeni Direktive Vijeća 96/53/EZ o utvrđivanju najvećih dopuštenih dimenzija u unutarnjem i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 446 final.

Priloženo: SWD(2023) 446 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 11.7.2023.
SWD(2023) 446 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog revizije Direktive Vijeća 96/53/EZ

**o izmjeni Direktive Vijeća 96/53/EZ o utvrđivanju najvećih dopuštenih dimenzija u
unutarnjem i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u međunarodnom
prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice**

{COM(2023) 445 final} - {SEC(2023) 445 final} - {SWD(2023) 445 final} -
{SWD(2023) 447 final}

A. Potreba za djelovanjem

O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?

Direktivom 96/53/EZ utvrđuju se najveće dopuštene mase i dimenzije teških gospodarskih vozila koja prometuju unutar EU-a. Utvrđivanjem tih zajedničkih standarda Direktivom se nastojalo osigurati da teška vozila ne prekoračuju ograničenja i tako ne ugrožavaju cestovnu sigurnost, infrastrukturu ni okoliš te da se cestovni prijevoznici mogu ravnopravno natjecati na unutarnjem tržištu. Naknadnim ciljanim izmjenama Direktive nastojalo se poboljšati energetska i operativnu učinkovitost cestovnog prijevoza. To je učinjeno uvođenjem određenih odstupanja od najveće dopuštene mase i dimenzija vozila i skupova vozila kako bi se potaknulo uvođenje pogonskih sklopova na alternativna goriva, poboljšala aerodinamika vozila i osigurala interoperabilnost s drugim načinima prijevoza.

Za Direktivu su usporedno provedene *ex post* evaluacija i procjena učinka. Evaluacijom je utvrđeno da su ciljevi Direktive samo djelomično ostvareni. Direktiva je olakšala prekogranični promet i uklonila neke tehničke prepreke, ali su zbog nacionalnih odstupanja i dvosmislenosti određenih odredaba nastala različita nacionalna pravila i prakse zbog čega je unutarnje tržište postalo rascjepkano, posebno u pogledu upotrebe težih teških vozila i europskih modularnih sustava (EMS – dulji i/ili teži skupovi standardnih jedinica vozila). Zbog mnoštva nacionalnih pravila i odstupanja i bilateralnih dogovora nekih država članica nastala je pravna nesigurnost u pogledu pravila koja se primjenjuju na prekogranični prijevoz te je provedba postala neučinkovita i nedosljedna. Direktiva je imala vrlo ograničen učinak na održivost jer su se poticaji za uvođenje vozila s pogonom na alternativna goriva, uključujući vozila s nultim emisijama (npr. dodatna masa zbog ugradnje tehnologija s nultom stopom emisija) i aerodinamične naprave (npr. dodatna duljina zbog ugradnje blatobranskih zavjesica), činili nedostatnima. Direktivom se usto nije u potpunosti uspjelo učinkovito promicati intermodalni prijevoz, uglavnom zbog unutarnjih i vanjskih nedosljednosti Direktive, uključujući neusklađenost s Direktivom o kombiniranom prijevozu.

Bez djelovanja EU-a nastavila bi se nedosljedna primjena i slaba provedba Direktive, a regulatorna ograničenja inovacija i zaostajanje za tehnološkim napretkom otežali bi uvođenje vozila i operativnih programa koji su učinkovitiji, održiviji i kompatibilniji s drugim načinima prijevoza. S obzirom na prekograničnu dimenziju gospodarskih, socijalnih i okolišnih učinaka komercijalnog cestovnog prijevoza, poboljšanje Direktive radi rješavanja utvrđenih problema od jasne je važnosti za EU.

Što bi trebalo postići?

U skladu s europskim zelenim planom i ciljevima unutarnjeg tržišta EU-a cilj je ove inicijative poboljšati energetska i operativnu učinkovitost cestovnog prijevoza teškim vozilima te osigurati slobodno kretanje robe i pošteno natjecanje na unutarnjem tržištu cestovnog prijevoza. To bi se trebalo postići: (a) uklanjanjem prepreka uvođenju vozila s nultim emisijama i uređaja za uštedu energije te poticanjem intermodalnog prijevoza; (b) usklađivanjem pravila o najvećoj dopuštenoj masi i dimenzijama teških vozila u prekograničnom prijevozu i (c) poboljšanjem provedbe pravila. Revidiranom Direktivom osigurat će se stabilan i prikladan regulatorni okvir kojim se uzimaju u obzir posebne potrebe različitih vrsta prijevoza uz istodobno osiguravanje visoke razine sigurnosti, zaštite infrastrukture i potrebe za smanjenjem emisija stakleničkih plinova i onečišćujućih tvari u prijevozu.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?

Evaluacijom Direktive o masama i dimenzijama potvrđena je dodana vrijednost djelovanja EU-a u uspostavi zajedničkih standarda za teška vozila koja prometuju cestama u EU-u. Međutim, nedostaci Direktive, uključujući rupe u zakonu i zastarjele standarde, otežavaju široko uvođenje tehnologija dekarbonizacije i poboljšanja operativne učinkovitosti u prekograničnom prometu. Izostanak koordiniranog djelovanja EU-a značio bi dodatnu rascjepkanost tržišta, narušavanje tržišnog natjecanja i diskriminirajuće načine kontrole. Sve to umanjilo bi poticaje za uvođenje vozila s nultim emisijama i energetska učinkovite tehnologije. Inicijative na nacionalnoj, lokalnoj i sektorskoj razini neće biti dovoljne za rješavanje problema na razini EU-a i njihovih glavnih uzroka ni za uočljiv doprinos postizanju ciljeva dekarbonizacije. Revizijom Direktive zadržat će se pravo država članica da razviju rješenja prilagođena specifičnoj infrastrukturi i lokalnim okolnostima.

B. Rješenja

Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?

Osmišljene su tri opcije politike (PO-A, PO-B, PO-C) kako bi se riješili problemi i njihovi uzroci utvrđeni tijekom evaluacije i procjene učinka. Sve opcije politike sadržavaju mjere dekarbonizacije, usklađivanja i provedbe kako bi se pridonijelo postizanju ciljeva inicijative, ali se razlikuju po djelotvornosti i učinkovitosti.

PO-A uključuje sedam mjera politike, zajedničkih svim opcijama politike. Opcijom PO-A usklađuju se uvjeti za prekogranični promet težih i/ili duljih vozila (vozila od 44 tone i EMS-ovi) među državama članicama koje dopuštaju takva vozila na svojem državnom području u skladu s nacionalnim odstupanjima. Povećanjem mase i duljine zbog ugradnje tehnologija s nultim emisijama osigurava se da korisni teret teških vozila s nultim emisijama ne bude manji u usporedbi s teškim vozilima s konvencionalnim motorima s unutarnjim izgaranjem, čime se potiče uvođenje tehnologija s nultim emisijama. Usto se time olakšava intermodalni prijevoz visokih kontejnera. Naposljetku, provedba se donekle jača utvrđivanjem minimalnog broja provjera po milijunu voznih kilometara te se utvrđuju minimalni zahtjevi za države članice koje su voljne provesti politike inteligentnog pristupa kako bi se osigurala usklađenost i interoperabilnost tih programa diljem EU-a.

Opcija **PO-B** dodatno predviđa podupiranje prelaska na vozni park teških vozila s nultim emisijama s pomoću gospodarskih poticaja, kao što je omogućivanje dodatne nosivosti teških vozila s pogonskim sustavima s nultim emisijama ili teških vozila uključenih u intermodalni (nekontejnerski) prijevoz. Ovom se opcijom politike uvodi ciljni datum nakon kojeg teža teška vozila (44 tone), koja prema PO-A smiju sudjelovati u prekograničnom prijevozu, moraju biti bez emisija, ali smiju prometovati u cijelom EU-u. Opcijom PO-B usklađuju se zahtjevi za izdavanje odobrenja i administrativni postupci za prekogranični prijevoz određenim duljim/težim vozilima (npr. za prijevoz komadnog tereta) i propisuje obvezna oprema za kontrolu mase (sustav mjerenja mase u pokretu) koja će se ugraditi u cestovnu infrastrukturu radi učinkovitije provedbe.

Cilj je opcije **PO-C** postići najvišu razinu usklađenosti, dekarbonizacije i provedbe, ali je to popraćeno izraženijim regulatornim djelovanjem EU-a od drugih dviju opcija. Područje korištenja EMS-ova proširuje se na cijelo područje EU-a, koje mora biti bez emisija i/ili uključeno u intermodalni prijevoz, uz istodobno uvođenje viših standarda sigurnosti vozila i strožih zahtjeva za kvalifikacije vozača. Ova opcija politike podrazumijeva najviše troškove održavanja infrastrukture za tijela država članica i dodatne troškove usklađivanja za operatore koji upotrebljavaju modularne sustave.

Na temelju usporedbe opcija politike u pogledu djelotvornosti, učinkovitosti, usklađenosti, supsidijarnosti i proporcionalnosti **prednost se daje opciji PO-B**. Njome se osigurava odgovarajuća ravnoteža između djelotvornog postizanja željenih ciljeva i osiguravanja da njome predložene mjere ne prelaze ono što je potrebno za učinkovito rješavanje problema.

Koja su stajališta dionika? Tko podržava koju opciju?

Dionici su općenito podržali mjere zajedničke svim opcijama politike, koje uključuju povećanje najveće dopuštene mase i dimenzija teških vozila kako se zbog ugradnje tehnologija s nultom stopom emisija ne bi izgubilo na korisnom teretu te odobravanje prekograničnog prijevoza težim/duljim vozilima između susjednih država članica koje se vode istim standardima. Nadležna tijela i predstavnici industrije smatraju da su te mjere, uz usklađivanje duljine natovarenih transportera vozila te utvrđivanje minimalne razine provjera mase teških vozila, najvažnije mjere za dekarbonizaciju, usklađivanje i provedbu. Međutim, nekoliko država članica i dionika u željezničkom/intermodalnom prijevozu bilo je nesklono dopustiti prekogranični prijevoz na velike udaljenosti težim/duljim teškim vozilima (što se uvelike podupire prema opciji PO-C) zbog zabrinutosti u pogledu učinka na cestovnu infrastrukturu i mogućeg preusmjerenja željezničkog prijevoza na cestovni. Dionici su posebno pozdravili dodatne poticaje za ozelenjivanje u opciji PO-B, kao što je dopuštanje dodatne mase od maksimalno 4 tone bez obzira na masu tehnologije s nultim emisijama i razmatranje prikolica i poluprikolica kao intermodalnih prijevoznih jedinica. Dionici su također jasno podržali usklađivanje i pojednostavnjenje administrativnih postupaka koji se odnose na dozvole za izvanredni prijevoz (u

opciji PO-B).

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?

Očekuje se da će se opcijom PO-B smanjiti troškovi prilagodbe (za održavanje cestovne infrastrukture) za **nacionalna javna tijela**, procijenjeni na 3 milijarde EUR izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost. Niži troškovi proizlaze iz smanjenja broja putovanja u odnosu na polaznu vrijednost (zbog povećanja korisnog tereta), prelaska s cestovnog na intermodalni prijevoz te manjeg broja i ozbiljnosti slučajeva preopterećenja vozila. Osim toga, procjenjuje se da bi administrativni troškovi nacionalnih javnih tijela bili 22,8 milijardi EUR niži. To bi se postiglo uvođenjem sustava „sve na jednom mjestu” na nacionalnoj razini, a time i uštedama u obradi zahtjeva za dozvole, te smanjenjem broja ručnih provjera/provjera na cesti koje omogućuju sustavi mjerenja mase u pokretu. Ukupne uštede za nacionalna javna tijela procjenjuju se na 25,8 milijardi EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost.

Procjenjuje se da bi troškovi prilagodbe za **cestovne prijevoznike** bili 42,8 milijardi EUR niži, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost. To proizlazi iz smanjenja operativnih troškova i manje vremena potrebnog za suradnju s javnim tijelima u pogledu ručnih provjera/provjera na cesti mase vozila. Smanjenje operativnih troškova proizlazi iz povećanja prosječnog korisnog tereta i smanjenja broja putovanja (zbog dodatne duljine i mase radi ugradnje tehnologija s nultim emisijama, usklađivanja najveće dopuštene mase teških vozila s pet i šest osovina u prekograničnom prijevozu, prekograničnog prijevoza vozilima od 44 tone i EMS-ovima između država članica koje to dopuštaju i usklađivanja duljine natovarenih transportera vozila) te prelaska s cestovnog na intermodalni prijevoz (zbog usklađivanja definicije intermodalnog prijevoza s Direktivom o kombiniranom prijevozu). Osim toga, cestovni prijevoznici imaju koristi od ukidanja dozvola za upotrebu viših kamiona za intermodalni prijevoz visokih kontejnera (3,2 milijarde EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost) te od skraćivanja vremena potrebnog za pripremu i podnošenje zahtjeva za izdavanje posebnih dozvola za prijevoz komadnog tereta (1,2 milijarde EUR izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost), što je omogućeno primjenom načela „sve na jednom mjestu” na nacionalnoj razini i digitalizacijom dokumenata. Ukupne uštede za cestovne prijevoznike procjenjuju se na 47,3 milijarde EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost.

Očekuje se da će opcija PO-B dovesti do smanjenja vanjskih troškova povezanih s emisijama CO₂ (procijenjeno na 3,5 milijardi EUR izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost), emisijama onečišćujućih tvari u zrak (2,1 milijarde EUR) i emisijama buke (0,7 milijardi EUR). To će se postići širom upotrebom teških vozila s nultim emisijama, prelaskom na intermodalni prijevoz i smanjenjem broja putovanja (zbog povećanja korisnog tereta). Očekuje se i da će PO-B dovesti do smanjenja vanjskih troškova povezanih sa smrtnim slučajevima u iznosu od otprilike 0,9 milijardi EUR, na temelju prelaska na intermodalni prijevoz i smanjenja broja putovanja.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?

Očekuje se da će prema opciji PO-B troškovi prilagodbe za **nacionalna javna tijela** iznositi 4,3 milijarde EUR izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost. U to ulaze održavanje cestovne infrastrukture zbog dodatne dopuštene mase vozila s nultim emisijama, ažuriranje popisa mostova i tunela, provedba načela „sve na jednom mjestu” na nacionalnoj razini i postavljanje sustava mjerenja mase u pokretu svakih 300 km u mreži TEN-T. Osim toga, nacionalna javna tijela imat će administrativne troškove u iznosu od 16,4 milijuna EUR za održavanje sustava „sve na jednom mjestu” i upravljanje njima na nacionalnoj razini. Ukupni troškovi nacionalnih javnih tijela procjenjuju se na 4,4 milijarde EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost. PO-B općenito dovodi do **neto smanjenja troškova nacionalnih javnih tijela** u iznosu od 21,5 milijardi EUR.

Očekuje se da će na temelju PO-B troškovi prilagodbe za **cestovne prijevoznike** iznositi 2,1 milijardu EUR zbog manjeg broja i ozbiljnosti slučajeva preopterećenja vozila. Prijevoznici koji su dosad upravljali preopterećenim kamionima morat će se pridržavati ograničenja mase, što znači da će za prijevoz iste količine robe biti potrebno više voznih kilometara. To će utjecati na prijevoznike koji su dosad bili u prekršaju. Prema opciji PO-B **neto uštede za cestovne prijevoznike** procjenjuju se na 45,1 milijardu EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost.

Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

Očekuje se da će najpoželjnija opcija politike imati pozitivan učinak na konkurentnost MSP-ova, koji čine veliku većinu komercijalnog sektora cestovnog prijevoza (99 % svih cestovnih prijevoznika). Konkretno, MSP-ovi koji se bave prekograničnim i intermodalnim prijevozom imat će koristi od mjera kojima se doprinosi poboljšanju operativne i energetske učinkovitosti te olakšava prelazak na prijevoz s nultom stopom emisija. **Neto uštede za cestovne prijevoznike** procjenjuju se na 45,1 milijardu EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Ukupni troškovi nacionalnih javnih tijela procjenjuju se na 4,3 milijarde EUR, izraženo kao sadašnja vrijednost za razdoblje 2025.–2050. u odnosu na polaznu vrijednost. Glavni troškovni element najpoželjnije opcije politike (oko 96 % ukupnih troškova) za uprave država članica predstavljaju troškovi prilagodbe povezani s održavanjem infrastrukture. Međutim, PO-B sveukupno dovodi do **neto smanjenja troškova nacionalnih javnih tijela** u iznosu od 21,5 milijardi EUR.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Inicijativa može pomoći i u ublažavanju akutnog problema premalog broja profesionalnih vozača, posebno u prijevozu na velike udaljenosti. Prijevoz iste količine tereta težim/duljim vozilima s manje putovanja, učinkovitije provjere na cesti i brži administrativni postupci za izvanredni prijevoz pridonijet će optimizaciji korištenja radnog vremena vozača i upotrebe vozila. Osim toga, uvođenje vozila s nultim emisijama opremljenih prema najnovijim sigurnosnim standardima i poboljšana udobnost kabina mogu poboljšati percepciju struke i zainteresirati mlade i žene za rad u tom sektoru.

Proporcionalnost

Najpoželjnija opcija politike ocijenjena je kao najproporcionalnija opcija u odnosu na ono što je potrebno za postizanje općih ciljeva politike.

D. Daljnje mjere

Kad će se predložene mjere preispitati?

U ovom trenutku nije predviđeno preispitivanje.