

Брюксел, 8.11.2017г.
SWD(2017) 363 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета

за изменение на Директива 92/106/ЕИО относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки

{COM(2017) 648 final} - {SWD(2017) 362 final}

Обобщение
Оценка на въздействието от изменението на Директива 92/106/ЕИО относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той е проблем на равнището на ЕС?
Интермодалният транспорт не навлезе в достатъчна степен в Европа, за да се изпълни целта за преминаването към други видове транспорт, определена в Бялата книга от 2011 г., въпреки приноса в това отношение на Директивата за комбинирания транспорт. Това се дължи на: А) липса на инвестиции в интермодална инфраструктура и най-вече в терминали за претоварване и Б) недостатъци в Директивата за комбинирания транспорт, установени в оценката по REFIT: 1) неефективно изпълнение на Директивата поради сложни и ограничени критерии за допустимост и липса на условия за ефективно правоприлагане; 2) неефективна и недостатъчна икономическа подкрепа: ограничен обхват на мерките за подкрепа, недостатъчна икономическа подкрепа, ограничен мониторинг и липса на механизъм за преглед. Тези проблеми засягат всички субекти във веригата на международния товарен превоз, като изпращачи, спедитори, национални органи, участващи в прилагането на условията за комбинирания транспорт и др. Също така тези проблеми подкопават ефективното изпълнение на мерките за подкрепа. Ако не се предприемат мерки, интермодалният транспорт ще остане по-слабо конкурентоспособен в сравнение с автомобилния превоз и целта за преминаването към други видове транспорт за 2030 г., определена в Бялата книга от 2011 г., няма да се изпълни, което ще доведе до постоянни вторични ефекти.
Какви цели се преследват?
С инициативата се цели да се увеличи ефективността на Директивата за комбинирания транспорт (сложно определение, ограничени стимули и неактуални разпоредби) и да се подобрят съществуващите отчасти неефективни мерки за подкрепа, които трябва да решат регулаторните недостатъци и неефективността на пазара с оглед на по-широкото навлизане на интермодалния транспорт (преминаване към други видове транспорт). По-конкретно, недостатъците на Директивата са свързани с определението на комбинирания транспорт, ограниченията на данъчните стимули и неактуалните разпоредби във връзка с транспортните документи. Трите основни специфични цели са: 1) внасяне на яснота в определението на условията за допустимост на комбинирания транспорт; 2) увеличение на конкурентоспособността на комбинирания транспорт; 3) увеличение на инвестициите в интермодалните терминали и капацитета им.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?
Необходимо е координирано действие на ЕС в обхвата на Директивата за комбинирания транспорт, за да се решат отрицателните вторични ефекти, свързани с транспорта (особено автомобилния) и за да се насърчи преминаването към други видове транспорт, за да се реализират целите по Бялата книга за транспорта от 2011 г., Стратегията за мобилност с ниски емисии и другите политики на ЕС в тази сфера. За целта са необходими актуално общо определение и общи критерии, за да се гарантира, че предвижданите положителни последици от Директивата се наблюдават навсякъде в ЕС, особено като се има предвид, че от всички интермодални операции в ЕС 81 % са презгранични. Ако държавите членки използват различни определения, не прилагат Директивата по еднакъв начин и използват разнородни схеми за подкрепа, е възможно операторите да не могат да се възползват от предвидените стимули по транспортната верига.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант сред тях? Ако няма такъв, каква е причината за това?
Вариантите на политиката се състоят от пакети от мерки на политиката, които са насочени към конкретни цели, и по-специално — към набелязаните основни проблеми: вариант на политиката 1 (ВП1): минимално изменение с акцент върху опростяването: при сравнение с изходното положение този вариант води до опростяване на определението (т.е. дължината на отсечката с автомобилен превоз се фиксира на 150 km); приемане на обикновени електронни документи като доказателства за допустимостта и разширение на данъчните стимули към автомобилните превозвачи, когато не само железопътен превоз се използва за отсечката с различен от автомобилния превоз (например превоз по вътрешни водни пътища или морски превоз);

вариант на политиката 2: <u>опростяване на критериите за допустимост (определение) и контрола им и осигуряване на по-ефективна икономическа подкрепа.</u> Има два подварианта: - <u>с ограничен обхват (ВП2А):</u> разширяване на географския обхват, за да се включи националният комбиниран транспорт; общо определение на отсечката с автомобилен превоз (150 km или 20 % в зависимост от това кое е по-дълго); приемането само на товарни единици с ISO/ILU идентификация; ясно определение на изискванията за доказателствата за допустимост и повече варианти за икономическа подкрепа; - <u>с разширен обхват (ВП2Б):</u> в допълнение към предвиденото по ВП2А — възможност за държавите членки да разполагат с известна гъвкавост по отношение на дължината на отсечката с автомобилен превоз; включването на товарните единици с всякакви размери и задължителна мярка за подкрепа за строеж на терминали; вариант на политиката 3 (ВП3): <u>промяна на критериите за допустимост (определение), за да се обхваща целият интермодален транспорт със задължителни мерки за подкрепа:</u> разширен географски обхват, както се предвижда за ВП2; без ограничения за отсечките с автомобилен превоз и отсечките с различен от автомобилния превоз, нито за товарните единици; без изисквания към данните за доказателствата за допустимост; задължителни мерки за подкрепа (преференциален режим) за целия интермодален транспорт. Предпочита се ВП2Б, който гарантира постигането на целта за преминаването към други видове транспорт за 2030 г. и по-висока възвръщаемост на инвестициите и екологична ефикасност, отколкото ВП3.
Каква позиция застъпват различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти? Налице е широко съгласие между всички заинтересовани страни, че настоящото положение (изходното положение) не може да се остави без промяна и че се подкрепят мерките за внасяне на яснота в определението на комбинирания транспорт, улесняване на прилагането му и осигуряване на мерки с разширена подкрепа. Мненията са разделени по отношение на естеството на мерките за подкрепа: докато операторите поддържат разширението и придаването на задължителен характер на мерките за подкрепа на всички видове интермодален транспорт (ВП3), държавите членки предпочитат по-скоро известна гъвкавост в мерките за подкрепа, които трябва да прилагат или ще прилагат (ВП2А и ВП2Б). Също така държавите членки са положително настроени към гъвкаво определение на комбинирания транспорт, стига отсечката с автомобилен превоз да остане „възможно най-кратка“ (ВП2Б). Мнозинството от заинтересованите страни (2/3 от тях, най-вече оператори) подкрепят географското разширение към националния комбиниран транспорт (ВП2А, ВП2Б, ВП3). Забележка: що се отнася до т.нар. „освобождавания на каботаж“, по-голямата част от заинтересованите страни (оператори и държави членки) подкрепят запазването на сегашните разпоредби, въпреки че държавите членки изтъкват, че е необходимо да се осигурят условия за по-добро правоприлагане и по този начин да се избегне евентуално заобикаляне на правилата за каботаж чрез Директивата за комбинирания транспорт.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)? - голям потенциал за постигане на целта за преминаването към други видове транспорт на 30 % от товарния превоз (>300 km) до 2030 г.; - положително въздействие по отношение на спестените средства (намалени разходи) за сектора (оператори) от по-ясните условия при прилагане на Директивата, използване на електронни транспортни документи и средства, разширена икономическа подкрепа и др. Тези средства се изчисляват на около 64,6 млрд. евро за периода между 2022 г. и 2030 г.; - положителни последици от гледна точка на спестените външни разходи (поради преминаването към други видове транспорт) от около 1,62 млрд. евро за периода между 2022 г. 2030 г.; - положително отражение по отношение на работните места, които се очаква да се открият поради повечето инвестиции в терминали, което може да се изчисли на икономическа полза от 361,41 млн. евро за периода 2020 г. — 2030 г.
Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)? - общите допълнителни разходи за органите поради допълнителните мерки за подкрепа (оперативна и инвестиции) за периода 2022 г. — 2030 г. възлизат на 2,9 млрд. евро.
Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността? Макар че съществува тенденция интермодалните оператори в сферата на железопътния и морския транспорт да са средноголеми или големи дружества, операторите в областта на автомобилния превоз и

тези по вътрешни водни пътища често са МСП. За тях се очаква въздействието от ВП2Б да доведе до по-голямо преминаване към интермодален транспорт поради по-широкото определение на критериите за допустимост. Въвеждането на електронните структурирани данни с оглед на контрола може обаче да доведе до относително по-високи инвестиционни разходи за МСП, участващи в организирането на транспортни операции и подготовката на данните (напр. 137 250 евро на дружество), въпреки че се прогнозира на годишна база спестените средства да са 145 000 евро на дружество. Поради това въздействието върху автомобилните превозвачи, които са МСП и използват новите системи, следва да е малко и положително.
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Както е посочено по-горе, предпочитаният вариант ще доведе до допълнителни разходи за националните органи с оглед на прилагането на правилата (но далеч по-малки, отколкото спестените средства за сектора).
Ще има ли друго значително въздействие?
Както е посочено по-горе, се очаква инициативата да има значително положително въздействие върху околната среда (1,62 млрд. евро външни спестени средства за периода 2022 г. — 2030 г.) и отражение върху общото равнище на заетост на нивото на ЕС (между 1428 и 4759 между 2022 г. — 2030 г.).
Пропорционалност
Предпочитаният вариант не надхвърля необходимото за решаване на първоначалния проблем и отговаря на целите на инициативата. Държавите членки ще имат известна гъвкавост по отношение на прилагането на някои от разпоредбите (определението на отсечката с автомобилен превоз) и мерките за подкрепа, които трябва да се предприемат, като ще се осигури общо разбиране на основните правила.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Предвиждат се актуализирани условия за мониторинг и механизъм за преглед, като първият доклад ще бъде пет години след влизането в сила на Директивата.