C/2024/2488

23.4.2024 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/106/ЕИО на Съвета по отношение на рамката за подкрепа за интермодалния транспорт на товари и Регламент (ЕС) 2020/1056 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изчисляването на икономиите на външни разходи и генерирането на обобщени данни

(COM(2023) 702 final — 2023/0396 (COD))

(C/2024/2488)

Докладчик: **Pierre Jean COULON**

Искане на консултация	Европейски парламент, 14.12.2023 г.
	Съвет, 16.2.2024 г.
Правно основание	Член 91, параграф 1, буква в) и г) от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	26.1.2024 г.
Приемане на пленарна сесия	14.2.2024 г.
Пленарна сесия №	585
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	171/0/1

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя като цяло преразглеждането на Директива 92/106/ЕИО на Съвета от 7 декември 1992 г. относно комбинирания транспорт, както и в общи линии целия пакет за екологизиране на товарния транспорт, който беше предмет на становищата, приети през юли 2023 г. ([1]) и октомври 2023 г. ([2])

1.2. Успехът му зависи от ангажираността на гражданското общество и участието на ЕИСК.

1.3. ЕИСК отново подчертава необходимостта от икономически, социален и екологичен баланс за постигането на справедлив преход.

1.4. ЕИСК потвърждава необходимостта от интермодалност във всички видове товарен транспорт, като при всички случаи се има предвид задължението за координиране и оптимизиране на всеки вид транспорт на европейско равнище.

1.5. Успехът на тази политика зависи от максималното спазване на социалните правила и от систематична политика за специфично обучение на персонала и ръководителите на предприятията и Комитетът изразява съжаление, че това не е упоменато в текста на директивата.

2. **Общи бележки**

2.1. Както се посочва в предложението за директива, представено от Европейската комисия, налице са все повече доказателства, че видовете транспорт, използвани понастоящем за превоз на товари в Европейския съюз (ЕС), имат значителни слабости и не насърчават устойчивото развитие.

2.2. ЕИСК признава централната роля на транспорта за икономическия растеж и търсенето на мобилност, изострено от натиска, произтичащ от необходимото екологизиране на транспорта, конкурентоспособността на интермодалния товарен превоз в сравнение с изцяло автомобилния превоз, и изпълнението на Зеления пакт.

([1]) ОВ C 349, 29.9.2023 г, стр. 12.
([2]) ОВ C, C/2024/890, 6.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/890/oj; ОВ C, C/2024/891, 6.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/891/oj.

2.3. Обществената осведоменост оказва въздействие върху транспортната политика, тъй като загрижеността, породена от екологичните проблеми, и социалните разходи за съществуващите транспортни системи са видни за всички. Следователно транспортът се разглежда не само от тясна конвенционална икономическа перспектива, но и от гледна точка на неговото въздействие върху околната среда и екологичните системи, както и върху обществото като цяло, и по-специално върху бедните групи в селските райони.

2.4. Предложението за директива има за цел да направи товарния транспорт по-устойчив, като подобри конкурентоспособността на интермодалния товарен транспорт, т.е. превоза на стоки, при който се използват поне два вида транспорт, спрямо изцяло автомобилния превоз.

2.5. То актуализира действащата Директива 92/106/ЕИО на Съвета ([3]) относно комбинирания транспорт и допълва със закъснение пакета за екологизиране на товарния транспорт, приет през юли 2023 г., по който ЕИСК вече имаше възможност да изрази позицията си.

2.6. В предложението се посочва, че автомобилният транспорт е отговорен за по-голямата част от отрицателните външни последици от транспорта в ЕС, от една страна, защото е несъмнено най-използваният вид транспорт (през 2020 г. той е представлявал 74,4 % от сухопътния транспорт в рамките на ЕС и 53,3 % от целия транспорт в рамките на ЕС) ([4]), и от друга страна, защото понастоящем генерира повече външни разходи на тонкилометър товари, отколкото железопътният транспорт, вътрешният воден транспорт или морският транспорт на къси разстояния.

2.7. Поради това в него се заключава, че преминаването от автомобилен към интермодален транспорт би допринесло за намаляване на отрицателните външни последици от транспорта, като същевременно се гарантира необходимата гъвкавост за товарните услуги, така че да обхванат всяка точка от територията на ЕС чрез сборни отсечки за превоз между терминала и мястото на товарене/разтоварване.

2.8. В предложението обаче се признава, че интермодалният транспорт не е в състояние да се конкурира с изцяло автомобилния превоз на средни и кратки разстояния поради административни пречки, разходите за претоварване и непълната интернализация на външните разходи. Следователно предложението за директива относно комбинирания транспорт има за цел да коригира това чрез създаване на рамка за подкрепа с цел повишаване на конкурентоспособността на интермодалния и комбинирания транспорт, като по този начин се насърчава изоставянето на изцяло автомобилния транспорт.

2.9. Предложението има два раздела— един от общ характер и един, посветен специално на комбинирания транспорт. Общият раздел привежда интермодалния транспорт в съответствие с едномодалния, като го освобождава от режима на квоти и разрешения.

В него се изисква от държавите членки да приемат национална рамка за политиката за улесняване на използването на интермодален транспорт и се взема предвид информацията на клиентите относно наличните услуги и съоръжения, като се налага задължение за прозрачност на терминалите за интермодално претоварване.

2.10. Специалният раздел въвежда освобождаване за целия ЕС от националните забрани за движение на превозни средства през нощта, както и през почивните и празничните дни за кратки отсечки с автомобилен превоз при операции по комбиниран транспорт, и определя за държавите членки целта да намалят средните разходи за операции по комбиниран транспорт „от врата до врата“ с най-малко 10 % в рамките на седем години.

3. **Конкретни бележки**

3.1. Интермодалността е необходимо, но не и достатъчно условие за екологизирането на транспорта, тъй като не е трудно да си представим интермодална транспортна система, която е наистина ефективна и предотвратява слабостите, но не отговаря на всички критерии за устойчивост.

3.2. Според ЕИСК устойчивата транспортна система трябва да бъде икономически ефективна, да не вреди на околната среда, да бъде надеждна и безопасна и да допринася за социалното развитие. Всеки един от тези императиви има три измерения, които трябва да бъдат взети предвид, за да може дадена интермодална система да бъде в съответствие с целта за устойчивост, а именно технологиите, планирането и разработването на политики и социална етика.

([3]) Директива 92/106/ЕИО на Съвета от 7 декември 1992 г. относно създаването на общи правила за някои видове комбиниран транспорт на товари между държавите членки (ОВ L 368, 17.12.1992 г., стр. 38).

([4]) Въпроси и отговори относно предложението за директива относно комбинирания транспорт.

3.3. Въвеждането на интермодална транспортна система предполага, че обществеността е информирана за интересните перспективи, които тя предлага: интермодалната транспортна система се създава, за да бъде в услуга на обществеността, която да може да оказва влияние при вземането на решения относно проектите и политиките в областта на транспорта и в крайна сметка ще определи ефикасността на дадена нова транспортна система. Както е посочено в оценката на въздействието, новата обща рамка на ЕС за отчитане на емисиите на парникови газове в транспорта и логистиката ще подобри прозрачността, отчетността в областта на транспорта и информацията за външните разходи.

3.4. ЕИСК отбелязва, че интелигентното таксуване въз основа на изминатото разстояние, с различни такси за вида превозно средство, както е предвидено в преразгледаната Директива за евровинетката ([5]), може да насърчи устойчив и икономически ефективен избор, да управлява трафика и да намали задръстванията.

3.5. Както се подчертава в оценката на въздействието ([6]), различните усложнения, включително взаимодействието между националните и европейските политики, са присъщи на интермодалния транспорт, тъй като той винаги включва много страни, множество договори и различни закони и правила. Логистичните дружества и спедиторите трябва да решат проблема с разходите в полза на изпращачите.

Във всички случаи обаче обществеността трябва да подкрепи представеното предложение, поради което ЕИСК призовава за провеждането на широки кампании за повишаване на осведомеността на гражданското общество, в които той ще участва, за да се осигури реално участие на обществеността.

3.6. ЕИСК отбелязва, че диалогът между всички терминали също е от съществено значение. Всъщност липсата на прозрачност по отношение на експлоатацията на терминалите, техните съоръжения и услуги е важен проблем, който не е разгледан в достатъчна степен в законодателството. Липсата на информация относно терминалите беше посочена като проблем в неотдавнашния доклад на Европейската сметна палата ([7]). По отношение на железопътния транспорт правилата са определени в Регламент (ЕС) 2017/2177 на Комисията ([8]) относно достъпа до обслужващи съоръжения, но неговото прилагане само частично разрешава проблема. Няма изисквания за прозрачност по отношение на публичния достъп до информация относно вътрешните водни пътища и терминалите за морски транспорт на къси разстояния. Това означава, че е невъзможно да се извършат първоначални оценки, дори ако желаните интермодални операции са възможни, без да се води диалог с всички терминали.

Ето защо според Комитета предложението за директива цели разрешаването на този сериозен проблем.

3.7. ЕИСК приветства факта, че в директивата Европейската комисия признава приноса на морския транспорт на къси разстояния от и до островите за намаляването на емисиите от автомобилния транспорт и натовареността по пътищата на континента. Той подчертава, че упоменатото в член 1в, параграф 2, буква б): „в случай на връзки между остров и континента, за които няма автомобилна алтернатива, операцията води до най-малко 40 % по-малко външни разходи, отколкото алтернативната интермодална морска операция“, следва да означава също така и връзките между островна държава членка и континенталната част на ЕС.

3.8. Съгласно член 1в, параграфи 6 и 7 от предложената директива: „Комисията приема актове за изпълнение за установяване на подробни правила за изчисляване на външните разходи, посочени в параграф 2 от настоящия член.“ и „Комисията приема актове за изпълнение за установяване на списък на предварително определени отсечки, изпълнявани с морски транспорт, за алтернативните морски интермодални операции, посочени в параграф 2, буква б) от настоящия член.“ Според ЕИСК методологията за изчисляване на външните разходи и списъкът на предварително определените отсечки, изпълнявани с морски транспорт, за алтернативните морски интермодални операции следва да бъде установен и включен като приложение към директивата. Това ще даде възможност за по-кратък срок за транспониране от 30-те месеца, предвидени в член 3, параграф 1, за да се предвидят ползите, които биха могли да произтекат от по-ранното прилагане на директивата.

3.9. ЕИСК приветства факта, че предложеното преразглеждане е в съответствие с наскоро приетото съобщение NAÏADES III ([9]), в което се призовава за по-ефективно интегриране на вътрешните водни пътища в една модерна трансевропейска интермодална транспортна система, за каквато Комитетът отдавна призовава. ЕИСК добавя, че предпоставка за използването на интермодален и мултимодален транспорт е наличието на подходяща инфраструктура с достатъчен капацитет.

([5]) Директива (ЕС) 2022/362 на Европейския парламент и на Съвета от 24 февруари 2022 година за изменение на директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури (ОВ L 69, 4.3.2022 г., стр. 1).

([6]) SWD(2023) 351 final, Брюксел, 7.11.2023 г., стр. 9,

([7]) Специален доклад № 08/2023 на Европейската сметна палата „Интермодални товарни превози: ЕС все още не успява да замени шосейния транспорт с други начини за превоз на товари“.

([8]) Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/2177 на Комисията от 22 ноември 2017 година относно достъпа до обслужващи съоръжения и свързани с железопътните дейности услуги (ОВ L 307, 23.11.2017 г., стр. 1).

([9]) COM(2021) 324 final.

3.10. ЕИСК подчертава, че поради това са необходими умения за подпомагане на планирането, управлението и експлоатацията на интермодалния транспорт. Днес обаче широко се признава, че такива умения липсват, тъй като обучението в областта на транспорта в Европа все още е съсредоточено до голяма степен върху модалния транспорт.

Комитетът изразява съжаление, че в предложението за директива този въпрос не е разгледан.

3.11. В действителност разработването и използването на нови технологии създава нови и тежки отговорности за образователните системи. Необходим е персонал с нови квалификации за проектиране, планиране, експлоатация и поддръжка на транспортните мрежи. Що се отнася до инфраструктурата, и тук са налице важни нужди, които трябва да бъдат удовлетворени. За да може интермодалният товарен транспорт да функционира добре, не е достатъчно да се изградят транзитни системи; трябва също така да се предвидят подходящи информационни структури, за да се даде възможност за превоз на товари без прекъсване.

3.12. Съществува и необходимост от обучение в областта на технологиите. Технологиите вече оказаха значително въздействие върху развитието на интермодалния транспорт — двуетажните влакове, супер контейнеровозите, големите самолети, използването на иновативни логистични предприятия пример за каквито са UPS и FedEx, и е твърде вероятно новите и нововъзникващите технологии, тези за сателитна комуникация в частност и информационните и комуникационните технологии като цяло да имат подобно въздействие в бъдеще.

3.13. Тези технологии играят ключова роля за премахването на множеството физически бариери, които възпрепятстват движението на товари без прекъсване. В много райони, особено в градска среда, изграждането на нови пътища вече не може да намали задръстванията. Става все по-очевидно, че намаляването на наличните площи за подобряване на тази инфраструктура и явлението „предизвикано търсене“ правят неосъществима стратегия, която разчита на строителството за решаване на проблема със задръстванията.

ЕИСК отбелязва, че поради това ефективното използване на новите технологии изисква силна координация и интегриране на ресурсите.

3.14. С член 9а от предложението за директива се въвежда нова мярка: „Превозни средства, извършващи превоз по отсечки с автомобилен превоз при операции по комбиниран транспорт, се освобождават от забраните за движение на превозни средства през почивни и празнични дни, както и през нощта, които се прилагат само за тежкотоварни автомобили. Това освобождаване не се прилага в случай на общи забрани за движение на превозни средства, приложими за всички превозни средства, използвани за лични цели“.

3.15. Според Европейската комисия подобни забрани за движение създават значителни проблеми за логистичната верига, тъй като пътните отсечки не могат да се извършват непосредствено преди или след различната от автомобилния превоз фаза. Това води до задръствания в разпределителните гари, по-големи задръствания на движението непосредствено преди и след налагането на забрани за шофиране и невъзможност за ефективно запълване на железопътните, транзитните и спедиторските услуги или морските превозни средства/плавателни съдове на къси разстояния през тези периоди на забрана за движение, ограничавайки графика на нешосейните услуги ([10]).

3.16. ЕИСК призовава прилагането на тази нова мярка да зачита периодите на почивка и пауза на водачите на тежкотоварни превозни средства; икономическата рентабилност не трябва да е в ущърб на пътната безопасност и условията на труд на водачите в ЕС.

3.17. Редица проучвания на връзката между факторите, причиняващи умора, показват, че максималното ниво на риск от произшествие през нощта може да бъде десет пъти по-високо от това през деня ([11]).

По-специално водачите на камиони, които често трябва да прекарват нощта в зоните за почивка, се оплакват, че лошото проектиране на местата за паркиране и неудобните условия са фактори, допринасящи за лошото качество на съня.

Освен това 71 % от водачите на камиони заявяват, че нощното шофиране е важен фактор, допринасящ за умората ([12]). Нощният труд е фактор, който нарушава циркадния ритъм и пречи на съня.

Брюксел, 14 февруари 2024 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Oliver RÖPKE

([10]) SWD(2023) 351 final, Брюксел, 7.11.2023 г., стр. 128.
([11]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.
([12]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.