C/2024/2488

23.4.2024

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 92/106/EGS glede okvira podpore za intermodalni prevoz blaga in Uredbe (EU) 2020/1056 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z izračunom prihrankov pri zunanjih stroških in pripravo zbirnih podatkov

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

(C/2024/2488)

Poročevalec: **Pierre Jean COULON**

Zaprosilo	Evropski parlament, 14. 12. 2023
	Svet, 16. 2. 2024
Pravna podlaga	člen 91(1)(c) in (d) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	26. 1. 2024
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	14. 2. 2024
Plenarno zasedanje št.	585
Rezultat glasovanja	
(za/proti/vzdržani)	171/0/1

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) na splošno podpira revizijo Direktive Sveta 92/106/EGS o kombiniranem prevozu z dne 7. decembra 1992, tako kot v glavnem podpira celoten sveženj o okolju prijaznejšem tovornem prometu, ki ga je obravnaval v mnenjih, sprejetih julija 2023 ([1]) in oktobra 2023 ([2]).

1.2 Za ta uspeh je potrebno vključevanje civilne družbe in sodelovanje EESO.

1.3 EESO ponovno poudarja, da je za pravičen prehod potrebno ravnovesje med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi elementi.

1.4 EESO meni, da je v celotnem tovornem prometu potrebna intermodalnost, pri čemer je treba vedno upoštevati obveznost usklajevanja in optimizacije vseh načinov prevoza na evropski ravni.

1.5 Uspešnost te politike je odvisna od čim večje skladnosti s socialnimi predpisi ter posebnega in sistematičnega usposabljanja za zaposlene in vodstvene delavce podjetij, zato obžaluje, ker to v besedilu direktive ni omenjeno.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Kot v predlogu direktive poudarja Evropska komisija je vse bolj jasno, da imajo načini prevoza, ki se danes uporabljajo za tovorni promet v Evropski uniji, bistvene pomanjkljivosti in ne spodbujajo trajnostnega razvoja.

2.2 EESO se zaveda osrednje vloge prevoza za gospodarsko rast ter dejstva, da pritiski za ekologizacijo prometa, konkurenčnost intermodalnega tovornega prometa v primerjavi s cestnim prevozom in uresničevanje zelenega dogovora dodatno povečujejo povpraševanje po mobilnosti.

([1]) UL C 349, 29.9. 2023, str. 12.
([2]) UL C, C/2024/890, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/890/oj; UL C, C/2024/891, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/891/oj.

2.3 Družbena ozaveščenost vpliva na prometno politiko, saj so prebivalci povsod zaskrbljeni zaradi okolja in družbenih stroškov sedanjih prometnih sistemov. Promet se torej ne obravnava le s konvencionalnega ozkega gospodarskega vidika, temveč tudi z vidika njegovega vpliva na okolje in ekosisteme ter družbo kot celoto, še posebej na revnejše družbene skupine na podeželju.

2.4 Namen predloga direktive je povečati trajnostnost tovornega prometa z izboljšanjem konkurenčnosti intermodalnega tovornega prometa, torej tovornega prometa, ki zajema vsaj dva načina prevoza, v primerjavi z izključno cestnim prometom.

2.5 S tem se posodablja veljavna Direktiva Sveta 92/106/EGS ([3]) o kombiniranem prevozu in z zamudo dopolnjuje sveženj o okolju prijaznejšem tovornem prometu, ki je bil sprejet julija 2023 in o katerem je EESO že imel priložnost izraziti stališče.

2.6 Po navedbah Komisije cestni promet prinaša večino negativnih zunanjih vplivov prometa v EU, ker je daleč najpogosteje uporabljen način prevoza (74,4 % kopenskega prometa znotraj EU in 53,3 % celotnega prometa znotraj EU leta 2020) ([4]) ter trenutno ustvarja več zunanjih vplivov na tonski kilometer tovornega prometa kot železniški prevoz, plovba po celinskih plovnih poteh in pomorski prevoz na kratke razdalje.

2.7 Zato Komisija sklepa, da bi prehod s cestnega tovornega prometa na intermodalni prevoz prispeval k zmanjšanju negativnih zunanjih vplivov prometa in hkrati zagotovil prožnost, ki je potrebna, da lahko storitve tovornega prometa dosežejo vse kraje v EU s pomočjo povezovalnih cest med terminali ter točkami natovarjanja oziroma raztovarjanja.

2.8 Intermodalni prevoz pa ne more konkurirati izključno cestnemu prometu na srednjih in kratkih razdaljah, in sicer zaradi upravnih ovir, stroškov pretovarjanja in nepopolne internalizacije zunanjih stroškov. Zato namerava Komisija s predlogom direktive o intermodalnem prevozu oblikovati okvir podpore, s katerim bi se povečala konkurenčnost intermodalnega in kombiniranega prevoza ter s tem spodbudila opustitev izključno cestnega prevoza.

2.9 Predlog obsega dva dela, enega splošnega in drugega, ki je posebej posvečen kombiniranemu prevozu. Komisija v prvem delu izvzema intermodalni prevoz iz sistema kvot in dovoljenj ter ga tako izenači z enomodalnim prevozom.

Od držav članic zahteva sprejetje nacionalnega okvira politike za spodbujanje uporabe intermodalnega prevoza ter uvaja obveznost preglednosti za intermodalne terminale za pretovarjanje, da bi bile stranke seznanjene z informacijami o storitvah in objektih, ki so na voljo.

2.10 V posebnem delu uvaja izvzetje – na ravni EU – iz prepovedi vožnje ponoči, ob koncu tedna in praznikih za kratke cestne dele poti v kombiniranem prevozu ter državam članicam nalaga cilj, da v sedmih letih za vsaj 10 % zmanjšajo povprečne stroške kombiniranega prevoza od vrat do vrat.

3. **Posebne ugotovitve**

3.1 Intermodalnost je nujen, vendar ne zadosten pogoj za okolju prijaznejši promet, saj si zlahka predstavljamo sistem intermodalnega prevoza, ki je resnično učinkovit in brez motenj, hkrati pa ne izpolnjuje vseh trajnostnih meril.

3.2 EESO meni, da mora biti trajnosten prometni sistem ekonomsko učinkovit, okolju prijazen, zanesljiv in varen ter prispevati k socialnemu razvoju. Vsaka od teh zahtev ima tri razsežnosti, ki jih je treba upoštevati, če želimo doseči intermodalni sistem, ki bo skladen s trajnostnim ciljem, in sicer so to tehnologija, načrtovanje in oblikovanje politik ter socialna etika.

([3]) Council Directive 92/106/EEC of 7 December 1992 on the establishment of common rules for certain types of combined transport of goods between Member States (Direktiva Sveta 92/106/EGS z dne 7. decembra 1992 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami; op. prev.: ni na voljo v slovenščini) (UL L 368, 17.12.1992, str. 38).

([4]) Vprašanja in odgovori o predlogu direktive o intermodalnem prevozu.

3.3 Vzpostavitev sistema intermodalnega prevoza pomeni, da je javnost obveščena o njegovih pozitivnih obetih: javnost je tista, ki ji mora biti sistem intermodalnega prevoza namenjen, ki mora vplivati na odločitve o prometnih projektih in politikah ter ki bo navsezadnje odločala o učinkovitosti novega prometnega sistema. Kakor je navedeno v oceni učinka, bo nov skupni okvir EU za obračunavanje emisij toplogrednih plinov (TGP) v prometu in logistiki omogočil izboljšanje preglednosti in odgovornosti v zvezi z zunanjimi stroški prometa.

3.4 EESO ugotavlja, da je lahko pametno oblikovanje cen na podlagi razdalje z različnimi cenami glede na vrsto vozila, kakor je predvideno v revidirani direktivi o evrovinjeti ([5]), učinkovito orodje za spodbujanje trajnostne in ekonomsko učinkovite izbire, upravljanje prometa in zmanjšanje zastojev.

3.5 Kakor je poudarjeno v oceni učinka ([6]), so različna kompleksna razmerja, še posebej interakcija med nacionalnimi in evropskimi politikami, značilna za intermodalni prevoz, saj ta vedno vključuje številne strani, veliko pogodb ter različne zakone in predpise. Logistična podjetja in špediterji morajo rešiti problem stroškov za pošiljatelje.

Ker pa se mora javnost strinjati s predlaganimi ukrepi, EESO poziva k obsežnim kampanjam ozaveščanja civilne družbe, pri katerih bo sodeloval, da se zagotovi resnična udeležba javnosti.

3.6 EESO ugotavlja, da je ključen tudi dialog med vsemi terminali. Nepreglednost delovanja terminalov, njihovih objektov in storitev je pomembnem problem, ki ga zakonodaja ne obravnava v zadostni meri. Evropsko računsko sodišče je v nedavnem poročilu ([7]) kot problem opredelilo pomanjkanje informacij o terminalih. Za železnice so v Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2017/2177 ([8]) določeni predpisi o dostopu do objektov za izvajanje železniških storitev, toda njeno izvrševanje je le delno rešilo težavo. Za javno dostopnost informacij o celinskih plovnih poteh in terminalih za pomorski prevoz na kratkih razdaljah ni zahtev glede preglednosti. Četudi je morda želen intermodalni prevoz mogoč, pa je nemogoče opraviti začetno oceno, ne da bi prej kontaktirali vse terminale.

Zato meni, da bi bilo treba v predlogu direktive predvideti razrešitev tega velikega problema.

3.7 EESO pozdravlja, da je Evropska komisija v Direktivi priznala, da lahko pomorski prevoz na kratke razdalje z otokov in na otoke prispeva k zmanjšanju emisij in zastojev v cestnem prometu na celini. Poudarja, da bi se moralo sklicevanje v členu 1c(2)(b) „v primeru povezav med otokom in celino brez cestne alternative dejavnost povzroči vsaj 40 % manj zunanjih stroškov kot alternativna dejavnost pomorskega intermodalnnega prevoza“ nanašati tudi na povezave med otoško državo članico in evropsko celino.

3.8 Besedilo iz člena 1c(6) in (7) predlagane direktive določa: „Komisija sprejme izvedbene akte, s katerimi določi podrobna pravila za izračun zunanjih stroškov iz odstavka 2 tega člena“ in „Komisija sprejme izvedbene akte, s katerimi določi seznam vnaprej določenega pomorskega dela poti, po katerem potekajo dejavnosti alternativnih pomorskih intermodalnih prevozov iz odstavka 2, točka (b), tega člena“. Po mnenju EESO bi bilo treba določiti metodologijo za izračun zunanjih stroškov in sprejeti seznam vnaprej določenega pomorskega dela alternativnih pomorskih intermodalnih prevozov ter ju vključiti kot prilogo k tej direktivi. To bi omogočilo skrajšanje obdobja prenosa (namesto 30 mesecev, določenih v členu 3(1)) in s tem hitrejšo korist zaradi zgodnejše uporabe te direktive.

3.9 EESO je zadovoljen, da je predlagana revizija v skladu z nedavno sprejetim sporočilom NAIADES III ([9]), v katerem se priporoča izboljšanje integracije celinskih plovnih poti s sodobnim vseevropskim sistemom intermodalnega prevoza, k čemur že dolgo poziva. EESO dodaja, da je pogoj za uporabo intermodalnega in multimodalnega prevoza razpoložljivost ustrezne infrastrukture z zadostno zmogljivostjo.

([5]) Direktiva (EU) 2022/362 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. februarja 2022 o spremembi direktiv 1999/62/ES, 1999/37/ES in (EU) 2019/520 glede zaračunavanja pristojbin vozilom za uporabo določene infrastrukture (UL L 69, 4.3.2022, str. 1).
([6]) SWD(2023) 351 final, Bruselj, 7. 11. 2023, str. 9.
([7]) Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 08/2023 – Intermodalni prevoz tovora – EU še daleč od tega, da prevoz tovora spravi s cest.
([8]) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2017/2177 z dne 22. novembra 2017 o dostopu do objektov za izvajanje železniških storitev in z železnico povezanih storitev (UL L 307, 23.11.2017, str. 1).
([9]) COM(2021) 324 final.

3.10 EESO poudarja, da so torej potrebna znanja in spretnosti, ki bodo v pomoč pri načrtovanju, upravljanju in izvajanju intermodalnega prevoza. Vendar je danes splošno priznano, da teh znanj in spretnosti primanjkuje, saj je usposabljanje na področju prometa v Evropi še vedno v veliki meri osredotočeno na modalni promet.

Žal v predlogu direktive ta tema ni omenjena.

3.11 Razvoj in uporaba novih tehnologij izobraževalnim sistemom dejansko nalagata novo in veliko odgovornost. Za snovanje, načrtovanje, upravljanje in vzdrževanje prometnih omrežij je potrebno osebje z novimi kvalifikacijami. Tudi infrastruktura mora zadostiti pomembnim potrebam. Za tekoč intermodalni prevoz blaga ne bo dovolj izgradnja tranzitnih sistemov, vzpostaviti je treba tudi ustrezne informacijske strukture, ki bodo omogočile nemoten tovorni promet.

3.12 Tudi na področju tehnologije je potrebno usposabljanje. Tehnologija že zdaj močno vpliva na razvoj intermodalnega prevoza, zgled za to so dvonadstropni vlaki, kontejnerske ladje razreda super, veliki zrakoplovi in inovativna logistična podjetja, kot sta UPS in FedEx, zato je zelo verjetno, da bodo imele v prihodnosti podoben vpliv nove in nastajajoče tehnologije, zlasti satelitske komunikacije oziroma na splošno informacijske in komunikacijske tehnologije.

3.13 Te tehnologije imajo ključno vlogo pri odpravljanju številnih fizičnih ovir, ki motijo pretok tovora. Na številnih območjih, še posebej v mestih, ni več mogoče zmanjšati prometnih zastojev z izgradnjo novih cest. Ker se je prostor, ki je na voljo za izboljšanje te infrastrukture, skrčil, povpraševanje pa povečalo, postaja vse bolj očitno, da ta strategija – reševanje problema zastojev zgolj z gradnjo – ni več uporabna.

EESO ugotavlja, da je za učinkovito uporabo novih tehnologij zato potrebno intenzivnejše usklajevanje in povezovanje virov.

3.14 V členu 9a predloga direktive je navedeno: „Vozila, ki opravljajo dejavnosti kombiniranega prevoza na cestnih delih poti, so izvzeta iz prepovedi vožnje ob koncu tedna, nočne vožnje in vožnje ob praznikih, ki velja samo za težka tovorna vozila. Ta izjema se ne uporablja v primeru splošne prepovedi vožnje, ki velja za vsa vozila, ki se uporabljajo za zasebne namene.“

3.15 Po mnenju Evropske komisije take prepovedi prometa povzročajo velike težave v logistični verigi, saj ni mogoče prevoziti cestnega dela tik pred necestnim delom ali takoj po njem. Zaradi tega prihaja do zastojev v ranžirnih postajah, velikih prometnih zastojev tik pred obdobji prepovedi vožnje in takoj po njih ter nezmožnosti učinkovite uporabe železniškega prevoza, storitev tranzita in odpreme tovora ter vozil/plovil za pomorski prevoz na kratkih razdaljah v času prepovedi vožnje, ki tako omejuje tudi urnik prevoza po necestnem delu poti ([10]).

3.16 EESO poziva, da se pri uporabi tega novega ukrepa spoštuje čas počitka in odmorov voznikov težkih tovornih vozil; zaradi gospodarske donosnosti se ne smejo poslabšati varnost v cestnem prometu in delovni pogoji voznikov v EU.

3.17 Več študij o povezavah med dejavniki, ki povzročajo utrujenost, kaže, da je lahko največja nevarnost za nesreče ponoči desetkrat višja kot podnevi ([11]).

Zlasti vozniki tovornjakov, ki morajo pogosto prenočevati na počivališčih, se pritožujejo, da so slaba zasnova parkirnih mest in neprijetne okoljske razmere dejavniki, ki prispevajo k slabi kakovosti spanja.

Poleg tega 71 % voznikov tovornjakov meni, da je nočna vožnja pomemben dejavnik, ki prispeva k utrujenosti ([12]). Nočno delo moti cirkadiani ritem in povzroča nestabilnost vzorcev spanja.

V Bruslju, 14. februarja 2024

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Oliver RÖPKE

([10]) SWD(2023) 351 final, Bruselj, 7. 11. 2023, str. 128.
([11]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2023/04/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report-SLO.pdf
([12]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2023/04/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report-SLO.pdf