



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2023. gada 8. novembrī
(OR. en)

Starpiestāžu lieta:
2023/0396 (COD)

15200/23
ADD 3

TRANS 488
CODEC 2083
IA 294

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2023. gada 7. novembris
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretāre <i>Thérèse BLANCHET</i>
K-jas dok. Nr.:	SWD(2023) 352 final
Temats:	KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS Pavaddokuments dokumentam - EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA, ar ko Padomes Direktīvu 92/106/EEK groza attiecībā uz intermodālo kravu pārvadājumu atbalsta satvaru un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2020/1056 groza attiecībā uz ārējo izmaksu ietaupījumu aprēķināšanu un apkopoto datu ģenerēšanu

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2023) 352 *final*.

Pielikumā: SWD(2023) 352 *final*

Briselē, 7.11.2023.
SWD(2023) 352 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS
IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMA ZIŅOJUMS

Pavaddokuments dokumentam

EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES DIREKTĪVA,
ar ko Padomes Direktīvu 92/106/EEK groza attiecībā uz intermodālo kravu
pārvadājumu atbalsta satvaru un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES)
2020/1056 groza attiecībā uz ārējo izmaksu ietaupījumu aprēķināšanu un apkopoto datu
ģenerēšanu

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

A. Rīcības nepieciešamība

Problēmas būtība un nozīme ES mērogā

Pārvadājumi rada ievērojamas ārējas izmaksas sabiedrībai. Lielāko daļu šo ārējo izmaksu rada autopārvadājumu nozare, kas dominē iekšzemes kravu pārvadājumu tirgū. Ar ES tiesību aktiem transporta, enerģētikas un vides jomā ir un arī turpmāk tiks novērstas negatīvās eksternalitātes, īpašu vērību pievēršot siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanai par 55 % (salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni) līdz 2030. gadam, kā noteikts Eiropas Klimata aktā.

Šajā saistībā viens no pasākumiem, kas ierosināts Komisijas 2020. gada Ilgtspējīgas un viedas mobilitātes stratēģijā, ir pašreizējā intermodālo pārvadājumu satvara modernizācija, lai Eiropā panāktu kravu pārvadājumu zaļināšanu. Intermodālie pārvadājumi nozīmē to, ka galvenajā pārvadājuma posmā izmanto mazāk piesārņojošo dzelzceļa un ūdensceļu transportu, bet kravu autopārvadājumus izmanto, lai pārvadātos konteinerus un citas slēgtas kravas vienības nogādātu pārkraušanas terminālī un no tā.

Lietotāji — tas ir, uzņēmumi, kuriem nepieciešama kravu pārvadāšana, — lēmumus pieņem tirgū, kurā valda izteikta konkurence. Tomēr pašreizējos tirgus apstākļos intermodālie pārvadājumi, pat ja tie apvieno citu pārvadājumu veidu labāko vidisko sniegumu un energoefektivitāti ar autopārvadājumu pieejamību un elastību, bieži vien izmaksu ziņā nespēj konkurēt ar autopārvadājumiem.

Daļēji tas ir tāpēc, ka citu pārvadājumu veidu darbībā ir nepilnības, kas jānovērš ar attiecīgajiem nozares tiesību aktiem un nozares centieniem. Tomēr tas ir arī tāpēc, ka autopārvadājumu ārējās izmaksas nav pilnībā internalizētas, proti, autopārvadājumu negatīvā ietekme uz sabiedrību kopumā neatspoguļojas autopārvadājumu cenā, kā arī tāpēc, ka intermodālie pārvadājumi ir saistīti ar papildu izmaksām un trūkumiem (pārkraušanas laiks un izmaksas un mazāk savienojuma iespēju gan attiecībā uz termiņu, gan galamērķi).

Tāpēc vidējos attālumos, kur intermodālie pārvadājumi varētu būt dzīvotspējīga alternatīva, joprojām dominē tikai autopārvadājumi. Turklāt atsevišķas intermodālo pārvadājumu nepilnības, kas saistītas ar informācijas apmaiņu un pārkraušanas termināliem, kavē visas intermodālo pārvadājumu ķēdes raito darbību. Tādējādi, lai paātrinātu un izvirzītu priekšplānā intermodālo pārvadājumu apjoma palielināšanu, ir jāiejaucas to izmantojuma veicināšanā.

1975. gadā tika pieņemta Kombinēto pārvadājumu direktīva (KPD). Pēdējo reizi tā tika pārskatīta 1992. gadā, lai risinātu arvien pieaugošās autoceļu noslogotības, vides apsvērumu un ceļu satiksmes drošības problēmas. Ar to tiek nodrošināts labvēlīgs režīms atbilstošiem intermodālajiem pārvadājumiem, ko dēvē par “kombinētajiem pārvadājumiem”. Tomēr šī spēkā esošā direktīva nav pilnībā iedarbīga un daži tās noteikumi ir novecojuši. Ir nepieciešama pārskatīšana, lai sasniegtu politikas mērķi – samazināt negatīvo ietekmi, optimizējot dažādu pārvadājumu veidu izmantošanu.

Tā kā divi mēģinājumi grozīt KPD 1998. un 2017. gadā nebija sekmīgi, šajā priekšlikumā ietvertā pieeja ir būtiski pārstrādāta, jo īpaši ieviešot pilnīgi jaunu pieeju attiecībā uz atbilstības kritērijiem.

Tās sagatavošana ir saskaņota ar citām iniciatīvām, kas attiecas uz intermodālajiem pārvadājumiem, tajā skaitā iniciatīvu par starptautiskās dzelzceļa jaudas labāku pārvaldību, Masu un gabarītu direktīvas grozījumiem attiecībā uz autopārvadājumiem, TEN-T regulas pārskatīšanu, jauno kopīgo ES regulējumu siltumnīcefekta gāzu emisiju uzskaitē transportā un loģistikā (CEEU) un Kravu pārvadājumu elektroniskās informācijas (eFTI) regulas ieviešanu.

Sasniedzamie mērķi

Iniciatīvas mērķis ir veicināt dzelzceļa, tuvsatiksmes kuģošanas un iekšzemes ūdensceļu pārvadājumu īpatsvara palielināšanu kopējos kravu pārvadājumos, lai palīdzētu samazināt gan negatīvās eksternalitātes, gan enerģijas patēriņa līmeni transporta nozarē.

Pārskatīšanas mērķis ir uzlabot pašreizējo atbalstu, attiecinot to uz plašāku pārvadājumu kopumu, pārskatot atbilstības nosacījumus, lai tos labāk saistītu ar politikas mērķiem, un palielinot atbalsta pasākumu izvēli un līmeni.

Tam vajadzētu stimulēt pārvadājumu organizatorus ES arvien vairāk izmantot intermodālos pārvadājumus, veicinot ilgtspējīgāku modālo sastāvu transporta sistēmā un tādējādi palīdzot samazināt tās negatīvo ietekmi. Pārskatīšanas mērķis ir arī uzlabot piekļuvi informācijai par pakalpojumiem un nosacījumiem, ko piedāvā pārkraušanas termināļi.

ES līmeņa rīcības pievienotā vērtība (subsidiaritāte)

KPD veicina intermodālo pārvadājumu apjoma pieaugumu visā ES, izmantojot atbalsta pasākumus, kuru pamatā ir kopīgi atbilstības kritēriji. No politikas un iekšējā tirgus perspektīvas tie ir nepieciešami, lai nodrošinātu, ka KPD piedāvātie ieguvumi ir salīdzināmi piemērojami visā ES, jo 81 % intermodālo pārvadājumu ES ir pārrobežu pārvadājumi.

Lai gan dalībvalstis drīkst tieši atbalstīt intermodālos pārvadājumus saskaņā ar valsts atbalsta noteikumiem, šie atbalsta pasākumi var nebūt vienlīdz pieejami visiem operatoriem, ņemot vērā atšķirīgos atbilstības kritērijus. Tāpēc atsevišķi operatori var iegūt konkurences priekšrocības, kuru ietekme sniedzas pāri attiecīgās valsts robežām. Saskaņoti noteikumi par atbilstību un atbalsta veidi, kas ir saskaņā ar valsts atbalsta noteikumiem, palīdzēs radīt salīdzināmu attieksmi pret operatoriem visā ES un vienkāršot nozaru, dalībvalstu un Komisijas administratīvās procedūras. To nevar panākt ar regulējumu tikai dalībvalstu līmenī.

B. Risinājumi

Risinājumu varianti izvirzīto mērķu sasniegšanai. Vēlamais risinājums (ja ir). Iemesli (ja nav)

Šā ietekmes novērtējuma kontekstā ir novērtēti trīs politikas risinājumi, vienam no kuriem ir trīs apakšrisinājumi. Visi risinājumi piedāvā konstatēto problēmu novēršanas veidus, taču tie atšķiras atkarībā no ES iejaukšanās apmēra.

- **A risinājums** nosaka atbilstību, ko raksturo spēja ietaupīt vismaz 40 % no ārējo izmaksu kopuma (siltumnīcefekta gāzes, gaisa piesārņojums, troksnis, sastrēgumi un negadījumi) salīdzinājumā ar autopārvadājumiem, un mudina dalībvalstis veikt vairāk ekonomiskā atbalsta pasākumu, taču neievieš pienākumu šajā sakarā. Tas neietver nekādus pienākumus nozarei.
- **B risinājums** nosaka dalībvalstīm pienākumu veikt atbalsta pasākumus, vienlaikus atstājot šādu pasākumu izvēli un plānošanu dalībvalstu ziņā. Tas arī mudina dalībvalstis sniegt atbalstu darbības uzsākšanai un ierosina jaunu regulatīvu pasākumu — atbrīvojumu no braukšanas aizlieguma smagajiem kravas transportlīdzekļiem, kas veic pārvadājumus atbilstošo pārvadājumu autoceļu posmos.
- **B1 apakšrisinājums** ierosina atbilstību, ko raksturo siltumnīcefekta gāzu emisiju aiztaupījums (25 %).
- **Savukārt B2a un B2b apakšrisinājumi** ierosina atbilstību, ko raksturo ietaupījums 40 % apmērā no ārējo izmaksu kopuma.

Vienīgā atšķirība starp B2a un B2b risinājumu ir tā, ka B2a risinājums (tāpat kā A, B1 un C risinājums) attiecas uz visiem intermodālajiem pārvadājumiem, savukārt B2b risinājums aptver tikai starptautiskos intermodālos pārvadājumus.

- **C risinājums** paredz atbilstību, ko raksturo plašāka ārējo izmaksu kopuma ietaupījums (40 %), obligāts saskaņots dalībvalstu atbalsts darbībai un atbrīvojums no braukšanas aizlieguma. Visi risinājumi ietver atbilstības pierādījumam noteikto datu prasību pārskatīšanu, eFTI platformu izmantošanas pienākumu operatoriem, kuri izvēlas gūt labumu no atbalsta pasākumiem, un pārredzamības pienākumus termināļu operatoriem.

C risinājums ietver arī intermodāliem pārvadājumiem paredzētas kopīgas datu kopas un datu apmaiņas protokolus.

Visi risinājumi paredz intermodālo pārvadājumu apjoma pieaugumu salīdzinājumā ar pamatscenāriju, lai gan A risinājumā pieaugums ir minimāls. Apjoma pieaugums un no tā izrietošais ārējās ietekmes ietaupījums ir visaugstākais B apakšrisinājumos, savukārt visaugstākās atbalsta izmaksas ir C risinājumā.

Vēlamais politikas risinājums ir B2a.

Dažādu ieinteresēto personu viedokļi. Atbalsts konkrētiem risinājumiem

Apspriešanās ar ieinteresētajām personām ieinteresētās personas kopumā piekrita tam, ka konstatētās problēmas ir svarīgas, kā arī lielā mērā piekrita izvirzītajiem mērķiem. Tās arī sniedza noderīgu informāciju politikas pasākumu un risinājumu noteikšanai.

Vairums ieinteresēto personu atbalstīja tvēruma maiņu, iekļaujot iekšzemes pārvadājumus, un tika norādīts, ka ir svarīgi nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret visām pārvadājumu veidu kombinācijām. Attiecībā uz atbilstību vairums ieinteresēto personu piekrita, ka ir vajadzīgi iedarbīgāki pasākumi, un atbalstīja atbilstību, kuras pamatā ir plašāks eksternalitāšu kopums, nevis tikai siltumnīcefekta gāzu emisiju aizsardzība. Runājot par ietaupāmo summu, nebija vienprātības par apjomu, taču ieinteresēto personu piedāvātais vidējais rādītājs bija aptuveni 33 %.

Ieinteresēto personu nostājas par ekonomiskā atbalsta pasākumiem (proti, par to, vai tiem jābūt pilnībā saskaņotiem, elastīgiem vai atkarīgiem no pasākuma) atšķīrās, lai gan vairums piekrita, ka zināmu atbalstu dalībvalstīs vajadzētu sniegt obligāti. Runājot par regulatīvo atbalstu, vairums ieinteresēto personu atbalstīja pašreizējo regulatīvo pasākumu saglabāšanu, jo īpaši to pasākumu, kas skar aizliegumu attiecībā uz kvotām un ārvalstu autopārvadātāju izmantošanu pārvadājumiem starptautisko pārvadājumu autoceļu posmos tādā pašā veidā, kā atļauts starptautisko autopārvadājumu gadījumā.

Visbeidzot, ieinteresētās personas uzskatīja, ka labāka sadarbība starp transporta veidiem un pārkraušanas terminālos varētu uzlabot pārvadājumu organizāciju, un tika pausts stingrs atbalsts labākai informācijas pieejamībai par termināliem.

C. Vēlamā risinājuma ietekme

Ieguvumi no vēlamā risinājuma (ja tāda nav, tad no galvenajiem risinājumiem)

Salīdzinājumā ar pamatscenāriju tiešie ieguvumi, kas visi izteikti kā pašreizējā vērtība 2025.–2050. gadā, ietver:

- kopējo ārējo izmaksu samazinājumu par 15,3 miljardiem EUR, ko sekmē ilgtspējīgāku transporta veidu plašāka izmantošana intermodālo pārvadājumu ietvaros,
- uzņēmumu administratīvo izmaksu ietaupījumus 4,3 miljardu EUR apmērā, ko sekmē atbilstības pierādījumu noteikto datu prasību pārskatīšana apvienojumā ar *eFTI* platformu obligātu izmantošanu izpildes panākšanas vajadzībām,
- publisko iestāžu administratīvo izmaksu samazinājumu par 2,3 miljoniem EUR, ko sekmē arī *eFTI* platformu izmantošana.

Kopējie ieguvumi no vēlamā politikas risinājuma lēsti 19,6 miljardu EUR apmērā.

Vēlamā risinājuma (ja tāda nav, tad galveno risinājumu) izmaksas

Papildus pamatscenārija izmaksām vēlamā politikas risinājuma izmaksas tiek lēstas 7,5 miljardu EUR apmērā un izteiktas kā pašreizējā vērtība laikposmā no 2025. gada līdz 2050. gadam.

Vēlamā politikas risinājuma papildu izmaksas varētu apvienot trīs grupās.

- Lielāko daļu izmaksu segtu **dalībvalstu valdības**, kas izvēlas sniegt papildu atbalstu pārvadājumiem, kurš lēsts 7,5 miljardu EUR apmērā.
- Mazākas izmaksas gaidāmas arī **uzņēmumiem** — termināļu operatori par pārredzamības prasību izpildi, *eFTI* platformu nodrošinātājiem par platformu atjaunināšanu un pārvadājumu organizatoriem par *eFTI* platformu izmantošanu. Šīs izmaksas lēstas 6,9 miljonu EUR apmērā.
- **Eiropas Komisijai** radīsies izmaksas par papildu pētījumu, kurā tiks novērtēts, vai ir jāizveido termināļu kategoriju satvars, un par regulāriem (ik pēc 5 gadiem veicamiem) ES intermodālo pārvadājumu tirgus pētījumiem; šīs izmaksas laikposmā no 2025. gada līdz 2050. gadam sasniegs 2 miljonus EUR.

Ietekme uz MVU un konkurētspēju

Paredzams, ka vēlamais politikas risinājums mazinās šķēršļus, kas maziem un vidējiem uzņēmumiem traucē plašāk izmantot intermodālos pārvadājumus, šādā nolūkā padarot tos cenas ziņā pieejamākus, kā arī vienkāršojot atbilstības pierādījumu un uzlabojot pieejamo informāciju par termināļu izvēli. Ieguvēji būs visi operatori, kas nodarbojas ar intermodālajiem pārvadājumiem, kā arī kravu nosūtītāji.

Tādējādi paredzams, ka iniciatīvai būs pozitīva ietekme uz MVU.

Būtiska ietekme uz valstu budžetiem un pārvaldes iestādēm
Atkarībā no dalībvalstu izraudzītajiem atbalsta pasākumiem vēlamais risinājums var būtiski ietekmēt valstu budžetu. Ietekme uz budžetu ir tiešā korelācijā ar atbalstīto intermodālo pārvadājumu apjomu. Salīdzinājumā ar pamatscenāriju ietekme uz valstu budžetiem — kas izteikta kā pašreizējā vērtība 2025.–2050. gadā — tiek lēsta 7,5 miljardu EUR apmērā.
Cita paredzama būtiska ietekme
Nav.
Proporcionalitāte
Vēlamais risinājums ietver dalībvalstu pienākumu nodrošināt atbalstu noteiktiem pārvadājumu veidiem, kurš var izpausties kā valsts atbalsts atbilstīgi valsts atbalsta noteikumiem. Tiek novērtēts, vai tas nepārsniedz to, kas nepieciešams mērķa sasniegšanai. Lai gan vēlamais risinājums pilnībā nenovērš konkurētspējas atšķirības starp intermodālajiem pārvadājumiem un autopārvadājumiem, jo daudzi darbības jautājumi izriet no nozares tiesību aktiem un tiks risināti ar attiecīgām modālajām iniciatīvām, tiek lēsts, ka šī iejaukšanās ļaus sasniegt intermodālo pārvadājumu apjoma 5,3 % pieaugumu līdz 2030. gadam un 6,6 % pieaugumu līdz 2050. gadam salīdzinājumā ar pamatscenāriju. Rezultātā salīdzinājumā ar pamatscenāriju ārējo izmaksu ietaupījumi ir 15,3 miljardi EUR, kas izteikti kā pašreizējā vērtība 2025.–2050. gadā, un tas nozīmē, ka katri 49 atbalsta centi radītu 1 EUR vērtu ārējo izmaksu ietaupījumu.
D. Turpmākie pasākumi
Politikas pārskatīšanas termiņš
Politika tiks pārskatīta pēc 10 gadiem, proti, pēc tam, kad direktīva pilnībā tiks piemērota valstu tiesību aktos Šis termiņš ir ierosināts, lai ņemtu vērā, ka atbalsta pasākumiem būs vajadzīgs laiks, lai tie iegūtu spēku un radītu ietekmi. Pēc priekšlikuma pieņemšanas tirgus attīstības izvērtējums tiek veikts ik pēc 5 gadiem.