



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. lapkričio 8 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2023/0396 (COD)

15200/23
ADD 3

TRANS 488
CODEC 2083
IA 294

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2023 m. lapkričio 7 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2023) 352 final
Dalykas:	KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA pridedamas prie Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS kuria dėl įvairiarūšio krovinių vežimo rėmimo sistemos iš dalies keičiama Tarybos direktyva 92/106/EEB ir dėl sutaupytų išorės sąnaudų apskaičiavimo bei agreguotųjų duomenų rengimo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/1056

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2023) 352 final.

Pridedama: SWD(2023) 352 final

Briuselis, 2023 11 07
SWD(2023) 352 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS DIREKTYVOS

kuria dėl įvairiarūšio krovinių vežimo rėmimo sistemos iš dalies keičiama Tarybos direktyva 92/106/EEB ir dėl sutaupytų išorės sąnaudų apskaičiavimo bei agreguotųjų duomenų rengimo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/1056

{COM(2023) 702 final} - {SEC(2023) 373 final} - {SWD(2023) 351 final}

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?

Dėl transporto visuomenė patiria daug išorės sąnaudų. Didžioji dauguma šių išorės sąnaudų susidaro automobilių kelių sektoriuje, kuriam tenka didžiausia vidaus krovinio transporto rinkos dalis. ES transporto, energetikos ir aplinkos apsaugos teisės aktais yra ir toliau bus mažinamas neigiamų išorinių veiksnių poveikis, pirmiausia siekiant, kaip nustatyta Europos klimato teisės akte, išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį iki 2030 m. sumažinti 55 proc. (palyginti su 1990 m. lygiu).

Viena iš šios srities priemonių, kuri buvo pasiūlyta Komisijos 2020 m. Darnaus ir išmanaus judumo strategijoje, yra esamos įvairiarūšio vežimui skirtos sistemos pertvarkymas, siekiant ekologizuoti krovinių vežimą Europoje. Įvairiarūšis vežimas – toks krovinių vežimas, kai pagrindinei krovinių vežimo atkarpai naudojamas mažiau taršus geležinkelis ir vandens transportas, o automobilių keliai naudojami konteineriams ir kitiems uždariems krovinių vežimo vienetams į perkrovimo terminalus nuvežti ir iš jų parvežti.

Naudotojai, t. y. įmonės, kurioms reikia, kad jų kroviniai būtų nuvežti, priima sprendimus itin konkurencingoje rinkoje. Vis dėlto dabartinėmis rinkos sąlygomis įvairiarūšis vežimas sąnaudų atžvilgiu dažnai negali konkuruoti su vežimu vien automobilių keliais, nors sujungia didesnį vežimo ne automobilių keliais aplinkosauginį veiksmingumą ir energijos vartojimo efektyvumą su vežimo automobilių keliais prieinamumu ir lankstumu.

Iš dalies taip yra dėl transporto rūšių, kuriomis naudojantis kroviniai vežami ne automobilių keliais, rezultatų atotrūkio, kurį reikia šalinti atitinkamais sektorių teisės aktais ir sektoriaus atstovų pastangomis. Kita to priežastis – nėra visiškai internalizuojamos vežimo automobilių keliais išorės sąnaudos, t. y. vežimo automobilių keliais kaina neatspindi neigiamo šio vežimo poveikio plačiajai visuomenei, o dėl įvairiarūšio vežimo patiriama papildomų sąnaudų ir nepatogumų (dėl perkrovimo laiko bei sąnaudų ir mažiau susisiekimo galimybių tiek laiko, tiek paskirties vietų atžvilgiu).

Todėl vidutinio nuotolio arba tolimojo vežimo srityje, kurioje įvairiarūšis vežimas galėtų būti perspektyvi alternatyva, kroviniai vis dar daugiausia vežami vien automobilių keliais. Be to, sklandžiam visos įvairiarūšio vežimo grandinės veikimui trukdo tam tikras su informacijos mainais ir perkrovimo terminalais susijęs įvairiarūšio vežimo neveiksmingumas. Taigi, siekiant paspartinti ir paankstinti naudojimąsi įvairiarūšio vežimo priemonėmis, reikia imtis veiksmų, kuriais būtų skatinama jomis naudotis.

1975 m. buvo priimta Kombinuoto krovinių vežimo direktyva. Paskutinį kartą ji buvo peržiūrėta 1992 m., siekiant atsižvelgti į didėjančias problemas dėl spūsčių keliuose, aplinkosaugos klausimų ir kelių eismo saugumo. Joje nustatyta lengvatų taikymo tvarka, skirta kriterijus atitinkančiam įvairiarūšiam vežimui, vadinamajam mišriuoju vežimu. Vis dėlto esama direktyva yra nevisiškai veiksminga, o kai kurios jos nuostatos yra pasenusios. Ją reikia peržiūrėti, siekiant įgyvendinti politikos tikslą – sumažinti neigiamą poveikį optimaliau naudojant skirtingų rūšių transportą.

Kadangi du bandymai iš dalies pakeisti Kombinuoto krovinių vežimo direktyvą 1998 m. ir 2017 m. buvo nesėkmingi, šiame pasiūlyme požiūris buvo iš esmės pakeistas, ypač nustatant visiškai naują požiūrį į atitikties kriterijus.

Šio pasiūlymo rengimo veikla derinta su kitomis įvairiarūšiam vežimui svarbiomis iniciatyvomis, įskaitant geresnio tarptautinių geležinkelio pajėgumų valdymo iniciatyvą, Masės ir matmenų direktyvos pakeitimą dėl krovinių vežimo automobilių keliais, TEN-T reglamento peržiūrą, naują bendrą transporto ir logistikos srityje išmetamų ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos sistemą (CEEU) ir Elektroninės krovinių vežimo informacijos (eFTI) reglamento įgyvendinimą.

Ką reikėtų pasiekti?

Iniciatyvos tikslas yra sukurti geresnes sąlygas didinti vežimo geležinkeliais, trumpųjų nuotolių laivybos ir vidaus vandenų keliais dalį viso krovinio transporto srityje, siekiant padėti sumažinti tiek neigiamą išorinių veiksnių poveikį, tiek energijos suvartojimą transporto srityje.

Peržiūra siekiama pagerinti esamą paramą, įtraukiant į jos taikymo sritį įvairesnes vežimo operacijas, peržiūrint atitikties kriterijams sąlygas, siekiant jas geriau susieti su politikos tikslais, ir padidinant paramos priemonių pasirinkimą bei jomis teikiamą paramos lygį.

Tai turėtų paskatinti ES veikiančius transporto paslaugų organizatorius daugiau naudotis įvairiarūšiu vežimu, kartu propaguoti darnesnę transporto rūšių sudėtį transporto sistemoje ir taip padėti mažinti

neigiamą jos poveikį. Ja taip pat siekiama pagerinti galimybes gauti informaciją apie perkrovimo terminaluose siūlomas paslaugas ir sąlygas.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumas)?

Kombinuoto krovinių vežimo direktyva skatinama visoje ES naudotis įvairiarūšiu vežimu, taikant paramos priemones, kurios yra grindžiamos bendrais atitikties kriterijais. Politikos ir vidaus rinkos politikos atžvilgiais jų reikia siekiant užtikrinti, kad Kombinuoto krovinių vežimo direktyva nustatyti pranašumai būtų panašiai taikomi visoje ES, nes 81 proc. įvairiarūšio krovinių vežimo ES vykdoma tarpvalstybiniu mastu.

Valstybės narės gali savo nuožiūra gali remti įvairiarūšį vežimą tiesiogiai pagal valstybės pagalbos taisykles, tačiau dėl taikomų atitikties kriterijų skirtumų ne visi veiklos vykdytojai šiomis paramos priemonėmis gali naudotis vienodai. Todėl kai kurie veiklos vykdytojai gali įgyti konkurencinio pranašumo, kurio poveikis gali peržengti jų nacionalines sienas. Nustačius suderintas su valstybės pagalbos taisyklėmis derančias taisykles dėl atitikties kriterijų ir paramos rūšių, bus lengviau nustatyti panašų požiūrį į veiklos vykdytojus visoje ES ir supaprastinti administracines sektoriaus, valstybių narių ir Komisijos procedūras. To negalima pasiekti reglamentuojant vien valstybių narių lygmeniu.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?

Atliekant šį poveikio vertinimą, vertintos trys politikos galimybės. Vieną iš jų sudaro trys variantai. Visomis galimybėmis siūlomi nustatyti problemų sprendimai, bet jos skiriasi ES veiksmų mastu.

- **Galimybė A** nustatoma atitiktis kriterijams, jei gebama bent 40 proc. sumažinti įvairių išorės sąnaudų (šiltnamio efektą sukeliančių dujų, oro taršos, triukšmo, spūsčių ir avarių), palyginti su vežimu vien automobilių keliais, o valstybės narės raginamos taikyti daugiau ekonominės paramos priemonių, bet dėl to neįpareigojamos. Ji neapima jokių sektoriui skirtų įpareigojimų.
- Pagal **galimybę B** valstybės narės įpareigojamos imtis paramos priemonių, bet pasirinkti ir parengti šias priemones leidžiama pačioms valstybėms narėms. Ja valstybės narės taip pat raginamos teikti pradinę paramą ir siūloma nauja reguliavimo priemonė – atleisti nuo draudimo vairuoti sunkiasvores krovines transporto priemones, kuriomis kriterijus atitinkantis krovinių vežimas vykdomas atkarpomis, einančiomis automobilių keliais.
- Pagal **galimybės B 1 variantą** siūloma atitiktis kriterijams, jei sumažinamas išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis (25 proc.).
- Pagal **galimybės B 2a ir 2b variantus** siūloma atitiktis kriterijams, jei įvairių išorės sąnaudų sumažinama 40 proc.

Galimybės B 2a ir 2b variantai skiriasi tik tuo, kad 2a variantas (kaip ir galimybė A, galimybės B 1 variantas ir galimybė C) taikomas visam įvairiarūšiam vežimui, o 2b variantas apima tik tarptautinį įvairiarūšį krovinių vežimą.

- Pagal **galimybę C** numatoma atitiktis kriterijams, jei sumažinamos įvairesnės išorės sąnaudos (40 proc.), privaloma suderinta valstybių narių parama veiklai ir atleidimas nuo eismo draudimo. Visos galimybės apima duomenų reikalavimų, kurie taikomi atitiktis kriterijams įrodyti, persvarstymą, veiklos vykdytojams, kurie nusprendžia naudotis paramos priemonėmis teikiamais pranašumais, taikomą prievolę naudoti eFTI platformas ir terminalų operatorių įpareigojimą užtikrinti skaidrumą.

Galimybė C taip pat apima bendrą įvairiarūšio krovinių vežimo duomenų rinkinį ir duomenų mainų protokolus.

Pagal visas galimybes numatyta, kad padidės naudojimas įvairiarūšiu vežimu, palyginti su pradine padėtimi, nors padidėjimas pagal galimybę A yra minimalus. Šis padidėjimas ir susijęs išorinio poveikio sumažėjimas didžiausias pagal galimybės B variantus, o paramos sąnaudos didžiausias pagal galimybę C.

Nustatyta, kad tinkamiausia politikos galimybė yra galimybės B 2a variantas.

Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?

Suinteresuotieji subjektai per konsultacijas su jais apskritai pritarė tam, kad nustatytos problemos yra aktualios, ir didžiąja dalimi pritarė tikslams. Jie taip pat pateikė naudingos informacijos, kuria remiantis buvo nustatytos politikos priemonės ir galimybės.

Dauguma suinteresuotųjų subjektų pritarė tam, kad būtų pakeista taikymo sritis, įtraukiant į ją krovinių vežimą šalies viduje. Taip pat atkreiptas dėmesys į tai, kad svarbu užtikrinti vienodą požiūrį į visus transporto rūšių derinius. Dėl atitikties kriterijams didžioji dauguma suinteresuotųjų subjektų sutiko su tuo, kad reikia veiksmingesnių priemonių, ir taip pat pritarė tam, kad atitiktis kriterijams būtų grindžiama ne tik šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimu, bet platesniu išorinių veiksmų rinkiniu. Dėl sumažintino kiekio nesutarta, bet suinteresuotųjų subjektų siūlytas vidurkis buvo apie 33 proc.

Dėl ekonominės paramos priemonių suinteresuotųjų subjektų nuomonės skyrėsi: vieni buvo už visiškai suderintą, kiti – už lanksčią paramą, o dar kiti nurodė, kad ji „turėtų priklausyti nuo priemonės“, bet dauguma sutiko su tuo, kad teikti kažkokią paramą valstybės narės turėtų privalėti. Dėl reguliuojamosios paramos dauguma suinteresuotųjų subjektų pritarė tam, kad būtų paliktos galioti dabartinės reguliavimo priemonės, ypač susijusios su draudimu taikyti kvotas ir automobilių keliais einančių atkarpų naudojimu, krovinio kelių transporto paslaugų teikėjams nerezidentams vykdant tarptautinį krovinių vežimą, kaip leidžiama vykdant tarptautinį krovinių vežimą vien automobilių keliais.

Galiausiai suinteresuotieji subjektai manė, kad padidinus transporto rūšių ir perkrovimo terminalų sąveikumą, būtų galima geriau organizuoti vežimo operacijas, ir labai pritarė tam, kad reikėtų užtikrinti geresnes galimybes susipažinti su informacija apie terminalus.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Tiesioginiai pranašumai, išreikšti dabartine verte 2025–2050 m. laikotarpiu, palyginti su pradine padėtimi, yra šie:

- bendros išorės sąnaudos sumažėtų 15,3 mlrd. EUR, nes vykdant įvairiarūšį vežimą būtų dažniau naudojamosi darnesnėmis transporto rūšimis;
- įmonių administracinės sąnaudos sumažėtų 4,3 mlrd. EUR, nes būtų persvarstyti duomenų reikalavimai, taikomi atitikties kriterijams įrodyti, o kartu vykdymo užtikrinimo tikslais būtų nustatytas privalomas naudojimasis eFTI platformomis;
- valdžios institucijų administracinės sąnaudos sumažėtų 2,3 mln. EUR – taip pat dėl naudojimosi eFTI platformomis.

Apskaičiuota visų tinkamiausios galimybės pranašumų vertė būtų 19,6 mlrd. EUR.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Apskaičiuota, kad tinkamiausios politikos galimybės išlaidos, prisidedančios prie pradinės padėties išlaidų, siektų 7,5 mlrd. EUR, išreikštų dabartine verte 2025–2050 m. laikotarpiu.

Papildomas tinkamiausios galimybės išlaidas patirtų trys grupės:

- didžioji dauguma išlaidų tektų **valstybių narių vyriausybėms**, pasirinkusioms taikyti papildomą paramą vežimo operacijoms. Apskaičiuota, kad šios išlaidos siektų 7,5 mlrd. EUR;
- šiek tiek mažesnes išlaidas taip pat turėtų patirti **įmonės**: terminalų operatoriai – su skaidrumo užtikrinimo reikalavimų laikymusi susijusias išlaidas, eFTI platformų paslaugų teikėjai – su platformų atnaujinimu susijusias išlaidas, o vežimo operacijų organizatoriai – su naudojimosi eFTI platformomis susijusias išlaidas. Apskaičiuota, kad šios išlaidos turėtų sudaryti 6,9 mln. EUR;
- **Europos Komisija** patirs išlaidas, susijusias su papildomu tyrimu, per kurį bus vertinama, ar reikia sukurti terminalų kategorijų sistemą, ir reguliariais (kas 5 metus atliekamais) ES įvairiarūšio vežimo paslaugų rinkos tyrimais. Šios išlaidos 2025–2050 m. laikotarpiu sieks 2 mln. EUR.

Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?

Tinkamiausia galimybė turėtų sumažinti mažųjų ir vidutinių įmonių patiriamas kliūtis naudotis įvairiarūšiu krovinių vežimu, nes jis bus įperkamesnis, bus supaprastintas atitikties kriterijams įrodymas ir pagerės esama informacija apie galimus pasirinkti terminalus. Naudos gaus visi įvairiarūšio krovinių vežimo srityje veikiantys operatoriai ir krovinių vežėjai. Taigi, iniciatyva turėtų daryti teigiamą poveikį MVĮ.
Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?
Tinkamiausia galimybė gali daryti didelį poveikį nacionaliniams biudžetams. Tai priklausys nuo valstybių narių pasirinktų paramos priemonių. Poveikis biudžetui tiesiogiai susijęs su remiamo įvairiarūšio krovinių vežimo apimtimi. Apskaičiuotas dabartine verte išreikštas 2025–2050 m. laikotarpio poveikis nacionaliniams biudžetams, palyginti su pradine padėtimi, yra 7,5 mlrd. EUR.
Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Ne.
Proporcingumo principas
Tinkamiausia galimybė apima valstybių narių įpareigojimą tam tikros rūšies vežimo operacijoms užtikrinti paramą, kuri gali būti teikiama kaip valstybės pagalbos taisyklės atitinkanti valstybės pagalba. Įvertinus nustatyta, kad tai neviršija to, kas būtina tikslui pasiekti. Tinkamiausia galimybė įvairiarūšio vežimo ir krovinių vežimo vien automobilių keliais konkurencingumo atotrūkis panaikinamas nevisiškai, nes daugelis su veikla susijusių problemų kyla dėl sektorių teisės aktų ir bus sprendžiamos atitinkamomis konkrečioms transporto rūšimis skirtomis iniciatyvomis, bet apskaičiuota, kad šiais veiksmais naudojimasis įvairiarūšiu vežimu, palyginti su pradine padėtimi, iki 2030 m. padidėtų 5,3 proc., o iki 2050 m. – 6,6 proc. Todėl dabartine verte išreikštos 2025–2050 m. laikotarpio išorės sąnaudos, palyginti su pradine padėtimi, sumažėtų 15,3 mlrd. EUR. Vadinasi, suteikus 49 centų paramą, išorės sąnaudos būtų sumažinamos 1 EUR.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Politika bus persvarstoma praėjus 10 metų nuo to, kai direktyva bus pradėta visapusiškai taikyti nacionalinėje teisėje. Šis laikotarpis siūlomas siekiant atsižvelgti į tai, kad prireiks laiko, kol paramos priemonės pradės veikti ir padarys poveikį. Priėmus sprendimą, rinkos pokyčių vertinimas bus atliekamas kas 5 metus.