



Consiliul
Uniunii Europene

Bruxelles, 8 noiembrie 2023
(OR. en)

15200/23
ADD 3

**Dosar interinstituțional:
2023/0396 (COD)**

**TRANS 488
CODEC 2083
IA 294**

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	7 noiembrie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2023) 352 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI care însoțește documentul Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI de modificare a Directivei 92/106/CEE a Consiliului în ceea ce privește un cadru de sprijin pentru transportul intermodal de mărfuri și a Regulamentului (UE) 2020/1056 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește calcularea economiilor de costuri externe și generarea de date agregate

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2023) 352 final.

Anexă: SWD(2023) 352 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.11.2023
SWD(2023) 352 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI
de modificare a Directivei 92/106/CEE a Consiliului în ceea ce privește un cadru de
sprijin pentru transportul intermodal de mărfuri și a Regulamentului (UE) 2020/1056 al
Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește calcularea economiilor de
costuri externe și generarea de date agregate

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

A. Necesitatea de a acționa

Care este problema și de ce este o problemă la nivelul UE?

Transporturile au costuri externe semnificative pentru societate. Marea majoritate a acestor costuri externe sunt cauzate de sectorul rutier, care domină piața transportului de mărfuri pe uscat. Legislația UE în domeniul transporturilor, al energiei și al mediului a abordat și va continua să abordeze externalitățile negative, punând accentul pe reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 55 % (comparativ cu nivelurile din 1990) până în 2030, astfel cum se prevede în Legea europeană a climei.

În acest sens, una dintre măsuri, prezentată în Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă din 2020 a Comisiei, constă în restructurarea cadrului existent al transportului intermodal, pentru crearea unor operațiuni de transport de marfă verzi în Europa. Transportul intermodal înseamnă utilizarea pe segmentul principal al operațiunii de transport a opțiunilor mai puțin poluante reprezentate de transportul feroviar și naval, în timp ce transportul rutier al mărfurilor este rezervat pentru aducerea la și de la terminalul de transbordare a containerelor transportate și a celorlalte unități de încărcare închise.

Utilizatorii – și anume întreprinderile care au nevoie de transportarea mărfurilor lor – iau decizii pe o piață extrem de competitivă. Cu toate acestea, în condițiile actuale de piață, transportul intermodal este adesea necompetitiv din punctul de vedere al costurilor față de transportul exclusiv rutier, deși combină îmbunătățirea performanței de mediu și a eficienței energetice a transportului nerutier cu accesibilitatea și flexibilitatea transportului rutier.

Acest lucru este cauzat în parte de lacunele în materie de performanță în ceea ce privește exploatarea modurilor de transport nerutiere, care trebuie remediate prin legislația fiecărui sector și prin depunerea de eforturi de către industrie. Un alt motiv este însă și acela că costurile externe ale transportului rutier nu sunt complet internalizate, cu alte cuvinte impactul negativ al transportului rutier asupra societății în general nu se reflectă în prețul acestui tip de transport, precum și acela că transportul intermodal presupune costuri și dezavantaje suplimentare (timp și costuri de transbordare și mai puține opțiuni de conectare – atât în ceea ce privește momentul, cât și destinația).

Prin urmare, pe distanțele medii și lungi, unde transportul intermodal ar putea fi o alternativă viabilă, domină în continuare transportul exclusiv rutier. În plus, unele ineficiențe ale transportului intermodal, legate de schimbul de informații și de terminalele de transbordare, împiedică buna funcționare a întregului lanț de transport intermodal. Astfel, pentru a accelera adoptarea transportului intermodal, este necesar să se intervină pentru a promova utilizarea acestuia.

Directiva privind transportul combinat (DTC) a fost adoptată în 1975. Ultima sa revizuire a avut loc în 1992 cu scopul de a aborda problemele din ce în ce mai mari legate de congestionarea traficului rutier, de preocupările legate de mediu și de siguranța rutieră. Directiva prevede un regim avantajos pentru operațiunile intermodale eligibile denumite „transporturi combinate”. Totuși, directiva existentă nu este pe deplin eficace, iar unele dintre dispozițiile sale sunt perimate. Este necesară o revizuire pentru a îndeplini obiectivul de politică referitor la reducerea impactului negativ, prin utilizarea optimizată a diferitelor moduri de transport.

Întrucât cele două încercări de modificare a DTC din 1998 și 2017 nu au fost încununate de succes, abordarea din prezenta propunere a fost restructurată substanțial, în special prin introducerea unei abordări complet noi în ceea ce privește criteriile de eligibilitate.

Pregătirea sa a fost coordonată cu alte inițiative relevante pentru transportul intermodal, și anume inițiativa pentru o mai bună gestionare a capacității feroviare internaționale, modificarea Directivei privind greutatea și dimensiunile în ceea ce privește transportul rutier, revizuirea Regulamentului TEN-T, noul cadru comun al UE pentru contabilizarea emisiilor de gaze cu efect de seră în transporturi și logistică (CEEU) și punerea în aplicare a Regulamentului privind informațiile electronice referitoare la transportul de mărfuri (eFTI).

Care este rezultatul urmărit?

Obiectivul inițiativei este de a facilita creșterea ponderii transportului feroviar, a transportului maritim pe distanțe scurte și a transportului pe căile navigabile interioare în totalul transportului de mărfuri, pentru a contribui la reducerea atât a externalităților negative, cât și a nivelurilor consumului de

energie în sectorul transporturilor.

Revizuirea vizează îmbunătățirea sprijinului existent prin extinderea acestuia la un ansamblu mai larg de operațiuni, prin revizuirea condițiilor de eligibilitate astfel încât să fie mai bine corelate cu obiectivele de politică și prin creșterea varietății și a nivelului măsurilor de sprijin.

Acest lucru ar trebui să impulsioneze organizatorii de transporturi din UE să utilizeze din ce în ce mai mult transportul intermodal, promovând o compoziție modală mai durabilă în sistemul de transport și contribuind astfel la reducerea impactului negativ al acestuia. Un alt obiectiv constă în îmbunătățirea accesului la informații cu privire la serviciile și condițiile oferite de terminalele de transbordare.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?

DTC promovează adoptarea transportului intermodal în întreaga UE prin măsuri de sprijin bazate pe criterii de eligibilitate comune. Din perspectiva politicii și a pieței interne, acestea sunt necesare pentru a asigura faptul că beneficiile prevăzute în DTC sunt aplicabile într-un mod comparabil în întreaga UE, având în vedere că 81 % din operațiunile de transport intermodal din UE sunt operațiuni transfrontaliere.

Deși statele membre sunt libere să sprijine operațiunile intermodale direct în temeiul normelor privind ajutoarele de stat, măsurile de sprijin respective ar putea să nu fie accesibile în mod egal tuturor operatorilor, având în vedere că se utilizează criterii de eligibilitate diferite. Prin urmare, unii operatori pot obține un avantaj competitiv cu efecte dincolo de frontierele naționale. Normele armonizate privind eligibilitatea și tipurile de sprijin, care sunt în conformitate cu normele privind ajutoarele de stat, vor contribui la crearea unui tratament comparabil pentru operatorii din întreaga UE și la simplificarea procedurilor administrative pentru industrie, pentru statele membre și pentru Comisie. Acest lucru nu poate fi realizat prin reglementare exclusiv la nivelul statelor membre.

B. Soluții

Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce?

În contextul prezentei evaluări a impactului au fost evaluate trei opțiuni de politică, dintre care una are trei subopțiuni. Toate opțiunile propun soluții la problemele identificate, dar variază în ceea ce privește amploarea intervenției UE.

- **Opțiunea A** stabilește eligibilitatea prin capacitatea de a economisi cel puțin 40 % dintr-un ansamblu de costuri externe (gaze cu efect de seră, poluare atmosferică, zgomot, congestionare și accidente) în comparație cu operațiunile exclusiv rutiere și încurajează statele membre să adopte mai multe măsuri de sprijin economic, dar nu introduce o obligație în acest sens. Această opțiune nu prevede nicio obligație pentru industrie.
- **Opțiunea B** stabilește obligația statelor membre de a lua măsuri de sprijin, lăsând în același timp la latitudinea statelor membre alegerea și conceperea măsurilor respective. De asemenea, ea încurajează statele membre să ofere ajutor inițial și propune o nouă măsură de reglementare – o derogare de la interdicția de circulație pentru vehiculele grele de marfă care rulează pe segmentele rutiere ale operațiunilor eligibile.
- **Subopțiunea B1** propune ca eligibilitatea să fie determinată pe baza reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră (25 %)
- **Subopțiunile B2a și B2b** propun ca eligibilitatea să fie determinată pe baza economisirii a 40 % dintr-un ansamblu de costuri externe.

Singura diferență dintre B2a și B2b este că subopțiunea B2a (la fel ca opțiunile A, B1 și C) vizează toate operațiunile intermodale, în timp ce subopțiunea B2b vizează doar operațiunile intermodale internaționale.

- **Opțiunea C** prevede determinarea eligibilității pe baza realizării de economii la nivelul setului mai amplu de costuri externe (40 %), sprijin operațional armonizat obligatoriu din partea statelor membre și exceptarea de la interdicțiile de circulație. Toate opțiunile implică revizuirea

cerințelor privind datele utilizate pentru a face dovada eligibilității, precum și utilizarea obligatorie a platformelor eFTI de către operatorii care aleg să beneficieze de măsurile de sprijin și obligații de transparență impuse operatorilor de terminale. De asemenea, opțiunea C prevede seturi de date comune și protocoale comune de schimb de date pentru operațiunile intermodale. Toate opțiunile prevăd o creștere a gradului de utilizare a transportului intermodal în raport cu scenariul de referință, deși creșterea este minimă în cazul opțiunii A. Cel mai mare grad de adoptare și cele mai mari economii realizate la nivelul costurilor externe se regăsesc în cazul subopțiunilor B, în timp ce opțiunea C prezintă cele mai ridicate costuri ale sprijinului. Opțiunea de politică preferată identificată este B2a.
Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni? În cadrul consultării părților interesate, acestea au fost în general de acord cu relevanța problemelor identificate, fiind în mare măsură de acord cu obiectivele. În plus, părțile interesate au furnizat informații utile pentru definirea măsurilor și a opțiunilor de politică. Majoritatea părților interesate au susținut modificarea domeniului de aplicare pentru a include operațiunile interne și s-a subliniat că este important să se asigure faptul că toate combinațiile modale sunt tratate în mod egal. În ceea ce privește eligibilitatea, marea majoritate a părților interesate au fost de acord că sunt necesare măsuri mai eficace și s-au exprimat în favoarea unei eligibilități bazate pe un ansamblu mai larg de externalități, nu doar pe reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. În ceea ce privește nivelul sumei care ar trebui economisită, nu a existat un consens, dar media propusă de părțile interesate a fost de aproximativ 33 %. În ceea ce privește măsurile de sprijin economic, părțile interesate au avut poziții divergente între armonizare deplină, flexibilitate și „în funcție de măsură”, însă majoritatea au fost de acord că statele membre ar trebui să acorde obligatoriu un anumit sprijin. În ceea ce privește sprijinul în materie de reglementare, majoritatea părților interesate au susținut menținerea măsurilor de reglementare actuale, în special în ceea ce privește interzicerea cotelor și utilizarea transportatorilor rutieri nerezidenți pentru segmentele rutiere ale operațiunilor internaționale, la fel ca în cazul transportului internațional exclusiv rutier. În sfârșit, părțile interesate au considerat că o mai bună interoperabilitate între modurile de transport și în cadrul terminalelor de transbordare ar putea îmbunătăți organizarea operațiunilor și a existat o susținere puternică pentru o mai bună disponibilitate a informațiilor privind terminalele.
C. Impactul opțiunii preferate
Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)? Beneficiile directe, toate exprimate ca valoare actualizată în perioada 2025-2050, în raport cu scenariul de referință, includ: - o reducere cu 15,3 miliarde EUR a costurilor externe totale ca urmare a utilizării sporite a modurilor de transport mai durabile ca parte a transportului intermodal; - economii de costuri administrative pentru întreprinderi de 4,3 miliarde EUR, ca urmare a revizuirii cerințelor în materie de date pentru dovedirea eligibilității combinată cu utilizarea obligatorie a platformelor eFTI în scopul asigurării respectării normelor; - o reducere cu 2,3 milioane EUR a costurilor administrative pentru autoritățile publice, determinată tot de utilizarea platformelor eFTI. Beneficiile totale ale opțiunii de politică preferate au fost estimate la 19,6 miliarde EUR.
Care sunt costurile aferente opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?
Costurile opțiunii de politică preferate sunt estimate la 7,5 milioane EUR în plus față de scenariul de

referință, exprimate ca valoare actualizată pentru perioada 2025-2050.

Costurile suplimentare ale opțiunii de politică preferate ar urma să fie suportate de trei grupuri:

- marea majoritate a costurilor ar urma să fie suportate de **guvernele statelor membre** care aleg să ofere sprijin suplimentar pentru operațiuni, estimate la 7,5 miliarde EUR;
- se preconizează că vor exista unele costuri mai mici și pentru **întreprinderi** – pentru respectarea cerințelor de transparență în cazul operatorilor de terminale, pentru actualizarea platformelor în cazul furnizorilor de platforme eFTI și pentru utilizarea platformelor eFTI în cazul organizatorilor de operațiuni. Aceste costuri sunt estimate la 6,9 milioane EUR;
- **Comisia Europeană** va suporta costurile unui studiu suplimentar care va evalua dacă este necesară instituirea unui cadru de clasificare a terminalelor și costurile unor studii periodice (din cinci în cinci ani) privind piața intermodală a UE, în cuantum de 2 milioane EUR în perioada 2025-2050.

Care sunt efectele asupra IMM-urilor și asupra competitivității?

Se preconizează că opțiunea de politică preferată va reduce barierele care împiedică întreprinderile mici și mijlocii să utilizeze transportul intermodal, făcându-l mai accesibil ca preț, precum și simplificând modul de dovedire a eligibilității și îmbunătățind informațiile disponibile cu privire la terminale. Vor avea de câștigat toți operatorii implicați în transportul intermodal, precum și expeditorii de mărfuri.

Prin urmare, se preconizează că inițiativa va avea un impact pozitiv asupra IMM-urilor.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?

Opțiunea preferată poate genera efecte semnificative asupra bugetelor naționale, în funcție de măsurile de sprijin alese de statele membre. Impactul bugetar este direct corelat cu volumul operațiunilor intermodale sprijinite.

Impactul asupra bugetelor naționale este estimat la 7,5 miliarde EUR față de scenariul de referință, exprimat ca valoare actualizată în perioada 2025-2050.

Vor exista alte efecte semnificative?

Nu

Proportionalitate

Opțiunea preferată include obligația statelor membre de a asigura sprijin pentru anumite tipuri de operațiuni de transport, acesta putând lua forma unor ajutoare de stat în conformitate cu normele privind ajutoarele de stat. Se estimează că acest lucru nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului.

Deși opțiunea preferată nu elimină în totalitate decalajul de competitivitate dintre transportul intermodal și transportul exclusiv rutier, întrucât multe probleme de natură operațională decurg din legislația sectorială și vor fi abordate prin inițiative legate de modurile de transport respective, se estimează că această intervenție va duce la o creștere de 5,3 % a utilizării transportului intermodal în comparație cu scenariul de referință până în 2030 și la o creștere de 6,6 % până în 2050. Economii rezultate în ceea ce privește costurile externe sunt de 15,3 miliarde EUR față de scenariul de referință, exprimate ca valoare actualizată în perioada 2025-2050, ceea ce înseamnă că fiecare 49 de cenți acordați ca sprijin ar urma să genereze economii în valoare de 1 EUR în ceea ce privește costurile externe.

D. Acțiuni ulterioare

Când va fi reexaminată politica?

Politica va fi reexaminată după 10 ani, după aplicarea integrală a directivei în legislațiile naționale.

Acest interval este propus ținând cont de faptul că măsurile de sprijin vor necesita timp pentru a fi puse în practică și a produce efecte. După adoptarea propunerii, se efectuează o evaluare a evoluțiilor pieței din cinci în cinci ani.

