



Bruselj, 8.11.2017
COM(2017) 648 final

2017/0290 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami

(Besedilo velja za EGP)

{SWD(2017) 362 final} - {SWD(2017) 363 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Govor o stanju v Uniji iz leta 2017 je začrtal jasno smernico: EU bi morala postati vodilna sila na področju razogljivenja, pri čemer bi s konkretnimi ukrepi poskrbela za delovna mesta, rast in inovacije¹. S sprejetjem Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah bomo morali pospešiti prehod v sodobno in nizkoogljično gospodarstvo. Na zasedanju Evropskega sveta iz junija 2017² so udeleženci ponovno potrdili zavezo EU in njenih držav članic, da hitro in v celoti izvajajo Pariški sporazum in še naprej vodijo boj proti podnebnim spremembam; Evropski svet je obenem Pariški sporazum potrdil kot „ključni element za posodobitev evropske industrije in gospodarstva“.

Ključni cilj prometne politike EU je bolj trajnostni promet, saj je slednji eden glavnih dejavnikov, ki prispevajo k emisijam toplogrednih plinov in onesnaženosti zraka. Strategija za energetske unije iz februarja 2015³ je prepoznala, da je prehod na energetsko učinkovit in razogljiven prometni sektor ključnega pomena. Takšen prehod podpirajo konkretni ukrepi, navedeni v Evropski strategiji za mobilnost z nizkimi emisijami⁴, ki je bila sprejeta julija 2016, in sicer s ciljem (i) optimizirati učinkovitost prometnega sistema z digitalizacijo in večjim spodbujanjem multimodalnosti ter (ii) povečati uporabo alternativnih virov energije z nizkimi emisijami v prometu, kar bi dosegli z gradnjo ustrezne infrastrukture za alternativna goriva, s katero bi prešli na uporabo brezemisijevih vozil. Ti ukrepi se zdaj izvajajo. Komisija je v svojem sporočilu „Evropa v gibanju“, objavljenem maja 2017, predstavila agendo za socialno pravičen prehod na čisto, konkurenčno in povezano mobilnost za vse⁵, ki jo je spremljal prvi sveženj predlogov. V okviru tega drugega svežnja „Evropa v gibanju“ so sedaj predstavljeni dodatni ukrepi, med katerimi sta revizija direktive o čistih vozilih in sprememba direktive o kombiniranem prevozu.

Direktiva Sveta 92/106/EGS⁶ (direktiva o kombiniranem prevozu) je na ravni Unije edini pravni instrument, ki neposredno spodbuja prehod s cestnega tovornega prometa na načine prevoza z nizkimi emisijami, kot so celinske plovne poti, pomorski prevoz in železniški prevoz. Njen cilj je povečati konkurenčnost čezmejnega intermodalnega (in natančneje „kombiniranega“) prevoza v primerjavi z izključno cestnim prevozom tovora.

Regulativni ukrepi vključujejo (i) varovanje svobode opravljanja čezmejnih storitev, tj. varovanje kombiniranega prevoza pred nacionalnimi omejitvami (sistemi dovoljenj, regulirane tarife in kvote), (ii) pojasnilo, da omejitve kabotaže v cestnem prometu (Uredba (ES) št. 1072/2009) ne veljajo za cestne dele mednarodnega kombiniranega prevoza, in (iii) dovoljenje – z navzkrižnim sklicevanjem na direktivo o težah in merah (Direktiva Sveta 96/53/ES) – za večje obremenitve za vozila, ki se uporabljajo v intermodalnih cestnih delih zaradi tara nakladalne enote in uporabe 13,7-metrskih kontejnerjev.

¹ https://ec.europa.eu/commission/news/president-juncker-delivers-state-union-address-2017-2017-sep-13_en.

² http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2017/6/47244661588_en.pdf.

³ COM(2015) 80.

⁴ COM(2016) 501.

⁵ COM(2017) 283.

⁶ Direktiva Sveta 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami (UL L 368, 17.12.1992, str. 38–42).

Ekonomski podporni ukrepi zajemajo odobritev nekaterih fiskalnih spodbud, povezanih z davki, ki bi veljale za cestna vozila v kombiniranem prevozu, in razširitev opredelitve prevoza za lastne potrebe. Takšni ukrepi bi praviloma morali deloma popraviti neravnovesje med kombiniranim prevozom in izključno cestnim prevozom, do katerega je prišlo zaradi obstoja negativnih zunanjih učinkov, ki se niso v celoti odražali v ceni cestnega tovornega prometa.

Od sprejema direktive leta 1992 pa so se nekateri pogoji – npr. uporaba papirnatih prevoznih listin in žigov kot dokazilo upravičenosti do kombiniranega prevoza in tovorni trg – močno spremenili. Čeprav je direktiva še vedno skladna s ciljem evropske prometne politike, da se zmanjšajo negativni zunanji učinki, bi lahko njeno učinkovitost in zmogljivost s primernim pregledom še izboljšali.

Cilj pobude je nadaljnje povečanje konkurenčnosti kombiniranega prevoza v primerjavi s cestnim tovornim prometom na dolge razdalje in posledično hitrejši prehod s cestnega tovornega prometa na druge načine prevoza. S tem bi zmanjšali delež zunanjih stroškov prometa za tovorni promet. To bomo dosegli s:

- pojasnitvijo in razširitvijo opredelitve kombiniranega prevoza,
- izboljšanjem spremljanja pogojev upravičenosti in izvrševanja,
- povečanjem učinkovitosti spodbud ter
- izboljšanjem pogojev poročanja in spremljanja direktive.

Pobuda prispeva k programu ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), saj si direktivo prizadeva posodobiti in poenostaviti.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Namen pobude je podpirati multimodalnost in pospešiti prehod s cestnega tovornega prometa, in sicer z odpravo pomanjkljivosti v obstoječi zakonodaji (Direktiva Sveta 92/106/EGS) in predvsem s širitvijo področja uporabe s širšim naborom možnih podpornih ukrepov. To vključuje tudi investicijsko podporo za infrastrukturo za pretovarjanje, ki bi nudila dodatne spodbude in zmanjšala vrzel v konkurenčnosti med intermodalnim prevozom in izključno cestnim tovornim prometom.

Pobuda dopolnjuje druge ukrepe, s katerimi bi zgradili enotni evropski prometni prostor, obenem pa bi pospešili prehod na bolj trajnostne načine prevoza. Slednji vključujejo Uredbo (EU) št. 913/2010 o vzpostavitvi mednarodnih železniških tovornih koridorjev, Direktivo 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja, Direktivo 2005/44/ES o usklajenih rečnih informacijskih storitvah (RIS) in Uredbo (EU) št. 1315/2013 (TEN-T) o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Pobuda je del prizadevanj Komisije, da ustvari „trdno energetska unijo“⁷ s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost“, in predlogov, povezanih z mobilnostjo z nizkimi emisijami. Sporočilo „Evropa v gibanju“⁸ je predstavilo strategijo za „socialno pravičen prehod na čisto, konkurenčno in povezano mobilnost za vse“. Strategija je med drugim vsebovala vrsto predlogov, kot so revizija direktive o evrovinjeti (Direktiva 1999/62/ES), prenovitev

⁷ COM(2015) 80 final.

⁸ COM(2017) 283 final.

Direktive 2004/52/ES o interoperabilnosti elektronskih cestninskih sistemov, revizija uredb o dostopu na trg in o delovnih pogojih za sektor cestnega prevoza blaga, kot tudi nadaljnje korake za vzpostavitev temeljev za sodelovalno, povezano in avtomatizirano mobilnost.

Za dodatno pospešitev prehoda na mobilnost z nizkimi emisijami so sedaj ti ukrepi dopolnjeni z drugimi predlogi, kot so revizija direktive o čistih vozilih (Direktiva 2009/33/ES), revizija Uredbe (ES) št. 1073/2009 o dostopu do mednarodnega trga avtobusnih prevozov, predlog za nove standarde o emisijah CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila po letu 2020, pobuda za hitrejšo vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva in ta predlagana sprememba direktive o kombiniranem prevozu.

Predlog bo poleg optimizacije prometne učinkovitosti z neposredno podporo multimodalnosti pomagal vzpostaviti sodobno in učinkovito prometno infrastrukturo, za katero pa bo potrebnih več naložb, kot je opredeljeno v naložbenem načrtu za Evropo⁹. Pobuda s predlagano razširitvijo podpornih ukrepov, predvsem infrastrukturnih vlaganj v terminale za pretovarjanje, podpira vlaganje v potrebne objekte za pretovarjanje ob omrežju TENT-T.

Predlagane spremembe so skladne z obstoječimi in predlaganimi novimi pravili o pogojih kabotaže in napotitvi delavcev v cestnem prometu. Obstoječe besedilo direktive o kombiniranem prevozu v členu 4 vključuje t. i. „izvzetje kabotaže“; ta določa, da imajo vsi prevozniki s sedežem v EU, ki izpolnjujejo pogoje za dostop do trga za prevoz blaga med državami članicami, pravico, da opravijo cestni del kombiniranega prevoza, ne glede na to, če ta cestni del prečka mejo.

Kombinirane prevoze je v skladu z veljavno opredelitvijo treba tolmačiti kot izključno mednarodno delovanje. To je v svojih sodbah tudi večkrat potrdilo Sodišče¹⁰ in je poudarjeno v uvodni izjavi št. 16 Uredbe (ES) št. 1072/2009¹¹. Če želimo spodbujati takšno delovanje, moramo takšne mednarodne kombinirane prevoze primerjati z mednarodnim izključno cestnim prevozom in poenotiti pravila. Večina zainteresiranih strani in izvajalcev se strinja, da je to osnovni pogoj, če želimo, da mednarodni intermodalni prevoz enakopravno tekmuje z mednarodnim izključno cestnim prevozom, in da ga je treba obdržati.

Kljub temu nekatere zainteresirane strani trdijo, da direktiva o kombiniranemu prevozu odpira vrata morebitnemu izogibanju pravil kabotaže, ker je vidik „mednarodnega kombiniranega prevoza“ težko zagotoviti. Novi ukrepi v predlagani spremembi direktive o kombiniranemu prevozu, v predlagani reviziji pravil kabotaže v Uredbi (ES) 1072/2009 in v predlaganih specifičnih pravilih o nekaterih vidikih Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v sektorju cestnega prometa ter Direktive 2014/67/EU v ta namen uvajajo enostavnejše opredelitve in v celoti sprejemajo priložnost, ki jo ponuja „revolucija digitalne mobilnosti“ za

⁹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_sl.

¹⁰ Npr.: Sodišče je v primeru C-2/84, Komisija proti Italiji, potrdilo, da je cestni del kombiniranega prevoza ključni del enotne mednarodne kombinirane prevozne poti od točke odhoda do točke prihoda, zaradi česar ju ne smemo razumeti kot notranji cestni prevoz. „[...] kombinirani prevoz se razume kot enotna dejavnost od točke odhoda do točke prihoda [...]. Samo dejstvo, da se blago v ciljni državi članici prevaža izključno po cesti, še ne more odpraviti prednosti kombiniranega cestnega/železniškega prevoza.“

¹¹ „Ta uredba ne posega v določbe o dohodnem ali odhodnem cestnem prevozu blaga kot delu kombiniranega prevoza iz Direktive Sveta 92/106/EGS z dne 7. decembra 1992 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami. Nacionalni cestni prevozi v državi članici gostiteljici, ki niso del kombiniranega prevoza, kot je določen v Direktivi 92/106/EGS, spadajo pod opredelitev kabotaže in bi zanje morale zato veljati zahteve iz te uredbe.“

boljšo učinkovitost prevozov z boljším izkoriščanjem prednosti digitalizacije. Če prevoznikom omogočimo uporabo elektronskega sistema, prek katerega lahko organi pridobijo zahtevane podatke, zmanjšamo upravno obremenitev in stroške izterjave. Nacionalni organi bi tako tudi mnogo lažje jasno razločevali cestne dele mednarodnega kombiniranega prevoza od kabotaže in preprečevali morebitne zlorabe.

Predlagana razširitev obsega kombiniranega prevoza na državno raven bo okrepila nadaljnji razvoj kombiniranega prevoza v EU. Takšna razširitev ne bo vplivala na obseg kabotaže, saj se „izvzetje kabotaže“ ne bo nanašalo na takšne nacionalne kombinirane prevozne dejavnosti. Pravila kabotaže bi v tem primeru veljala za cestni del kombiniranega prevoza, kot določa Uredba (ES) 1072/2009, kakor je bila spremenjena, veljala pa bi tudi nova predlagana pravila o „napotitvi delavcev“. S tem bi zagotovili, da morebitna kabotaža v nacionalnem kombiniranem prevozu ne vodi do nelojalne konkurence na trgu EU.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Pravna podlaga za Direktivo 92/106/EGS sta člena 75 in 84(2) Pogodbe ES.

Pravna podlaga za predlagano spremembo je člen 91(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (nekdanji člen 71 Pogodbe PEU). Ta člen je podlaga za sprejetje zakonodaje EU, ki določa zlasti: (a) skupna pravila, ki se uporabljajo za mednarodni prevoz na ozemlje ali z ozemlja države članice ali za prevoz prek ozemlja ene ali več držav članic. (b) pogoje, pod katerimi lahko prevozniki opravljajo prevoz v državi članici, v kateri nimajo sedeža, [...] (d) vse druge ustrezne določbe.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Cilj spremembe direktive o kombiniranemu prevozu je nadaljnje spodbujanje prehoda s cestnega tovornega prometa na bolj okolju prijazne načine prevoza, s čimer se še dodatno zmanjšajo negativni zunanji učinki evropskega prevoznega sistema. Če želimo ta cilj doseči, moramo razširiti okvir ukrepov, ki podpirajo kombinirani prevoz, ter poenostaviti in pojasniti direktivo. Tega ne moremo doseči v zadostni meri na ravni držav članic, saj je večina kombiniranega tovornega prometa čezmejnega in je odvisna od intermodalne infrastrukture v državah članicah. Potrebujemo usklajen pristop k vlaganju v intermodalno infrastrukturo za pretovarjanje.

Glede na to, da je skoraj 20 % evropskega intermodalnega prevoza nacionalnega (v samo eni državi članici) in ga direktiva trenutno ne pokriva, bi razširitev obsega na nacionalne kombinirane prevoze razširila obseg podpornih ukrepov, ki so potrebni za spodbujanje prehoda na druge oblike prevoza. S tem bi istočasno zmanjšali splošne zunanje učinke, predvsem emisije toplogrednih plinov in prometne zastoje, ki imajo čezmejne učinke. Zastoji na regionalni in nacionalni ravni neposredno vplivajo na vse uporabnike cest. Toplogredni plini in onesnažen zrak imajo prav tako evropsko dimenzijo.

Skupni cilji za podporne ukrepe, ki naj bi jih sprejele države članice, poleg tega onemogočajo specifičnim ukrepom, sprejetim na nacionalni ravni kot podpora kombiniranemu prevozu, da privedejo do prekrivajočih oziroma različnih rezultatov. Predvsem pri investicijskih podpornih ukrepih za terminale potrebujemo skupen cilj za terminalsko pokritost, da se izognemo presežni zmogljivosti.

• Sorazmernost

Predlagani ukrepi pomagajo doseči cilje, določene v izvorni direktivi.

Če želimo povečati vpliv direktive, moramo razširiti njeno področje uporabe, tako da pokriva tudi nacionalni prevoz. Razjasniti moramo opredelitev kombiniranega prevoza in pogoje za upravičenost, če želimo zagotoviti, da se direktiva izvaja učinkoviteje, predvsem glede koristi, ki jih nudijo regulativni in ekonomski podporni ukrepi.

Podporni ukrepi ne nalagajo obveznih ravni ekonomske podpore, pri čemer je obseg in metodologija za nudenje takšne podpore v nacionalni pristojnosti. Stroški za države članice, podjetja in posameznike so nižji v primerjavi z morebitnimi koristmi. Predvsem investicijska podpora za terminale naj bi še naprej prinašala koristi tudi po obravnavanem obdobju.

- **Izbira instrumenta**

Pravni akt, ki se spreminja, je direktiva, zato bi moral imeti akt o spremembi načeloma enako obliko.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Komisija je oceno Direktive 92/106/EGS objavila leta 2016¹². Januarja 2015 je bila objavljena tudi zunanja študija „Analiza kombiniranega prevoza v EU“¹³.

Zaključek ocene je, da je direktiva še naprej relevanten instrument za podpiranje kombiniranega prevoza. Poročilo je ugotovilo, da bi bile brez ukrepanja EU čezmejne kombinirane transportne storitve soočene s preprekami, ki izhajajo iz različnih pravnih sistemov, kar bi takšne storitve naredilo manj privlačne in potencialno neizvedljive. Ocena je poudarila, da kombinirani prevoz s preходом na druge oblike prevoza pripomore k zmanjšanju negativnih zunanjih učinkov. Ocena je kljub temu pokazala, da obstaja „znaten prostor za nadaljnje izboljšave učinkovitosti direktive, saj so nekatere njene določbe zastarele, njen jezik je včasih zastarel in dvoumen, njeno področje uporabe pa omejeno“. Pomanjkljivosti so vidne predvsem pri opredelitvi kombiniranega prevoza, omejitvah fiskalnih spodbud in zastarelih določbah, ki se nanašajo na prevozne listine.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi so bila izvedena v skladu z minimalnimi standardi za posvetovanje z zainteresiranimi stranmi iz sporočila Komisije z dne 11. decembra 2002 (COM(2002) 704 final).

Posvetovanja so bila izvedena z namenom pridobivanja povratnih informacij o predlaganih ukrepih politike in verjetnem vplivu teh ukrepov. Z zainteresiranimi stranmi se je posvetovalo o vprašanih, ki jih predhodna javna posvetovanja niso obravnavala (REFIT). Posvetovanja so ponudila pregled tega, kako različne skupine zainteresiranih strani vidijo predlagane ukrepe politike in možnosti, kako naj bi slednje vplivale na njih in kako določiti prednostno možnost zainteresiranih strani.

¹² Naknadna ocena REFIT Direktive o kombiniranemu prevozu 92/106/EGS, končno poročilo, SWD(2016) 140 final.

¹³ <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/studies/doc/2015-01-freight-logistics-lot2-combined-transport.pdf>.

Posvetovanje je vključevalo naslednje:

- (1) Javno posvetovanje je potekalo v obliki odprtega spletnega javnega posvetovanja, ki je trajalo 12 tednov. Posvetovanje je potekalo od 23. januarja 2017 do 23. aprila 2017 s pomočjo orodja EUSurvey in spletne strani Generalnega direktorata za mobilnost in promet (GD MOVE). Komisija je od 17 držav članic in Švice prejela 79 izpolnjenih vprašalnikov in šest dokumentov o stališču, predvsem iz prometnega in logističnega sektorja: 43 % od poslovnih združenj (med njimi je bilo 13 evropskih in mednarodnih organizacij), 36 % od zasebnih podjetij, 11 % od državnih organov, 8 % od nevladnih organizacij in 2 % od strokovne javnosti.
- (2) Ciljno spletno posvetovanje je s pomočjo zunanjega svetovalca potekalo od 10. do 31. marca 2017. Predvsem se je osredotočalo na opredelitev in ekonomske spodbude, pri čemer je bilo prilagojeno različnim skupinam zainteresiranih strani (industriji, državam članicam, socialnim partnerjem in drugim interesnim skupinam). Komisija je od 12 držav članic in Švice prejela 122 izpolnjenih vprašalnikov: 44 % od prevoznikov oziroma panožnih združenj, 17 % od uporabnikov prevoznih storitev oziroma združenj uporabnikov prevoznih storitev, 25 % od državnih organov in 14 % od drugih prevoznih združenj.
- (3) 30. marca 2017 je bil organiziran sestanek zainteresiranih strani, ki je skupinam zainteresiranih strani, ki so sodelovali pri ciljnem posvetovanju, omogočil izmenjavo mnenj. 35 sodelujočih zainteresiranih strani je zastopalo vse načine prevoza, kot tudi morska in notranja pristanišča, terminale, lastnike vagonov in industrijo kombiniranega prevoza.
- (4) Dodatno srečanje držav članic (zastopanih je bilo 14 držav članic) je potekalo 10. aprila 2017.

Povzetek prejetih prispevkov in uporaba rezultatov

Tako prometni in logistični sektor (zastopajo ga uporabniki prevoza, prevozniki in njihova združenja) kot tudi državni organi so izrazili potrebo po nujni spremembi direktive o kombiniranem prevozu. Obstoječa zakonodaja je po njihovem mnenju zastarela; regulativno in ekonomsko podpora dejavnostim kombiniranega prevoza dojemajo kot nezadostno, pogoji za upravičene dejavnosti so po njihovem mnenju neprimerni za sodobne rešitve za dobavno verigo in trenutne konkurenčne razmere na področju kombiniranih prevoznih storitev.

Večina zainteresiranih strani je pri opredelitvi kombiniranega prevoza zagovarjala razširitev področja uporabe direktive, da bi to vključevalo nacionalni promet in dejavnosti s tretjimi državami, kar naj bi imelo znaten pozitiven vpliv na obseg kombiniranega prevoza in okolje. Največ (pogosto nasprotujočih si) komentarjev je bilo na morebitno spremembo omejitve razdalje, ki velja za cestni del kombiniranega prevoza: številne zainteresirane strani in državni organi želijo obdržati trenutne omejitve in morda uvesti določeno mero prožnosti, medtem ko zasebni sektor podpira odpravo omejitev na celotni dolžini cestnega dela.

Kljub tem razlikam bi v okviru morebitnega kompromisa lahko obdržali trenutno opredelitev in razdaljo 150 km, pri čemer bi uvedli nekoliko prožnosti in obdržali pojem najbližjega primerne terminala, če bi bil bolj natančno opredeljen. Zainteresirane strani pri necestnem delu niso imele močno izdelanega mnenja o spremembi trenutne minimalne razdalje 100 km; ta prag se jim je zdel nepomemben za železniški/cestni prevoz, a kontraproduktiven za kombinirane prevoze prek celinskih plovni poti.

Zainteresirane strani so menile, da je podpora, ki jo nudi trenutna direktiva, na splošno nezadostna za spodbujanje kombiniranih prevozov v Uniji. Kljub temu sta dva regulativna podpora ukrepa veljala za še posebej učinkovita:

- izvzetje iz „omejitev kabotaže“ za cestni del poti in
- 44-tonsko odstopanje od 40-tonske omejitve za kombinirani prevoz v skladu z direktivo o težah in merah.

Na področju ekonomskih podpornih ukrepov je bila izražena splošna podpora za podaljšanje ekonomske podpore vsem kombiniranim prevozom v vsaki modalni kombinaciji. Ukrepi, ki naj bi prinesli najmočnejši pozitiven vpliv na obseg kombiniranega prevoza, so bili: (i) podpora neposrednemu vlaganju v kombinirane prevozne terminale, po možnosti skupaj z nepovratnimi sredstvi za vsako pretovorjeno nakladalno enoto, (ii) spodbude za naložbe v informacijsko tehnologijo, povezano s kombiniranim prevozom, oziroma uporaba inovativnih rešitev, kot so čistejša tovorna vozila, in (iii) zmanjšanje uporabnin za dostop za kombinirane prevoze s poudarkom na železnicah. Države članice so izrazile zadržke do obveznih podpornih ukrepov.

Večina zainteresiranih strani je podpirala jasnejše pogoje za dokazovanje upravičenosti kombiniranega prevoza. Podpirale so tudi uvedbo sistema, ki temelji na elektronskih listinah; slednji bi lahko nadomestil zastarel sistem, temelječ na papirnatih listinah in žigih. To so države članice podprle.

Zainteresirane strani so na splošno pokazale veliko zanimanja za redno prejemanje informacij o stanju kombiniranih prevozov. Pozvale so k rednemu zbiranju in objavi informacij, povezanih s kombiniranimi prevozi. Podprle so tudi pripravo in objavo natančnejših poročil. Poleg tega so predlagale periodičen pregled spremenjene direktive, na primer vsakih 5 let, s čimer bi zagotovili, da je vedno posodobljena.

- **Zbiranje in uporaba izvedenskih mnenj**

Problematica opredelitev je v glavnem temeljila na oceni REFIT¹⁴ in zunanji študiji¹⁵.

Zunanji izvajalci so bili zadolženi za pripravo ocene učinka:

- študija o zbiranju podatkov o stroških¹⁶, zaključena marca 2017,
- študija o posodabljanju pregleda trga za kombinirani prevoz¹⁷, zaključena marca 2017, in
- študija, ki povzema posvetovanja v podporo oceni učinka¹⁸, zaključena julija 2017.

¹⁴ SWD(2016) 140 final.

¹⁵ Študija kombiniranega prevoza – Analiza kombiniranega prevoza v EU, 2014, <http://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/studies/doc/2015-01-freight-logistics-lot2-combined-transport.pdf>.

¹⁶ TRL (2017) – Zbiranje dodatnih podatkov o kombiniranem prevozu v EU.

¹⁷ ISL+KombiConsult (2017), Posodabljanje podatkov o kombiniranem prevozu v EU – končno poročilo.

¹⁸ KombiConsult-Intermodality (2017), Posvetovanja in povezana analiza v okviru ocene učinka za spremembo direktive o kombiniranem prevozu (92/106/EGS).

- **Ocena učinka**

Pobuda je bila podprta z oceno učinka, za katero je **Odbor za regulativni nadzor** izdal pozitivno mnenje s pridržki. Odbor je izdal priporočila, ki zahtevajo prilagoditve in razjasnitve o sledečem:

- opis konteksta in tega, kako se pobuda vključuje v preostali pravni red EU in druga dopolnilna prizadevanja za prehod na druge oblike prevoza,
- prepoznavanje in kvalifikacija infrastrukturnih ozkih grl (predvsem terminalov za pretovarjanje) pri razvoju kombiniranega prevoza,
- utemeljitev vključitve nacionalnega kombiniranega prevoza znotraj direktive z vidika subsidiarnosti in
- pričakovan vpliv, zlasti osnovnih predpostavk.

Komentarji so bili upoštevani v revidirani oceni učinka, kot je navedeno v Prilogi I k poročilu o oceni učinka. Zgoraj omenjenih vprašanj smo se lotili s sledečimi spremembami:

- Pojasnila glede komplementarnosti revizije direktive o kombiniranemu prevozu z drugimi obstoječimi pobudami (za reševanje problema spodbujanja multimodalnosti in podpore prehodu na druge oblike prevoza) so bila večinoma dodana v oddelku o okviru politike.
- Dodana so bila dodatna pojasnila o infrastrukturnih ozkih grlih in kako ta vplivajo na splošne probleme, ki jih obravnava ta pobuda. Dodane so bile specifične reference, predvsem o obstoječih omejitvah in potrebah po terminalih železniške infrastrukture, s katerimi lažje količinsko opredelimo takšna ozka grla in potrebne pričakovane naložbe.
- Dodana so bila tudi dodatna pojasnila o subsidiarnosti, predvsem o vključitvi nacionalnega kombiniranega prevoza v opredelitev, a tudi o sprejetju ukrepov za vlaganje v infrastrukturo.
- V ustreznih oddelkih, predvsem v prilogi o analitičnih modelih, sta dodana tudi podrobnejši opis osnovnih predpostavk o vplivu in opis internega modela, na podlagi katerega je bil ta vpliv izpeljan.

Ocenjene **možnosti politike** vključujejo svežnje ukrepov politik, ki obravnavajo posebne cilje, predvsem pa glavne ugotovljene vire težav:

- opredelitev „kombiniranega prevoza“, in sicer geografske pokritosti, cestnega dela, necestnega dela in nakladalne enote,
- nadzor upravičenosti, in sicer zahtevane podatke (za nadzor), predstavitev podatkov, mesto nadzora,
- ekonomske podporne ukrepe, in sicer investicijsko podporo in operativno podporo (npr. davčne olajšave za vozila), ter
- administrativne ukrepe, in sicer pregled podpornih ukrepov, zbiranje podatkov, sodelovanje med državami članicami in transparentnost.

Možnosti politike temeljijo na večji jasnosti, ambicijah in pričakovanem „kumulativnem“ učinku.

Možnost politike 1 (MP1) vključuje manjšo spremembo direktive s poudarkom na poenostavitvi: opredelitev kombiniranega prevoza je poenostavljena s poenoteno razdaljo cestnega dela za vse načine. Enostavni elektronski dokumenti (npr. PDF) so sprejemljivi kot dokazilo upravičenosti, fiskalna spodbuda za cestne prevoznike za cestni del kombiniranega prevoza pa se razširi na vse vrste kombiniranega prevoza (ne samo na kombinacijo železnica/cesta).

Cilj možnosti politike 2 (MP2) je poenostavitev kriterijev upravičenosti (opredelitev), boljša opredelitev pogojev izvrševanja in razširitev ekonomskih podpornih ukrepov. Možnost je glede na stopnjo ambicije razdeljena na dve podmožnosti:

- V podmožnosti MP2A je področje uporabe razširjeno na nacionalni (domači) kombinirani prevoz. Ne glede na necestni način prevoza obstaja skupna opredelitev cestnega dela (150 km oziroma 20 %, kar je večje). Sprejemljive so izključno intermodalne nakladalne enote z označbo ISO/ILU. Za pogoje za dokazovanje upravičenosti so poleg sprejemanja elektronskih podatkov v podatkovnem formatu, ki se lahko spreminja, sedaj predpisane nove podatkovne zahteve. Na voljo je tudi nabor različnih možnosti za ekonomsko podporo.
- Opredelitev kombiniranega prevoza v okviru podpogoja MP2B poleg ukrepov, navedenih v MP2A, za cestni del vključuje tudi nekaj prožnosti, saj imajo države članice kot omejitev možnost uporabe „najbližjega primerne terminala“. Sprejemljive so vse nakladalne enote ne glede na velikost. Med vsemi ekonomskimi podpornimi ukrepi je ukrep vlaganja v terminale sedaj obvezen.

Možnost politike 3 (MP3) pa zajema razširitev ukrepov iz direktive na ves intermodalni prevoz, ne glede na omejitve razdalj in vrste nakladalnih enot. Pri tej možnosti ni podatkovnih zahtev za dokazovanje upravičenosti. Možnost obenem določa, da so vsi mogoči podporni ukrepi obvezni.

V oceni učinka je bila MP2B opredeljena kot prednostna možnost.

Medtem ko bi MP3 prinesla največje ekonomske prednosti v absolutnem smislu, je zaradi stroškov za države članice in splošne donosnosti naložb manj privlačna kot preostale možnosti, ki imajo večjo donosnost na vloženi kapital. MP3 je obenem tudi manj okolju prijazna v primerjavi z MP2A in MP2B. MP1 in MP2A ne izpolnjujeta cilja glede prehoda na druge oblike prevoza za leto 2030, opredeljenega v beli knjigi iz leta 2011. Glede na to, da MP2B zagotavlja doseganje cilja glede prehoda na druge oblike prevoza za leto 2030 in zagotavlja večjo donosnost naložb ter okoljsko učinkovitost v primerjavi z MP3, je MP2B prednostna možnost.

Mala in srednja podjetja – zlasti tista, ki izvajajo cestni del kombiniranega prevoza, in tista, ki uporabljajo celinske plovne poti – imajo korist od podpore, ki jo nudi direktiva o kombiniranemu prevozu, saj jim pomaga tekmovati s cenejšimi cestnimi prevozi na dolge razdalje, in bodo imela korist od MP2B zaradi povečanega obsega kombiniranih prevozov. Kljub temu pa je treba opozoriti, da bi lahko uvedba elektronskih strukturiranih podatkov za namen nadzora povzročila nekaj začetnih investicijskih stroškov, vendar pa bi se ti stroški izravnali s prihranki, ki bi bili posledica uporabe elektronskih podatkov v celotni dobavni verigi.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

REFIT se v tem predlogu odraža v poenostavitvi in posodobitvi opredelitve kombiniranega prevoza ter pojasnitvi pogojev in sredstev za izvrševanje (dokaz upravičenosti prevoza, ker gre za kombinirani prevoz).

Opredelitev kombiniranega prevoza vsebuje:

- Pojasnitev in poenostavitev opredelitve cestnega dela, pri čemer se izbere natančna opredelitev (150 km oziroma 20 % celotne razdalje), ki velja za kombinacijo s katerim koli drugim načinom prevoza.
- Odpravo kakršnih koli omejitev razdalje za necestni del.
- Nadaljnjo navedbo, da se bodo upoštevale izključno standardizirane nakladalne enote. S tem bo sledenje in štetje nakladalnih enot pri izračunu obsega kombiniranega prevoza, za katerega se zaprosi za podporne ukrepe, enostavneje.

Pri pogojih dokazovanja upravičenosti bo preverjanje vidika „kombiniranega prevoza“ poenostavljeno tako za organe, ki izvajajo cestne preglede, kot za tiste, ki so zadolženi za podporne ukrepe, in sicer z jasno navedbo dokazil in dovoljevanjem uporabe elektronskih dokumentov.

Poenostavitve se nanašajo tudi na nekatere zastarele sklice, kot je posebna liberalna ureditev za „prevoz za lastne potrebe“. Poročilo REFIT pojasnjuje, da to ni več relevantno oziroma učinkovito glede na splošni upad prevoza za lastne potrebe v cestnem tovornem prometu.

- **Temeljne pravice**

Predlog spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti Listina o temeljnih pravicah Evropske unije.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Predlog ne vpliva na proračun Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Poročilo o oceni učinka navaja nabor osmih kazalnikov, s katerimi naj se spremlja uspešnost in učinkovitost ukrepov, sprejetih za doseganje glavnih ciljev politike:

- delež intermodalnega prevoza in kombiniranega prevoza,
- prehod s cestnega prevoza na druge oblike prevoza,
- posledični prihranki pri zunanjih stroških,
- povečanje obsega intermodalnega prevoza obsega na 1 EUR vložene podpore,
- povečanje nakladalne zmogljivosti intermodalnih nakladalnih enot,
- zmanjšanje povprečne razdalje med intermodalnimi terminali (glede na način prevoza),
- donosnost ekonomske podpore intermodalnemu prevozu ter

- stroškovna primerjava in razvoj izključno cestnega prevoza in intermodalnega prevoza na isti razdalji.

Za oceno vpliva zakonodaje bi morali po uvedbi vseh sprememb izvesti podrobno oceno. Komisija bi 27 mesecev po roku za prenos direktive izvedla prvo oceno, ki bi se ponovila vsaki dve leti. Predlog vključuje posebne zahteve glede poročanja za države članice, ki so povezane z uvedbo kombiniranega prevoza in razvojem infrastrukture ter izvedenimi podpornimi ukrepi.

- **Obrazložitevni dokumenti (za direktive)**

Glede na področje uporabe predloga, tj. dejstvo, da spreminja le Direktivo 92/106/ES, ki so jo države članice prenesle v celoti, se zahtevanje obrazložitvenih dokumentov ne zdi upravičeno ali sorazmerno.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Naslov direktive se nanaša na „[...] kombinirani prevoz blaga med državami članicami“. Naslov je sedaj prilagojen in odraža razširjeno področje uporabe s črtanjem besedila „med državami članicami“, kar odraža razširjeno opredelitev „kombiniranega prevoza“, kot je za nacionalne prevoze (znotraj držav članic) določeno v spremenjenem členu 1.

Člen 1

V členu 1 je bilo navedeno področje uporabe direktive in opredelitev „kombiniranega prevoza“. Zaradi dvoumnosti, nejasne opredelitve in omejenega področja uporabe se člen v direktivi nadomesti s prilagojeno in jasnejšo opredelitvijo „kombiniranega prevoza“. Nova opredelitev, navedena v novem členu 1:

- v odstavku 4 „kombinirani prevoz“ razširja na vse prevoze v Uniji, vključno z nacionalnimi kombiniranimi prevozi;
- v odstavku 3 pojasnjuje in podrobneje opredeljuje največjo možno razdaljo cestnega dela kot 150 km oziroma 20 % celotne razdalje, ne glede na necestni način prevoza (železnica, celinske plovne poti ali pomorski promet), pri čemer zagotavlja prožnost v primeru specifičnih geografskih oziroma prevoznih omejitev v državah članicah;
- v odstavku 2 odpravlja omejitev, ki velja za necestni del, s čimer v direktivo vključuje tudi pomemben kombinirani prevoz po celinskih plovnih vodah;
- v odstavku 2 hkrati navaja vrste dopustnih nakladalnih enot (npr. standardizirane ISO/CEN), ki se uporabljajo pri kombiniranemu prevozu.

Člen 3

Člen 3 je vključeval sklic na prevozno listino, ki se lahko uporablja kot dokazilo upravičenosti (sklic na člen 6 Uredbe Sveta št. 11 z dne 27. junija 1960), in vseboval dodatne specifikacije glede informacij, ki jih je treba priložiti, predvsem glede uporabe žigov pri potrditvi oziroma preverjanju delov prevoza. Ker so se ti pogoji šteli za nejasne in ker mnogi objekti ne uporabljajo več žigov, je člen nadomeščen z natančnejšo navedbo pogojev in vrst dokazil, ki se v okviru cestnih pregledov, izvedenih v državi članici v cestnem delu, uporabljajo kot dokazila upravičenosti za kombinirani prevoz.

- Odstavek 1 pogoj za cestni prevoz opredeljuje kot del kombiniranega prevoza.
- Odstavek 2 navaja in našteva podatke, ki jih je treba predložiti kot dokaz.

- Odstavek 3 navaja, da za dokaz kombiniranega prevoza ni potreben noben dodaten dokument.
- Odstavek 4 navaja pogoje za predložitev dokazil, vključno za primer cestnega pregleda.
- Odstavek 5 navaja sprejemljiv format dokaznih podatkov, ki jih je treba predložiti, predvsem morebitno uporabo obstoječih prevoznih listin; obenem pa navaja možnost uporabe elektronskih sredstev, in sicer v formatu, v katerega se lahko vnaša spremembe.
- Odstavek 6 v primeru, ko zaradi izjemnih okoliščin obstaja neskladje med dejanskim prevozom in informacijami, predloženimi kot dokaz, vsebuje zaščito za prevoznike.

Člen 5

Člen 5 je vključeval obveznosti Komisije glede poročanja (s pomočjo držav članic), vendar ni vseboval sistematičnih obveznosti za zbiranje relevantnih podatkov, ki bi takšno obveznost podpirale. Predlagano je, da se pogoji poročanja in obveznosti, ki so potrebne za primerno izvajanje direktive, prilagodijo.

- Odstavek 1 vsebuje obveznost držav članic, da Komisiji 18 mesecev po datumu prenosa direktive sporočijo podatke o položaju trga kombiniranega prevoza na svojem ozemlju, vključno o relevantni infrastrukturi in sprejetih nacionalnih podpornih ukrepih. Hkrati Komisiji omogoča, da prek delegiranih aktov sprejme ukrepe, s katerimi državam članicam pomaga pri izpolnjevanju obveznosti, tako da natančneje navede vsebino informacij, o katerih je treba poročati.
- Odstavek 2 določa, da Komisija na podlagi teh nacionalnih poročil oceni izvajanje direktive, vključno z njeno uspešnostjo in učinkovitostjo, in predvidi dodatne ukrepe.
- Odstavek 3 navaja, da je sporočanje informacij in poročanje s strani držav članic periodično (tj. vsaki dve leti).

Člen 6

Člen 6 je vključeval pogoje za ekonomsko podporo, ki veljajo za kombinirani prevoz. Z namenom razširitve področja uporabe teh podpornih ukrepov se je dodalo pet novih odstavkov.

- Odstavek 4 uvaja obvezne podporne ukrepe, ki spodbujajo nova vlaganja držav članic v infrastrukturo in objekte, namenjene kombiniranemu prevozu, in se osredotoča na osnovne prednostne naloge, predvsem na gostoto terminalov za pretovarjanje. Vsebuje tudi pogoje za usklajevanje med državami članicami in Komisijo, da se prepreči morebitno podvajanje naložb na področju infrastrukture za pretovarjanje, kar bi lahko privedlo do prekomerne zmogljivosti terminalov, zlasti znotraj koridorjev TEN-T.
- Odstavek 5 določa dodatne podporne ukrepe, ki jih države članice lahko sprejmejo kot dopolnitev obstoječim, s čimer zmanjšajo stroške kombiniranega prevoza in ga naredijo konkurenčnejšega v primerjavi z enakim prevozom, ki poteka samo po cesti. Takšni neobvezni ukrepi so lahko namenjeni kateremu koli delu kombiniranega prevoza (ne glede na obliko prevoza in vozilo, ki se uporablja, nakladalno enoto oziroma pretovor).

- Odstavek 6 od držav članic zahteva, da o sprejetih podpornih ukrepih poročajo Komisiji.
- Odstavek 7 določa redni pregled sprejetih ukrepov, s čimer zagotavlja njihovo učinkovitost.
- Odstavek 8 navaja splošen cilj, ki ga morajo podporni ukrepi upoštevati.

Člena 7 in 9

Člena 7 in 9 sta vsebovala posebne določbe, ki so zadevale prevoz za lastne potrebe in bile namenjene spodbujanju takšne vrste prevoza. Člena 7 in 9 se črtata. Po oceni REFIT je pomen prevoza za lastne potrebe na področju cestnega prometa močno upadel (s 30 % leta 1986 na 15 % leta 2012), medtem ko je bila za zainteresirane strani korist od posebnih členov o prevozu za lastne potrebe omejena.

Glede na poenostavitev v predlagani novi opredelitvi kombiniranega prevoza in pojasnitev dokazov za kombinirani prevoz v okviru te direktive ni več treba razlikovati med kombiniranim prevozom za najem oziroma korist in kombiniranim prevozom za lastne potrebe. Če ni določeno drugače, so pravice in obveznosti na podlagi direktive za oba načina prevoza enake.

Člen 9a

Ta člen se doda z namenom zagotoviti preglednost za vse zainteresirane strani, ki v okviru izvajanja direktive sodelujejo pri kombiniranemu prevozu, in predvsem podporne ukrepe, ki so na voljo, ter pogoje za njihovo uporabo.

V ta namen bo vzpostavljena mreža pristojnih organov, ki bodo z izmenjavo relevantnih informacij in najboljših praks, zlasti na področju podpornih ukrepov, ter nudenjem seznama glavnih kontaktnih točk za zainteresirane strani krepili sodelovanje med državami članicami. Odstavek 4 poleg tega navaja, da bo Komisija dala na voljo seznam pristojnih organov in ustreznih ukrepov, ki so jih sprejele države članice.

Člen 10a

Ta dodani člen opredeljuje postopek za izvajanje na Komisijo prenesenih pooblastil.

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 91(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹⁹,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij²⁰,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Negativen vpliv prometa na onesnaženost zraka, emisije toplogrednih plinov, nesreče, hrup in zastoje še naprej povzročata težave za gospodarstvo, zdravje in dobrobit evropskih državljanov. Kljub dejstvu, da je glavni povzročitelj teh negativnih učinkov [znotraj Unije] cestni promet, naj bi cestni tovorni promet do leta 2050 narasel za 60 odstotkov.
- (2) Zmanjševanje negativnih učinkov prevoznih dejavnosti je še vedno eden glavnih ciljev prometne politike Unije. Direktiva Sveta 92/106/EGS,²¹ ki določa ukrepe za spodbujanje razvoja kombiniranega prevoza, je na ravni Unije edini pravni instrument, ki neposredno spodbuja prehod s cestnega tovornega prometa na načine prevoza z nizkimi emisijami, kot so celinske plovne poti, pomorski prevoz in železniški prevoz.
- (3) Doseganje cilja, po katerem bi se 30 % cestnega tovornega prometa, ki presega 300 km, do leta 2030 preusmerilo na druge načine prevoza, na primer po železnici in vodi, do leta 2050 pa bi se ta delež zvišal celo na več kot 50 %, s čimer bi optimizirali učinkovitost multimodalnih logističnih verig, med drugim z večjo uporabo bolj energetske učinkovitih načinov prevoza, poteka počasneje od pričakovanj in ga po trenutnih napovedih ne bomo dosegli.

¹⁹ UL C, , str. .

²⁰ UL C, , str. .

²¹ Direktiva Sveta 92/106/EGS z dne 7. decembra 1992 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami (UL L 368, 17.12.1992, str. 38).

- (4) Direktiva 92/106/EGS je prispevala k razvoju politike Unije o kombiniranem prevozu in je pomagala preusmeriti precejšnje količine tovora s cest. Pomanjkljivosti pri izvajanju te direktive, predvsem dvoumni jezik in zastarele določbe, kot tudi omejen obseg podpornih ukrepov, so znatno zmanjšali njen vpliv.
- (5) Direktivo 92/106/EGS bi bilo treba poenostaviti, njeno izvajanje pa izboljšati s pregledom ekonomskih spodbud za kombinirani prevoz s ciljem spodbujanja preusmeritve blaga s ceste na druge načine prevoza blaga, ki so okolju prijaznejši, varnejši in energetsko učinkovitejši ter povzročajo manj zastojev.
- (6) Obseg nacionalnih intermodalnih prevozov predstavlja 19,3 % celotnega intermodalnega prevoza v Uniji. Takšni prevozi trenutno niso podprti s podpornimi ukrepi, ki jih določa Direktiva 92/106/EGS, in sicer zaradi omejenega področja uporabe opredelitve kombiniranega prevoza. Vendar imajo negativni vplivi nacionalnih cestnih prevozov – zlasti emisije toplogrednih plinov in zastoji – učinke, ki niso omejeni z državnimi mejami. Zato je treba razširiti področje uporabe Direktive 92/106/EGS na nacionalne kombinirane prevoze (znotraj države članice), s čimer se bo okrepila podpora za nadaljnji razvoj kombiniranega prevoza v Uniji, kar bo privedlo do večjega modalnega prehoda s cest na železnice, celinske plovne poti in kratki ladijski promet.
- (7) Kombinirani prevoz je treba dojemati kot enoten prevoz, ki lahko neposredno tekmuje z unimodalnim prevozom – od odhodne točke do končnega cilja. Regulativni pogoji morajo zagotavljati enakovreden položaj mednarodnega kombiniranega prevoza in mednarodnega unimodalnega prevoza ter nacionalnega kombiniranega prevoza in nacionalnega unimodalnega prevoza.
- (8) Obstoječa opredelitev kombiniranega prevoza vsebuje različne omejitve razdalje za cestni del kombiniranega prevoza, ki so odvisne od načina prevoza, izbranega za necestni del, medtem ko za železniški del prevoza ne navaja točno določene omejitve razdalje, temveč upošteva pojem „najbližjega primerne terminala“, s katerim omogoča nekaj prožnosti za specifične situacije. Takšna opredelitev je zaradi različnih tolmačenj in posebnih težav pri določitvi pogojev za izvajanje med slednjim izpostavila številne težave. Te dvoumne točke bi bilo koristno odpraviti, obenem pa tudi ohraniti določeno mero prožnosti.
- (9) Minimalna razdalja 100 km za necestni del kombiniranega prevoza, ki je del obstoječe opredelitve kombiniranega prevoza, pokriva večino primerov kombiniranega prevoza. Železniški in pomorski tovorni del morata pokriti velike razdalje, če želita konkurirati prevozu, ki poteka izključno po cestah. S to minimalno razdaljo tudi ni treba upoštevati posebnih oblik prevoza, kot so kratka prečkanja s trajekti oziroma globokomorski prevoz, do katerih pride v vsakem primeru. Vendar pa se zaradi takšnih omejitev številni prevozi po celinskih plovnih poteh okoli pristanišč in okoli ter skozi aglomeracije, ki močno prispevajo k zmanjšanju zastojev na cestnem omrežju v pristaniških mestih in neposrednem zaledju ter k zmanjšanju okoljskih obremenitev v aglomeracijah, ne uporabljajo za kombinirani prevoz. Zaradi tega bi bilo koristno, da se minimalna razdalja odpravi, ohrani pa se izključitev nekaterih vrst prevoza, kot so globokomorski prevozi in prečkanje kratkih morskih razdalj s trajektom.
- (10) Najmanjša dovoljena velikost nakladalnih enot, ki je trenutno navedena v opredelitvi kombiniranega prevoza, bi lahko ovirala prihodnji razvoj inovativnih intermodalnih rešitev za mestni prevoz. Če bi nakladalne enote lahko prepoznali s pomočjo obstoječih standardov, pa bi lahko pospešili ravnanje z njimi na terminalih in olajšali

pretok kombiniranega prevoza, s čimer bi zagotovili enostavnejšo obravnavo opredeljenih nakladalnih enot, ki bodo primerne tudi v prihodnosti.

- (11) Zastarela uporaba žigov, s katerimi se dokaže, da je bil izveden kombinirani prevoz, preprečuje učinkovito izvrševanje Direktive 92/106/EGS oziroma preverjanje upravičenosti prevozne dejavnosti do podpore, določene v zadevni direktivi. Dokazila, ki jih potrebujemo za dokazovanje kombiniranega prevoza, je treba pojasniti, kar vključuje tudi način, s katerim se takšna dokazila lahko predložijo. Spodbujati bi bilo treba uporabo in prenos elektronskih informacij o prevozu, s čimer se poenostavi predložitev zadevnih dokazil in njihova obravnava s strani pristojnih organov. Uporabljeni format bi moral biti zanesljiv in verodostojen. Regulativni okvir in pobude, ki poenostavljajo upravne postopke in digitalizacijo različnih vidikov prevoza, bi morali upoštevati razvoj na ravni Unije.
- (12) Področje uporabe obstoječih ekonomskih podpornih ukrepov, ki so opredeljeni v Direktivi 92/106/EGS, je izrazito omejeno in vključuje fiskalne ukrepe (med drugim povračilo oziroma znižanje davkov), ki zadevajo samo kombinirani prevoz po železnici/cesti. Takšne ukrepe bi bilo treba razširiti na kombinirani prevoz, ki pokriva celinske vodne poti in pomorski promet. Podpirati bi bilo treba tudi druge relevantne vrste ukrepov, na primer podporne ukrepe za naložbe v infrastrukturo oziroma različne ekonomske podporne ukrepe.
- (13) Glavno infrastrukturno ozko grlo, ki preprečuje prehod s cestnega tovornega prometa na ostale načine prevoza, je na ravni terminalov za pretovarjanje. Trenutna porazdelitev in pokritje s terminali za pretovarjanje v Uniji, vsaj v obstoječem jedrnem in celovitem omrežju TEN-T, je nezadostna, pri čemer zmogljivost obstoječih terminalov za pretovarjanje dosega zgornjo mejo in jo bo treba razviti, da bo dohajala splošno rast tovornega prometa. Vlaganje v zmogljivost terminalov za pretovarjanje bi lahko zmanjšalo globalne stroške pretovarjanja in privedlo do prehoda na druge oblike prevoza, kar se je v nekaterih državah članicah že zgodilo. Države članice bi tako v sodelovanju s Komisijo in sosednjimi državami članicami morale zagotoviti gradnjo dodatnih terminalov za pretovarjanje za kombinirani prevoz in večanje zmogljivosti pretovarjanja oziroma jih dati več na voljo prevoznikom. S tem bi spodbudili uporabo alternativnih načinov prevoza tovora in pospešili prehod na druge oblike prevoza, s čimer bi kombinirani prevozi postali konkurenčnejši od prevoza, ki poteka izključno po cesti. Povečana pokritost in zmogljivost terminalov za pretovarjanje bi morala biti zagotovljena vsaj ob obstoječih jedrnih in celovitih omrežjih TEN-T. Vsak kraj odpravljanja tovora znotraj Unije od primerne terminala za pretovarjanje za kombinirani prevoz ne bi smel biti oddaljen več kot 150 km.
- (14) Države članice bi morale poleg obstoječih ekonomskih podpornih ukrepov izvajati še dodatne, ki bi bili namenjeni različnih delom kombiniranega prevoza, s čimer bi zmanjšali cestni tovorni promet in spodbudili uporabo drugih načinov prevoza, kot so železnice, celinske plovne poti in pomorski prevoz, kar bi zmanjšalo onesnaženje zraka, emisije toplogrednih plinov, nesreče na cestah, hrup in cestne zastoje. Takšni ukrepi lahko vključujejo znižanje nekaterih davkov oziroma prevoznin, nepovratna sredstva za intermodalne nakladalne enote, ki so uspešno dostavljene s kombiniranim prevozom, oziroma delno povrnitev stroškov pretovarjanja.
- (15) Podporni ukrepi za kombinirane prevoze bi se morali izvajati v skladu s pravili o državni pomoči iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).
- (16) Podporne ukrepe je po potrebi treba usklajevati med državami članicami in Komisijo.

- (17) Poleg tega bi morale države članice podporne ukrepe redno pregledovati, da zagotovijo njihovo uspešnost in učinkovitost.
- (18) Za namene te direktive ne bi smeli razlikovati med kombiniranim prevozom za najem oziroma korist in kombiniranim prevozom za lastne potrebe.
- (19) Države članice bi morale za lažje spoprijemanje z razvojem prevoza v Uniji (predvsem s trgov kombiniranega prevoza) zbirati ustrezne podatke in informacije ter jih redno posredovati Komisiji, Komisija pa bi morala vsake štiri leta Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o izvajanju te direktive.
- (20) Preglednost je pomembna za vse zainteresirane strani, ki sodelujejo pri kombiniranem prevozu, zlasti tiste, ki jih direktiva zadeva. Vsaka država članica bi morala takšno preglednost in nadaljnje sodelovanje podpirati tako, da opredeli pristojne organe.
- (21) Da se lahko upoštevata razvoj na trgu in tehnični napredek, bi bilo treba pristojnost za sprejetje aktov v skladu s členom 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije prenesti na Komisijo, in sicer glede dopolnitve te direktive z nadaljnjimi podrobnostmi o informacijah o kombiniranem prevozu, ki jih morajo posredovati države članice. Zlasti je pomembno, da se Komisija pri svojem pripravljalnem delu ustrezno posvetuje, tudi na ravni strokovnjakov, in da se navedena posvetovanja izvedejo v skladu z načeli, določenimi v Medinstitucionalnem sporazumu z dne 13. aprila 2016 o boljši pripravi zakonodaje²². Za zagotovitev enakopravnega sodelovanja pri pripravi delegiranih aktov bi morala Evropski parlament in Svet zlasti prejeti vse dokumente sočasno s strokovnjaki iz držav članic, njunim strokovnjakom pa bi bilo treba omogočiti, da se sistematično udeležujejo sestankov strokovnih skupin Komisije, ki se ukvarjajo s pripravo delegiranih aktov.
- (22) Ker ciljev za spodbujanje prehoda s cestnega prevoza na okolju bolj prijazne načine prevoza, opredeljenih v tej direktivi, države članice same ne morejo doseči v zadostni meri, s čimer bi zmanjšale negativne zunanje vplive transportnega sistema v Uniji, temveč se jih predvsem zaradi čezmejne narave tovornega kombiniranega prevoza in medsebojno povezane infrastrukture ter težav, ki jih ta direktiva želi odpraviti, lažje doseže na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti, kot je določeno v členu 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti, kot je določeno v navedenem členu, ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (23) Direktivo 92/106/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Direktiva 92/106/EGS se spremeni:

- (1) naslov se nadomesti z naslednjim:

„Direktiva Sveta 92/106/EGS z dne 7. decembra 1992 o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga“;

²² UL L 123, 12.5.2016, str. 1.

(2) člen 1 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 1

1. Ta direktiva velja za dejavnosti kombiniranega prevoza.

2. ‚Kombinirani prevoz‘ za namene te direktive pomeni prevoz blaga, ki ima začetni ali končni cestni del poti ali oba ter necestni del poti, kjer se uporablja železnica, celinske plovne poti oziroma pomorski prevoz:

(a) v priklopniku oziroma polpriklopniku z vlečno enoto, zamenljivim tovariščem ali kontejnerjem, ki je označen v skladu z ureditvijo označevanja, ki ustreza mednarodnima standardoma ISO6346 in EN13044, ali brez njega, od koder se nakladalna enota pretovori iz enega načina prevoza na drugega ali

(b) s cestnim vozilom, ki se v necestnem delu poti prevaža po železnici, celinskih plovnih poteh oziroma po morju.

Necestni deli, ki potekajo po celinskih plovnih poteh oziroma po morju in za katere ni cestne alternative ali so neizbežni pri komercialno uspešnem prevozu, se ne upoštevajo kot kombinirani prevoz.

3. Vsak cestni del poti iz odstavka 2 na ozemlju Unije ne presega najdaljše od naslednjih razdalj:

(a) 150 km zračne razdalje,

(b) 20 % zračne razdalje med točko natovarjanja za začetni del poti in točko raztovarjanja za končni del poti, kadar je daljša od razdalje iz točke (a).

Ta omejitev razdalje za cestni del poti velja za celotno dolžino vsakega posameznega dela poti, vključno z vmesnim pobiranjem in dostavljanjem. Ne velja pa za prevoz prazne nakladalne enote oziroma za prevzemno točko za blago oziroma od dostavne točke za blago.

Omejitev razdalje za cestni del poti se lahko preseže v primeru kombiniranega prevoza cesta/železnica, kadar to odobri država članica oziroma države članice, na ozemlju katerih poteka cestni del, da se tako doseže geografsko najbližji transportni terminal, ki ima potrebno opremo in pretovorno zmogljivost za nakladanje oziroma razkladanje ter primerne storitve železniškega tovornega prometa.

4. Za kombinirani prevoz se šteje, da poteka v Uniji, če prevoz v Uniji oziroma njegov del izpolnjuje zahteve iz odstavkov 2 in 3.“;

(3) člen 3 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 3

1. Države članice zagotovijo, da se cestni prevoz v skladu z direktivo šteje kot del kombiniranega prevoza samo, če lahko prevoznik dokaže, da ta cestni prevoz predstavlja cestni del kombiniranega prevoza, kar velja tudi za prevoz praznih nakladalnih enot pred in po prevozu blaga.

2. Dokazila iz odstavka 1 vključujejo naslednje podatke za vsak kombinirani prevoz:
 - (a) ime, naslov, kontaktne podatke in podpis pošiljatelja;[.]
 - (b) kraj in datum začetka kombiniranega prevoza v Uniji;
 - (c) ime, naslov in kontaktne podatke prejemnika;
 - (d) kraj zaključka kombiniranega prevoza v Uniji;
 - (e) zračno razdaljo med krajem v Uniji, kjer se kombinirani prevoz začne, in krajem, kjer se konča;
 - (f) opis kombiniranega prevoza, ki ga podpiše pošiljatelj, z najmanj sledečimi podatki za vsak del poti in način prevoza, ki predstavlja necestni del prevoza znotraj Unije:
 - (i) zaporedje delov poti (tj. prvi del, necestni del oziroma končni del);
 - (ii) ime, naslov in kontaktni podatki prevoznika;
 - (iii) načini prevoza in njihov vrstni red;
 - (g) označbo intermodalne nakladalne enote, ki je bila predmet prevoza;
 - (h) za začetni cestni del prevoza:
 - (i) kraj pretovora na necestni del;
 - (ii) razdalja začetnega dela cestnega prevoza po zračni razdalji od kraja pošiljanja do prvega terminala za pretovarjanje;
 - (iii) podpis, če je začetni cestni del poti opravljen, s katerim prevoznik potrjuje, da je bil cestni del prevoza izveden;
 - (i) za končni cestni del prevoza:
 - (i) kraj, kjer je blago prevzeto po necestnem delu poti (železnica, celinske plovne poti oziroma pomorski promet);
 - (ii) razdalja končnega dela cestnega prevoza po zračni razdalji od kraja pretovarjanja do kraja v Uniji, kjer se kombinirani prevoz konča;
 - (j) za necestni del prevoza:
 - (i) podpis prevoznika (oziroma prevoznikov, kadar na necestnem delu poti potekata dva necestna prevoza ali več), če je necestni del zaključen, ki potrjuje, da je bil prevoz po necestnem delu poti izveden;
 - (ii) če je na voljo, podpis oziroma žig pristojnih železniških ali pristaniških organov, pridobljen na ustreznih terminalih (železniška postaja oziroma pristanišče) ob necestnem delu prevoza, ki potrjuje, da je zadevni del necestnega dela poti zaključen.

3. Za dokazovanje, da prevoznik opravlja kombinirani prevoz, se ne zahtevajo dodatni dokumenti.
4. Dokazila, navedena v odstavku 1, se predložijo oziroma pošljejo na zahtevo pooblaščenega inšpektorja države članice, v kateri poteka pregled. V primeru cestnega pregleda se predložijo med samim pregledom. Dokazila morajo biti v uradnem jeziku zadevne države članice oziroma v angleščini. Med cestnim pregledom lahko voznik stopi v stik s sedežem podjetja, upravljavcem prevoza ali drugo osebo ali subjektom, ki mu lahko pomaga zagotoviti dokazilo iz odstavka 2.
5. Dokazilo je lahko prevozna listina, ki izpolnjuje zahteve iz člena 6 Uredbe Sveta št. 11, oziroma druge obstoječe prevozne listine, kot je prevozna listina Konvencije o pogodbi za mednarodni cestni prevoz blaga (CMR) oziroma prevozna listina Enotnih pravil za pogodbo o mednarodnem železniškem prevozu blaga (CIM).

Takšno dokazilo se lahko predloži oziroma posreduje elektronsko, in sicer v strukturiranem formatu, ki se ga lahko spreminja in ga računalniki lahko neposredno uporabljajo za obdelavo in shranjevanje, kar vključuje dopolnitev elektronskega tovornega lista v skladu s Konvencijo o pogodbi za mednarodni cestni prevoz blaga (eCMR) za cestni del prevoza.

6. Med cestnimi pregledi je neskladje med dejanskim prevozom in predloženimi dokazili, predvsem glede informacij o poti iz točke (g) odstavka 2, dovoljeno, če je primerno utemeljeno, in sicer v primeru izrednih okoliščin, nad katerimi prevozniki nimajo vpliva in ki spremenijo kombinirani prevoz. Voznik ima v tem primeru pravico stopiti v stik s sedežem podjetja, upravljavcem prevoza oziroma katero koli drugo osebo ali subjektom, ki lahko še dodatno utemelji neskladje med predloženimi dokazili in dejanskim prevozom.

* Uredba št. 11 o odpravi diskriminacije pri prevozninah in pogojih izvajanja člena 79(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (UL 52, 16.8.1960, str. 1121).“;

“;

- (4) člen 5 se nadomesti z naslednjim:

„Člen 5

1. Države članice Komisiji prvič do [xx. xx. xxxx – 18 mesecev po prenosu direktive v pravni red] in nato vsaki dve leti predložijo poročilo s sledečimi informacijami, povezanimi s kombiniranim prevozom na njihovem ozemlju, ki ga zajema ta direktiva:
 - (a) povezave nacionalnega in čezmejnega prometnega omrežja, ki se uporabljajo v kombiniranem prevozu;
 - (b) obseg dejavnosti kombiniranega prevoza v enoti, ki ustreza dolžini kontejnerja 20 čevljev (PEU), in v tonskih kilometrih glede na način prevoza (železnica, cesta/celinske plovne poti itn.) ter geografska pokritost (v državi in znotraj Unije);
 - (c) število in geografska pokritost terminalov, ki zagotavljajo storitve za kombinirani prevoz, in letno število pretovorov na teh terminalih;

(d) pregled vseh uporabljenih in predvidenih nacionalnih podpornih ukrepov, vključno z njihovim izvajanjem in ocenjenim učinkom.

2. Komisija je v skladu s členom 10a pooblaščen za sprejetje delegiranih aktov, ki to direktivo dopolnjujejo z opisom vsebine in podrobnosti informacij o dejavnostih kombiniranega prevoza iz odstavka 1.

3. Na podlagi analize nacionalnih poročil, prvič do [xx. xx. xxx – 9 mesecev po roku za oddajo poročila držav članic] in nato vsaki dve leti, Komisija pripravi in predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o:

(a) gospodarskem razvoju kombiniranega prevoza, predvsem glede okoljske učinkovitosti različnih načinov prevoza;

(b) učinkih izvajanja direktive in povezanih zakonodajnih aktov Unije na tem področju;

(c) uspešnosti in učinkovitosti podpornih ukrepov iz člena 6;

(d) morebitnih nadaljnjih ukrepov, vključno z revizijo opredelitve kombiniranega prevoza, kakor je navedena v členu 1, in prilagoditvijo seznama ukrepov iz člena 6.“;

(5) v členu 6 se dodajo naslednji odstavki 4, 5, 6, 7 in 8:

„4. Države članice za doseganje cilja iz odstavka 9 sprejmejo ukrepe, ki so potrebni za podporo vlaganja v terminale za pretovarjanje, glede:

(a) gradnje in po potrebi razširitve terminalov za pretovarjanje za kombinirani prevoz;

(b) povečanja operativne učinkovitosti obstoječih terminalov.

Države članice se bodo usklajevale s sosednjimi državami članicami in Komisijo ter zagotovile, da se ob izvajanju takšnih ukrepov prednostno zagotavlja uravnotežena in ustrezna geografska porazdelitev primernih objektov v Uniji – zlasti v jedrnem in celovitem omrežju TEN-T –, s čimer se zagotovi, da noben kraj v Uniji od takšnega terminala ni oddaljen dlje kot 150 km.

Države članice zagotovijo, da so podprti objekti za pretovarjanje dostopni vsem prevoznikom brez diskriminacije.

Države članice lahko določijo dodatne pogoje za upravičenost do podpore.

5. Države članice lahko sprejmejo dodatne ukrepe, s katerimi izboljšajo konkurenčnost dejavnosti kombiniranega prevoza v primerjavi z enakovrednimi alternativnimi dejavnostmi prevoza po cesti.

Takšni ukrepi se lahko nanašajo na kateri koli del kombiniranega prevoza, kot so cestni in necestni del, vključno z vozilom, ki se uporablja na tem delu, ali nakladalna enota ali pretovor.

6. Države članice Komisiji sporočijo ukrepe, sprejete na podlagi tega člena, ter njihove specifikacije.

7. Države članice ocenijo učinek takšnih podpornih ukrepov in svoje potrebe vsaj vsake štiri leta ponovno ovrednotijo ter po potrebi ukrepe prilagodijo.

8. Države članice zagotovijo, da je namen podpornih ukrepov za kombinirani prevoz zmanjšanje cestnega tovornega prometa in spodbujanje uporabe drugih načinov prevoza, kot so železnice, celinske plovne poti in prevoz po morju, s čimer zmanjšujejo onesnaževanje zraka, emisije toplogrednih plinov, nesreče na cestah, hrup in cestne zastoje.“;

(6) člena 7 in 9 se črtata;

(7) vstavi se naslednji člen:

„Člen 9a

1. Države članice imenujejo enega ali več pristojnih organov, ki zagotavljajo izvajanje te direktive in so glavna kontaktna točka za njeno izvajanje.
Države članice druge države članice in Komisijo uradno obvestijo o pristojnih organih iz prvega pododstavka.
2. Države članice zagotovijo, da nacionalni pristojni organi sodelujejo s pristojnimi organi drugih držav članic. Države članice v ta namen zagotovijo, da si pristojni organi med seboj izmenjujejo vse informacije, ki so potrebne za uporabo te direktive. Pri izmenjavi informacij organ, ki informacije prejme, zagotovi enako raven zaupnosti kot organ, ki je informacije izdal.
3. Države članice na enostavno dostopen in brezplačen način objavijo ustrezne informacije, ki zadevajo ukrepe, sprejete v skladu s členom 6, kot tudi druge informacije, ki so pomembne za namen uporabe te direktive.
4. Komisija objavi in po potrebi posodobi seznam pristojnih organov iz odstavka 1 ter seznam ukrepov iz člena 6.“;

(8) vstavi se naslednji člen:

„Člen 10a

1. Pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov se prenese na Komisijo pod pogoji, določenimi v tem členu.
2. Pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov iz člena 5(2) se prenese na Komisijo za nedoločen čas od [datuma začetka veljavnosti te direktive (o spremembi)].
3. Prenos pooblastila iz člena 5(2) lahko kadar koli prekliče Evropski parlament ali Svet. S sklepom o preklicu preneha veljati prenos pooblastila iz navedenega sklepa. Sklep začne učinkovati na dan po njegovi objavi v *Uradnem listu Evropske unije* ali na poznejši dan, ki je določen v navedenem sklepu. Sklep ne vpliva na veljavnost že veljavnih delegiranih aktov.
4. Komisija se pred sprejetjem delegiranega akta posvetuje s strokovnjaki, ki jih imenujejo države članice, v skladu z načeli iz Medinstitucionalnega sporazuma z dne 13. aprila 2016 o boljši pripravi zakonodaje.*
5. Komisija takoj po sprejetju delegiranega akta o njem sočasno uradno obvesti Evropski parlament in Svet.
6. Delegirani akt, sprejet na podlagi člena 5(2), začne veljati le, če mu niti Evropski parlament niti Svet ne nasprotuje v dveh mesecih od uradnega obvestila Evropskemu parlamentu in Svetu o tem aktu ali če pred iztekom tega roka Evropski parlament in Svet obvestita Komisijo, da mu ne bosta nasprotovala. Ta rok se na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta podaljša za dva meseca.

* UL L 123, 12.5.2016, str. 1.“

Člen 2

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje **XXXXXX** [eno leto po sprejetju te direktive]. Komisiji takoj sporočijo besedilo teh predpisov.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Vključijo tudi izjavo, da se v veljavnih zakonih in drugih predpisih sklicevanja na direktivo, razveljavljeno s to direktivo, štejejo kot sklicevanja na to direktivo. Način sklicevanja in obliko izjave določijo države članice.

2. Države članice sporočijo Komisiji besedilo temeljnih predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 3

Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 4

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik