

Bruselj, 13. julij 2023
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2023/0265 (COD)**

**11722/23
ADD 3**

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

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	12. julij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 446 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k predlogu za revizijo Direktive Sveta 96/53/ES o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 446 final.

Priloga: SWD(2023) 446 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 11.7.2023
SWD(2023) 446 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

k predlogu za revizijo Direktive Sveta 96/53/ES

o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu

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

A. Nujnost ukrepanja

V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?

Direktiva 96/53/ES določa največje dovoljene teže in mere gospodarskih težkih vozil, ki opravljajo prevoze v EU. Z določitvijo teh skupnih standardov je bil cilj Direktive zagotoviti, da težka vozila ne presežejo omejitev, ki lahko ogrozijo varnost v cestnem prometu, infrastrukturo in okolje, ter da lahko cestni prevozniki enakopravno konkurirajo na notranjem trgu. Cilj naknadnih ciljno usmerjenih sprememb Direktive je bil izboljšati energijsko in operativno učinkovitost cestnih prevozov. To je bilo doseženo z uvedbo nekaterih odstopanj od največjih dovoljenih tež in mer vozil in skupin vozil, da bi se spodbudila uporaba pogonskih sistemov na alternativna goriva, izboljšala aerodinamičnost vozil in zagotovila interoperabilnost z drugimi načini prevoza.

Direktiva je bila predmet naknadne ocene, ki je bila izvedena vzporedno z oceno učinka. V oceni je bilo ugotovljeno, da je Direktiva pri doseganju ciljev le delno uspešna. Čeprav je olajšala čezmejni prevoz in odpravila nekatere tehnične ovire, so nacionalna odstopanja in dvoumnosti v nekaterih določbah povzročili različne nacionalne predpise in prakse ter razdrobljen notranji trg, zlasti v zvezi z uporabo težjih težkih vozil in evropskih modularnih sistemov (EMS – daljše in/ali težje skupine standardnih enot v vozilu). Mozaik nacionalnih pravil in odstopanj, skupaj z dvostranskimi dogovori med nekaterimi državami članicami, je povzročil pravno negotovost glede pravil, ki se uporabljajo za čezmejni prevoz, izvrševanje pa je postalo neučinkovito in nedosledno. Direktiva je imela zelo omejen vpliv na trajnostnost, saj se zdi, da spodbude za uporabo vozil na alternativna goriva, vključno z brezemisijскими vozili (npr. dodatna teža za vključitev brezemisijских tehnologij) in aerodinamičnimi napravami (npr. dodatna dolžina za namestitve zadnjih zavesic), niso zadostovale. Direktiva je bila tudi neuspešna pri spodbudi učinkovitega intermodalnega prevoza, predvsem zaradi notranjih in zunanjih nedoslednosti v direktivi, vključno z neskladnostjo z direktivo o kombiniranem prevozu.

Brez ukrepanja EU bi se nadaljevala nedosledna uporaba in slabo izvrševanje Direktive, regulativne omejitve za inovacije in neskladje s tehnološkim napredkom pa bi ovirale uporabo vozil in operativnih načrtov, ki so bolj učinkoviti, trajnostni in združljivi z drugimi načini prevoza. Glede na čezmejno razsežnost gospodarskih, socialnih in okoljskih vplivov komercialnega cestnega prevoza je izboljšanje Direktive za obravnavo ugotovljenih težav očitno pomembno za EU.

Kaj bi bilo treba doseči?

V skladu z evropskim zelenim dogovorom in cilji notranjega trga EU je cilj te pobude izboljšati energijsko in operativno učinkovitost cestnega prevoza s težkimi vozili ter zagotoviti prosti pretok blaga in pošteno konkurenco na notranjem trgu cestnega prevoza. To bi morali doseči z: (a) odpravo ovir za uvajanje brezemisijских vozil in naprav za varčevanje z energijo ter spodbujanje intermodalnega prevoza; (b) uskladitvijo pravil o največjih dovoljenih težah in merah težkih tovornih vozil pri čezmejnem prevozu; in (c) izboljšanjem izvrševanja pravil. Revidirana direktiva bo zagotovila stabilen in ustrežnejši regulativni okvir, ki bo upošteval posebne potrebe različnih vrst prevoza ter hkrati zagotavljal visoko raven varnosti, zaščito infrastrukture in potrebo po zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in onesnaževal iz prometnega sistema.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?

Ocena direktive o težah in merah potrjuje dodano vrednost ukrepanja EU pri določitvi skupnih standardov za težka vozila, ki potujejo po cestah EU. Vendar pomanjkljivosti v Direktivi, vključno s pravnimi vrzeli in zastarelimi standardi, ovirajo široko uporabo tehnologij za razogljichenje in izboljšanje operativne učinkovitosti čezmejnega prevoza. Neusklajeno ukrepanje na ravni EU bi povzročilo nadaljnjo razdrobljenost trga, izkrivljanje konkurence in diskriminatorne prakse nadzora. Vse to bi oslabilo spodbude za uvedbo brezemisijских vozil in energijsko učinkovitih tehnologij. Pobude na nacionalni, lokalni in sektorski ravni ne bodo zadostovale za reševanje težav na ravni EU in njihovih vzrokov ali za pomemben prispevek k doseganju ciljev razogljichenja. Revizija Direktive bo ohranila pravico držav članic, da razvijejo rešitve, prilagojene specifični infrastrukturi in lokalnim okoliščinam.

B. Rešitve

Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?

Za obravnavo težav in njihovih vzrokov, ugotovljenih med ocenjevanjem in oceno učinka, so bile oblikovane tri možnosti politike (MP-A, MP-B, MP-C). Vse možnosti politike vsebujejo ukrepe za razogljičenje, harmonizacijo in izvrševanje za pomoč pri doseganju ciljev pobude, čeprav z različno ravno uspešnosti in učinkovitosti.

MP-A vključuje sedem ukrepov politike, ki so skupni vsem možnostim politike. Ta možnost usklajuje pogoje za čezmejne prevoze s težjimi in/ali daljšimi vozili (44-tonskimi vozili in evropskimi modularnimi sistemi) med državami članicami, ki taka vozila dovoljujejo na svojem ozemlju v skladu z nacionalnimi odstopanji. S povečanjem omejitev teže in dolžine za vključitev brezemisijских tehnologij zagotavlja, da brezemisijška težka vozila ne izgubijo koristnega tovora v primerjavi s konvencionalnimi težkimi vozili z motorjem z notranjim zgorevanjem, kar bo spodbudilo uvajanje brezemisijских tehnologij. Poleg tega olajšuje prevoz zabojnikov z veliko prostornino v intermodalnem prevozu. Nazadnje tudi nekoliko krepí izvrševanje z določitvijo najmanjšega števila kontrol na milijon prevoženih kilometrov in določa minimalne zahteve za države članice, ki so pripravljene izvajati politike pametnega dostopa, da se zagotovita usklajenost in interoperabilnost teh shem po vsej EU.

MP-B še dodatno podpira prehod na vozne parke brezemisijских težkih vozil z gospodarskimi spodbudami, kot je omogočanje dodatne nosilnosti za težka vozila z brezemisijскими pogonskimi sistemi ali težka vozila, vključena v intermodalni prevoz (brez kontejnerjev). Ta možnost politike uvaja ciljni datum, po katerem morajo biti težja težka vozila (44 ton), ki jih MP-A dovoljuje za uporabo v čezmejnem prevozu, brezemisijška, vendar lahko krožijo po vsej EU. MP-B usklajuje zahteve za izdajo dovoljenj in upravne postopke za čezmejni prevoz z nekaterimi daljšimi/težjimi vozili (npr. za prevoz nedeljivega tovora) ter uvaja obvezno opremo za nadzor teže (tj. sistem za tehtanje med premikanjem), ki se namesti v cestno infrastrukturo za učinkovitejšo izvrševanje.

Cilj **MP-C** je doseči najvišjo raven usklajevanja, razogljičenja in izvrševanja, vendar so njeni regulativni ukrepi EU strožji od regulativnih ukrepov drugih dveh možnosti. Operativno področje za evropski modularni sistem razširja na celotno ozemlje EU, ki mora biti brez emisij in/ali vključeno v intermodalni prevoz, hkrati pa uvaja višje varnostne standarde in strožje zahteve glede usposobljenosti voznika. Ta možnost politike vključuje najvišje stroške vzdrževanja infrastrukture za organe držav članic in uvaja dodatne stroške usklajevanja za prevoznike, ki uporabljajo modularne sisteme.

Na podlagi primerjave možnosti politike v smislu uspešnosti, učinkovitosti, skladnosti, subsidiarnosti in sorazmernosti **ima prednost MP-B**. Ta možnost zagotavlja primerno ravnovesje med učinkovitim doseganjem zelenih ciljev in zagotavljanjem, da ukrepi, predlagani v okviru te možnosti politike, ne presegajo tistega, kar je potrebno za učinkovito rešitev problema.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Deležniki so na splošno podprli ukrepe, skupne vsem možnostim politike, ki vključujejo povečanje največje teže in dimenzij težkih vozil za izravnavo teže in velikosti brezemisijских tehnologij ter odobritev čezmejnega prevoza s težjimi/daljšimi vozili med sosednjimi državami članicami, ki omogočajo enake standarde. Organi in predstavniki industrije so menili, da so navedeni ukrepi in usklajevanje dolžine naloženega vozila za prevoz vozil ter določitev minimalne ravni kontrole teže težkih vozil najpomembnejši ukrepi za razogljičenje, usklajevanje in izvrševanje. Vendar je nekaj držav članic in deležnikov na področju železniškega/intermodalnega prevoza nekoliko nasprotovalo omogočanju čezmejnih prevozov na dolge razdalje s težjimi/daljšimi težkimi vozili (ki jih v veliki meri podpira MP-C) zaradi pomislekov glede vpliva na cestno infrastrukturo in morebitnega prehoda z železnic nazaj na cesto. Deležniki so zlasti pozdravili dodatne okolju prijazne spodbude v okviru MP-B, kot sta omogočanje največje dodatne teže 4 ton ne glede na težo tehnologije brezemisijских vozil ter obravnavanje priklopnikov in polpriklopnikov kot intermodalnih prevoznih enot. Deležniki so močno podprli tudi uskladitev in poenostavitev upravnih postopkov v zvezi z dovoljenji za izredne prevoze (v MP-B).

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

MP-B naj bi **nacionalnim javnim organom** omogočila prihranke pri stroških prilagajanja (v zvezi z vzdrževanjem cestne infrastrukture), ki so ocenjeni na 3 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče. Prihranki stroškov so posledica zmanjšanja števila potovanj glede na izhodišče (zaradi povečanja koristnega tovora), prehoda s cestnega na intermodalni prevoz ter zmanjšanja pogostosti in resnosti preobremenitve. Poleg tega so prihranki pri upravnih stroških za nacionalne javne organe ocenjeni na 22,8 milijarde EUR. Ti so posledica izvajanja sistemov „vse na enem mestu“ na nacionalni ravni in s tem prihrankov stroškov pri obdelavi zahtevkov za izdajo dovoljenja ter zmanjšanje števila ročnega/cestnega preverjanja, ki jih omogočajo sistemi za tehtanje med premikanjem. Skupni prihranki stroškov za nacionalne javne organe so ocenjeni na 25,8 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče.

Cestni prevozniki bi imeli koristi od prihrankov pri stroških prilagajanja, ocenjenih na 42,8 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče. Povezani so z zmanjšanjem operativnih stroškov in skrajšanjem časa, potrebnega za sodelovanje z javnimi organi pri ročnih/cestnih kontrolah teže. Zmanjšanje operativnih stroškov je posledica povečanja povprečnega koristnega tovora in zmanjšanja števila potovanj (zaradi dodatne dolžine in teže, ki omogočata uporabo tehnologij brezemisijских vozil, uskladitve največje dovoljene teže 5- in 6-osnih težkih vozil v čezmejnem prevozu, kar omogoča čezmejni prevoz 44 ton in evropske modularne sisteme med državami članicami, ki to „dovolijo“, in usklajevanje dolžine naloženih vozil za prevoz vozil) ter prehoda z izključno cestnega na intermodalni prevoz (zaradi uskladitve opredelitve intermodalnega prevoza z direktivo o kombiniranem prevozu). Poleg tega imajo cestni prevozniki koristi od odprave dovoljenj za uporabo višjih tovornjakov za namestitve zabojnikov z veliko prostornino v intermodalnem prevozu (3,2 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče) ter zaradi skrajšanja časa, potrebnega za pripravo in predložitev zahtevkov za izdajo posebnih dovoljenj za prevoz nedeljivega tovora (1,2 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče), kar omogočata uporaba načel „vse na enem mestu“ na nacionalni ravni in digitalizacija dokumentov. Skupni prihranki stroškov za cestne prevoznike so ocenjeni na 47,3 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče.

MP-B naj bi omogočila prihranke pri zunanjih stroških za emisije CO₂ (ocenjene na 3,5 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče), emisije onesnaževal zraka (2,1 milijarde EUR) in emisije hrupa (0,7 milijarde EUR). Te prihranke omogoča večja uporaba brezemisijских težkih vozil, prehod na intermodalni prevoz in zmanjšanje števila potovanj (zaradi povečanega koristnega tovora). MP-B naj bi tudi zagotovila zmanjšanje zunanjih stroškov, ki so posledica smrtnih primerov, za približno 0,9 milijarde EUR, kar bo mogoče zaradi prehoda na intermodalni prevoz in zmanjšanja števila potovanj.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

MP-B naj bi **nacionalnim javnim organom** povzročila stroške prilagajanja, ocenjene na 4,3 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče. Ti zajemajo vzdrževanje cestne infrastrukture zaradi dodatne dovoljene teže za brezemisijська vozila, posodabljanje popisa mostov in predorov, izvajanje načela „vse na enem mestu“ na nacionalni ravni in uvedbo sistemov za tehtanje med premikanjem vsakih 300 km v omrežju TEN-T. Poleg tega bodo imeli nacionalni javni organi upravne stroške v višini 16,4 milijona EUR za vzdrževanje in upravljanje sistemov „vse na enem mestu“ na nacionalni ravni. Skupni stroški za nacionalne javne organe so ocenjeni na 4,4 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče. Na splošno ob upoštevanju stroškov in prihrankov pri stroških MP-B **nacionalnim javnim organom** prinese **neto prihranke pri stroških** v višini 21,5 milijarde EUR.

Za **cestne prevoznike** se pričakuje, da bo MP-B zaradi zmanjšanja praks preobremenitve privedla do stroškov prilagajanja, ki so ocenjeni na 2,1 milijarde EUR. Prevozniki, ki so prej opravljali prevoz s

preobremenjenimi tovornjaki, bodo morali zdaj upoštevati omejitve teže, za prevoz enake količine blaga pa bo potrebnih več prevoženih kilometrov. To bo vplivalo na prevoznike, ki so pri opravljanju prevozov kršili predpise. Posledica tega so **neto prihranki pri stroških za cestne prevoznike**, ki so ocenjeni na 45,1 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče.

Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?

Prednostna možnost politike naj bi pozitivno vplivala na konkurenčnost malih in srednjih podjetij, ki predstavljajo veliko večino sektorja komercialnega cestnega prevoza (99 % cestnih prevoznikov je malih in srednjih podjetij). Koristi od ukrepov, ki prispevajo k izboljšanju operativne in energijske učinkovitosti ter olajšujejo prehod na brezemisijski prevoz, bodo imela zlasti mala in srednja podjetja, ki opravljajo čezmejni in intermodalni prevoz. **Neto prihranki pri stroških za cestne prevoznike** so ocenjeni na 45,1 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Skupni stroški za nacionalne javne organe so ocenjeni na 4,3 milijarde EUR, izraženo kot sedanja vrednost v obdobju 2025–2050 glede na izhodišče. Glavni stroškovni element prednostne možnosti politike (približno 96 % skupnih stroškov) za uprave držav članic predstavljajo stroški prilagajanja, povezani z vzdrževanjem infrastrukture. Vendar se ob upoštevanju stroškov in prihrankov pri stroških pričakuje, da bodo MP-B **nacionalnim javnim organom prinesla neto prihranke pri stroških** v višini 21,5 milijarde EUR.

Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

Pobuda lahko pomaga tudi ublažiti perečo težavo pomanjkanja poklicnih voznikov, zlasti za prevoz na dolge razdalje. Prevozi s težjimi/daljšimi vozili, ki omogočajo prevoz enake količine tovora z manj vožnjami, učinkovitejšimi cestnimi preverjanji in hitrejšimi upravnimi postopki za izredni prevoz, bodo prispevali k optimizaciji uporabe delovnega časa voznikov in uporabe vozil. Poleg tega lahko uporaba brezemisijских vozil, opremljenih z najnovejšimi varnostnimi standardi in z izboljšanim udobjem kabin pripomore k izboljšanju podobe poklica ter k delu v sektorju privabita mlade in ženske.

Sorazmernost

Prednostna možnost politike je ocenjena kot najbolj sorazmerna možnost glede na to, kar je potrebno za doseganje splošnih ciljev politike.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Pregled na tej stopnji ni načrtovan.