



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 8 november 2023
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2023/0396 (COD)**

**15200/23
ADD 3**

**TRANS 488
CODEC 2083
IA 294**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	7 november 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2023) 352 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av rådets direktiv 92/106/EEG vad gäller en ram till stöd för intermodal transport av gods och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1056 vad gäller beräkning av externa kostnadsbesparingar och generering av aggregerade uppgifter

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2023) 352 final.

Bilaga: SWD(2023) 352 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.11.2023
SWD(2023) 352 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

[\[...\]](#)

Följedokument till

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av rådets direktiv 92/106/EEG vad gäller en ram till stöd för intermodal transport av gods och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1056 vad gäller beräkning av externa kostnadsbesparingar och generering av aggregerade uppgifter

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

A. Behov av åtgärder

Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?

Transporter ger upphov till betydande externa kostnader för samhället. Den största delen av dessa externa kostnader orsakas av vägsektorn, som dominerar marknaden för godstransporter på inre vattenvägar. EU:s transport-, energi- och miljölagstiftning har och kommer att fortsätta att inriktas på de negativa externa effekterna, med fokus på att minska utsläppen av växthusgaser med 55 % (jämfört med 1990 års nivåer) senast 2030, i enlighet med den europeiska klimatlagen.

En av de åtgärder i detta avseende som föreslås i kommissionens strategi för hållbar och smart mobilitet 2020 är att modernisera den befintliga ramen för intermodala transporter för att uppnå miljöanpassning av lastverksamheten i Europa. Intermodal transport innebär att mindre förorenande järnvägs- och sjötransporter används för huvuddelen av transporten och vägtransporter för att transportera containrar och andra slutna lastenheter till och från omlastningsterminalen.

Användare – det vill säga företag som behöver transportera sina varor – fattar sina beslut på en mycket konkurrensutsatt marknad. Under de nuvarande marknadsförhållandena är intermodala transporter dock ofta inte kostnadskonkurrenskraftiga med transporter enbart på väg, även om de kombinerar bättre miljöprestanda och energieffektivitet för transporter utanför vägtransportsektorn med vägtransporternas tillgänglighet och flexibilitet.

Detta beror delvis på brister i prestanda när det gäller transport med icke vägburna transportslag som måste åtgärdas genom respektive sektorslagstiftning och branschinsatser. Det beror dock också på att de externa kostnaderna för vägtransporter inte är helt internaliserade, dvs. att vägtransporternas negativa inverkan på samhället i stort inte återspeglas i priset på vägtransporter, och på att intermodala transporter medför merkostnader och nackdelar (tid och kostnader för omlastning och färre anslutningsmöjligheter när det gäller både tidpunkt och destination).

På medellånga sträckor, där intermodala transporter kan vara ett genomförbart alternativ, dominerar därför fortfarande transport enbart på väg. Dessutom hindrar viss ineffektivitet i den intermodala transporten när det gäller informationsutbyte och omlastningsterminaler att hela den intermodala transportkedjan fungerar smidigt. För att påskynda och tidigarelägga användningen av intermodala transporter krävs därför insatser för att främja användningen av dem.

Direktivet om kombinerade transporter (*direktivet*) antogs 1975. Det reviderades senast 1992 för att ta itu med de ökande problemen med trafikstockningar, miljöhänsyn och trafiksäkerhet. Det är ett gynnsamt system för stödberättigande intermodala transporter som kallas kombinerade transporter. Det befintliga direktivet är dock inte helt effektivt och vissa av dess bestämmelser är föråldrade. Det krävs en revidering för att uppnå det politiska målet att minska de negativa effekterna genom optimerad användning av olika transportslag.

Eftersom två försök att ändra direktivet 1998 och 2017 inte var framgångsrika har strategin i detta förslag omarbetats avsevärt, särskilt genom att införa en helt ny strategi för behörighetskriterier.

Förberedelserna har samordnats med andra initiativ som är relevanta för intermodala transporter, däribland initiativet för bättre förvaltning av internationell järnvägskapacitet, ändringen av direktivet om vikter och dimensioner för vägtransporter, revideringen av TEN-T-förordningen, den nya gemensamma EU-ramen för redovisning av växthusgasutsläpp inom transport och logistik och genomförandet av förordningen om elektronisk godstransportinformation (eFTI).

Vad vill man uppnå?

Syftet med initiativet är att underlätta en ökning av andelen järnvägstransporter, närsjöfart och inre vattenvägar i den totala godstransporten, för att bidra till att minska både de negativa externa effekterna och energiförbrukningen inom transportsektorn.

Revideringen syftar till att förbättra det befintliga stödet genom att utvidga det till en bredare uppsättning transporter, genom att se över villkoren för stödberättigande för att bättre koppla dem till de politiska målen och genom att öka urvalet av och nivån på stödåtgärder.

Detta bör ge transportorganisatörer i EU incitament att i ökad utsträckning använda intermodala transporter, främja en mer hållbar trafiksammansättning i transportsystemet och följaktligen bidra till att minska dess negativa effekter. Det syftar också till att förbättra tillgången till information om de tjänster och villkor som erbjuds av omlastningsterminaler.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritetsprincipen)?

Direktivet främjar användningen av intermodala transporter i hela EU genom stödåtgärder som bygger på gemensamma kriterier för stödberättigande. Ur ett politiskt och inretningsperspektiv behövs dessa för att säkerställa att de fördelar som anges i direktivet tillämpas på ett jämförbart sätt i hela EU, eftersom 81 % av de intermodala transporterna i EU är gränsöverskridande.

Medlemsstaterna kan visserligen stödja intermodala transporter direkt enligt reglerna för statligt stöd, men dessa stödåtgärder är kanske inte lika tillgängliga för alla operatörer på grund av de olika kriterier för stödberättigande som används. Vissa operatörer kan därför få en konkurrensfördel med effekter utanför sina nationella gränser. Harmoniserade regler för stödberättigande och typer av stöd, som är förenliga med reglerna för statligt stöd, kommer att bidra till att skapa en jämförbar behandling av operatörer i hela EU och förenkla de administrativa förfarandena för industrin, medlemsstaterna och kommissionen. Detta kan inte uppnås genom lagstiftning enbart på medlemsstatsnivå.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det ett rekommenderat alternativ? Om inte, varför?

Tre alternativ har bedömts i samband med denna konsekvensbedömning, och ett av dem har tre delalternativ. Alla alternativ föreslår lösningar på de identifierade problemen men varierar i fråga om omfattningen av EU:s insatser.

- I **alternativ A** fastställs stödberättigande genom förmågan att spara minst 40 % av en uppsättning externa kostnader (växthusgaser, luftföroreningar, buller, trafikstockningar och olyckor) jämfört med trafik enbart på väg, och medlemsstaterna uppmuntras att vidta fler ekonomiska stödåtgärder men ingen skyldighet införs i detta syfte. Det omfattar inte några skyldigheter för industrin.
- I **alternativ B** fastställs en skyldighet för medlemsstaterna att vidta stödåtgärder, samtidigt som medlemsstaterna får välja och utforma sådana åtgärder. Det uppmuntrar också medlemsstaterna att ge etableringsstöd och föreslår en ny lagstiftningsåtgärd – ett undantag från körförbudet för tunga nyttofordon som utför de stödberättigande transporternas körsträcka.
- **Delalternativ B1** föreslår stödberättigande genom minskade växthusgasutsläpp (25 %).
- **Delalternativen B2a och B2b** föreslår stödberättigande genom att spara 40 % av en uppsättning externa kostnader.

Den enda skillnaden mellan B2a och B2b är att B2a (liksom alternativ A, B1 och C) omfattar all intermodal transport, medan B2b endast omfattar internationell intermodal transport.

- **Alternativ C** föreslår stödberättigande genom att spara den bredare uppsättningen externa kostnader (40 %), obligatoriskt harmoniserat operativt stöd från medlemsstaterna och undantaget från körförbud. Alla alternativ omfattar en revidering av uppgiftskraven för bevis på stödberättigande och obligatorisk användning av eFTI-plattformar för operatörer som väljer att dra nytta av stödåtgärderna och transparenskriterierna för terminaloperatörer.

Alternativ C omfattar också gemensamma protokoll för dataset och datautbyte för intermodal transport.

Alla alternativ innebär en ökning av användningen av intermodala transporter i förhållande till utgångsscenarioet, även om ökningen för alternativ A är minimal. Användningen och den resulterande minskningen av externa effekter är högst i delalternativen inom alternativ B, medan kostnaderna för stödet är högst i alternativ C.

Det rekommenderade alternativet är B2a.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

I samrådet med berörda parter enades berörda parter i allmänhet om de identifierade problemen relevans, eftersom de i stor utsträckning samtyckte till målen. De gav också användbara bidrag för att fastställa politiska åtgärder och alternativ.

De flesta berörda parter stödde ändringen av tillämpningsområdet till att omfatta inhemska transporter

och det påpekades att det är viktigt att säkerställa att alla kombinationer av transportslag behandlas lika. När det gäller stödberättigande var en stor majoritet av de berörda parterna överens om att det behövs effektivare åtgärder, och de stödde stödberättigande på grundval av en bredare uppsättning externa effekter jämfört med minskade växthusgasutsläpp. För det belopp som skulle sparas fanns det inget samförstånd på nivån, men det genomsnitt som föreslogs av berörda parter var omkring 33 %.

När det gäller ekonomiska stödåtgärder skilde sig de berörda parternas ståndpunkter mellan fullständigt harmoniserade, flexibla eller beroende på åtgärden, medan majoriteten enades om att tillhandahållande av visst stöd bör vara obligatoriskt för medlemsstaterna. När det gäller regleringsstöd stödde de flesta berörda parter att de nuvarande regleringsåtgärderna skulle bibehållas, särskilt när det gäller kvotförbudet och användningen av utländska transportörer för vägsträckor i internationell trafik, på samma sätt som tillåts för internationella transporter enbart på väg.

Slutligen ansåg berörda parter att bättre interoperabilitet mellan transportslagen och i omlastningsterminaler skulle kunna förbättra organisationen av transporter och att det fanns ett starkt stöd för bättre information om terminaler.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges nyttan med de huvudsakliga alternativen)?

Direkta fördelar, alla uttryckta som nuvärde under perioden 2025–2050, i förhållande till utgångsscenarioet, omfattar följande:

- En minskning av de totala externa kostnaderna med 15,3 miljarder euro, på grund av ökad användning av mer hållbara transportslag som en del av intermodala transporter.
- Administrativa kostnadsbesparingar för företag på 4,3 miljarder euro, som drivs av revideringen av uppgiftskraven för bevis på stödberättigande i kombination med obligatorisk användning av eFTI-plattformar för verkställighetsändamål.
- En minskning av de administrativa kostnaderna med 2,3 miljoner euro för offentliga myndigheter, även detta på grund av användningen av eFTI-plattformar.

De totala fördelarna med det rekommenderade alternativet uppskattades till 19,6 miljarder euro.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om det finns ett sådant alternativ, annars anges kostnaderna för de huvudsakliga alternativen)?

Kostnaderna för det rekommenderade alternativet uppskattas till 7,5 miljarder euro utöver utgångsscenarioet, uttryckt som nuvärde under perioden 2025–2050.

De extra kostnaderna för det rekommenderade alternativet skulle falla på tre grupper:

- Den stora merparten av kostnaderna skulle hamna på **medlemsstaternas regeringar**, som väljer att ge ytterligare stöd till transporter, uppskattat till 7,5 miljarder euro.
- Vissa lägre kostnader förväntas också för **företag** – för terminaloperatörer för efterlevnad av kraven på transparens, för leverantörer av eFTI-plattformar för uppdatering av plattformar och för transportorganisatörer för användning av eFTI-plattformar. Dessa kostnader beräknas uppgå till 6,9 miljoner euro.
- **Europeiska kommissionen** kommer att ådra sig kostnader för en ytterligare studie för att bedöma om det behövs en ram för terminalkategorier och för regelbundna studier (vart femte år) av EU:s marknad för intermodal transport, uppgående till 2 miljoner euro under perioden 2025 till 2050.

Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften?

Det rekommenderade alternativet förväntas minska hindren för små och medelstora företag att utnyttja intermodala transporter genom att göra dem mer överkomliga och förenkla bevisen för berättigande och förbättra den tillgängliga informationen om terminalval. Alla operatörer som bedriver intermodala transporter samt avsändare av varor kommer att gynnas.

Initiativet förväntas ha en övergripande positiv inverkan på små och medelstora företag.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?
Det rekommenderade alternativet kan få betydande konsekvenser för de nationella budgetarna beroende på de stödåtgärder som medlemsstaterna har valt. Budgetkonsekvenserna står i direkt samband med volymen intermodala transporter som får stöd. Effekterna på de nationella budgetarna uppskattas till 7,5 miljarder euro i förhållande till utgångsscenariot, uttryckt som nuvärde under 2025–2050.
Uppstår andra betydande konsekvenser?
Antal
Proportionalitetsprincipen
Det rekommenderade alternativet omfattar en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa stöd, som kan ges i form av statligt stöd i enlighet med reglerna för statligt stöd, till vissa typer av transporter. Det bedöms att detta inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet. Även om det rekommenderade alternativet inte helt eliminerar skillnaden i konkurrenskraft mellan intermodala transporter och transporter enbart på väg, eftersom många operativa frågor härrör från sektorslagstiftning och kommer att hanteras genom initiativ för respektive transportslag, beräknas denna insats leda till en ökning på 5,3 % av utnyttjandet av intermodala transporter jämfört med utgångsscenariot fram till 2030 och 6,6 % fram till 2050. De resulterande besparingarna i externa kostnader uppgår till 15,3 miljarder euro i förhållande till utgångsscenariot, uttryckt som nuvärde under 2025–2050, vilket innebär att varje 49 cent i stöd skulle generera besparingar i externa kostnader till ett värde av 1 euro.
D. Uppföljning
När kommer åtgärderna att ses över?
Politiken kommer att ses över efter tio år, efter det att direktivet har tillämpats fullt ut i nationell lagstiftning. Denna tidsram föreslås för att ta hänsyn till att stödåtgärderna kommer att behöva tid för att träda i kraft och generera effekter. En utvärdering av marknadsutvecklingen görs vart femte år efter antagandet av förslaget.