



Brüssel, 8.11.2017
SWD(2017) 363 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv
millega muudetakse direktiivi 92/106/EMÜ (millega kehtestatakse ühiseeskirjad
kaupade teatavate kombineeritud vedude kohta liikmesriikide vahel)

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

Kommenteeritud kokkuvõte

Mõjuhindang direktiivi 92/106/EMÜ (millega kehtestatakse ühiseeskirjad kaupade teatavate kombineeritud vedude kohta liikmesriikide vahel) muutmise kohta

A. Vajadus meetmete järele

Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga?

Ühendvedude kasutamine ei ole Euroopas piisavalt kasvanud, et täita 2011. aasta valges raamatus sätestatud ühelt transpordiliigilt teisele ülemineku eesmärki, vaatamata kombineeritud vedu käsitleva direktiivi mõjul selles valdkonnas tehtud edusammudele. Selle põhjuseks on:

A) ühendvedude taristusse ja eelkõige ümberlaadimisterrinaalidesse tehtavate investeeringute vähesus ning
 B) kombineeritud vedu käsitleva direktiivi puudused, mis tehti kindlaks õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames korraldatud hindamise tulemusena.

- 1) Direktiivi ebatõhus rakendamine keerukate ja kitsapiiriliste sobivuskriteeriumide ning toimivate täitmise tagamise tingimuste puudumise tõttu.
- 2) Ebatõhus ja ebapiisav majanduslik toetus, mis hõlmab toetusmeetmete kitsast kohaldamisala, majandusliku toetuse vajakajäämisi ja piiratud järelevalvet ning läbivaatamismehhanismi puudumist.

Need probleemid mõjutavad rahvusvahelise kaubaveoahela kõiki osalisi, sealhulgas kaubasaatjaid, ekspediitoreid ning kombineeritud veo tingimuste täitmist tagavaid riikide ametiasutusi. Samuti takistavad need toetusmeetmete tõhusat rakendamist.

Ilma ELi meetmeteta jääb ühendvedu maanteeveoga võrreldes vähem konkurentsivõimeliseks ja 2011. aasta valges raamatus sätestatud 2030. aasta ühelt transpordiliigilt teisele ülemineku eesmärki ei täideta, millega kaasneb välismõju jätkumine.

Mis tuleks saavutada?

Algatuse eesmärk on parandada kombineeritud vedu käsitleva direktiivi tulemuslikkust (käsitledes keeruka määratluse, piiratud stiimulite ja aegunud sätetega seotud probleeme) ning täiustada kehtivaid, kuid osaliselt mittetulemuslikke toetusmeetmeid, et kõrvaldada regulatiivsed puudused ja turutõrked, mis takistavad ühendveo laiemat kasutuselevõttu (ühelt transpordiliigilt teisele üleminekut). Direktiivi puudused on seotud eelkõige kombineeritud veo määratluse, maksustiimulite piiratuse ja aegunud sätetega, mis käsitlevad veodokumente. Kolm konkreetset põhieesmärki on järgmised: 1) selgitada kombineeritud veo sobivustingimuste määratlust; 2) pakkuda täiendavaid stiimuleid kombineeritud veo konkurentsivõime suurendamiseks; 3) suurendada investeeringuid ühendveoterrinaalidesse ja nende mahutavusse.

Milline on ELi tasandil meetmete lisaväärtus (subsidiarsus)?

Kombineeritud vedu käsitleva direktiivi puhul on ELi kooskõlastatud meetmed vajalikud vähendamaks transpordi (eriti maanteetranspordi) negatiivset välismõju ja edendamaks ühelt transpordiliigilt teisele üleminekut, et saavutada 2011. aasta valges raamatus, vähese heitega liikuvuse strateegias ja muudes ELi kõnealusele valdkonnale suunatud poliitikameetmetes sätestatud eesmärgid. Seega on vaja ajakohastatud ühist määratlust ja ühiseid kriteeriume tagamaks, et direktiiviga ette nähtud eeliseid saab kogu ELis ühtmoodi kohaldada, eelkõige võttes arvesse asjaolu, et 81 % kõigist ELis toimuvatest ühendvedudest on piiriüleised vedod. Kui liikmesriigid kasutaksid erinevaid määratlusi, tagaksid direktiivi täitmise erinevalt ja kohaldaksid erinevaid toetuskavasid, võiks ettevõtjatel olla võimatu ettenähtud stiimulitest kogu transpordiahela ulatuses kasu saada.

B. Lahendused

Millised on eri võimalused eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud variant? Kui ei, siis miks?

Poliitikavariandid koosnevad järgmistest poliitikameetmete pakettidest, mis on suunatud spetsiifiliste eesmärkide saavutamisele ja konkreetsemalt peamiste kindlakstehtud probleemiallikate lahendamisele.

1. poliitikavariant (PO1). Minimaalne muutmine, mille puhul pannakse rõhku lihtsustamisele: võrreldes lähtestsenaariumiga lihtsustatakse määratlust (st maanteeveoetapi pikkuseks määratakse 150 km); lihtsad e-dokumendid loetakse sobivustõendina vastuvõetavaks ja maksustiimuleid laiendatakse maanteeveo-ettevõtjatele, kui maanteevälisel etapil kasutatakse muid transpordiliike kui raudteetransport (nt siseveeteed või mereteed).

2. poliitikavariant. Sobivuskriteeriumide lihtsustamine (määratlus) ja nende kriteeriumide kontrollimine ning tulemuslikuma majandusliku toetuse pakkumine. On kaks allvarianti:

<p>– vähem ambitsioonikas allvariant (PO2A): geograafilise kohaldamisala laiendamine, et hõlmata riigisest kombineeritud vedu; maanteeveoetapi ühine määratlus (150 km või 20 % vahemaast, sõltuvalt sellest, kumb on pikem); üksnes ISO/ILU tunnusega laadimisüksuste aktsepteerimine; sobivuse tõendamist käsitlevate nõuete selge kindlaksmääramine ning rohkem majandusliku toetuse võimalusi;</p> <p>– ambitsioonikam allvariant (PO2B): lisaks PO2A meetmetele antakse liikmesriikidele võimalus maanteeveoetapi pikkuse piirangut mõnevõrra paindlikumalt kohaldada; võimaldatakse igas suuruses laadimisüksuste kasutamist; kohaldatakse kohustuslikku toetusmeedet terminalide ehitamiseks.</p> <p>3. poliitikavariant (PO3). Sobivuskriteeriumide muutmise (määratlus), et kõik ühendveod oleksid hõlmatud kohustuslike toetusmeetmetega: geograafilise kohaldamisala laiendamine nagu PO2 puhul; maanteeveoetappide, maanteeväliste etappide ega laadimisüksuste suhtes ei kohaldata piiranguid; sobivuse tõendamisega seoses ei kohaldata andmetele esitatavaid nõudeid; kohustuslike toetusmeetmete (soodusrežiimi) kohaldamine kõigi ühendvedude suhtes.</p> <p>Eelistatud variant on PO2B, millega tagatakse 2030. aasta ühelt transpordiliigilt teisele ülemineku eesmärgi saavutamine ning investeringu suurem tasuvus ja keskkonnaalane tulemuslikkus kui variandiga PO3.</p>
<p>Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab?</p> <p>Sidusrühmade vahel valitseb laialdane üksmeel, et praeguse olukorra (lähtestsenaariumi) säilitamine ei ole otstarbekas; samuti toetatakse meetmeid, mille eesmärk on muuta selgemaks kombineeritud veo määratlust ning hõlbustada määratluse järgimise tagamist ja laiendatud toetusmeetmete pakkumist. Seisukohad lahknevad toetusmeetmete sisu osas: kui ettevõtjad pooldavad toetusmeetmete laiendamist ja kohustuslikuks muutmist kõigi ühendvedude puhul (variant PO3), siis liikmesriigid eelistavad võimalust paindlikumalt suhtuda toetusmeetmetesse, mida võiks või tuleks kohaldada (variandid PO2A ja PO2B). Liikmesriigid pooldavad samuti kombineeritud veo paindlikku määratlemist, kui maanteeveoetapid jäävad võimalikult lühikeseks (PO2B). Enamik sidusrühmi (kaks kolmandikku, kellest suurem osa on ettevõtjad) toetavad geograafilise kohaldamisala laiendamist riigisisesele kombineeritud veole (variandid PO2A, PO2B, PO3). Märkus: kabotaažvedusid käsitlevate erandite puhul pooldab enamik sidusrühmi (ettevõtjad ja liikmesriigid) kehtivate sätete säilitamist, kuigi liikmesriigid rõhutavad vajadust luua kombineeritud vedu käsitleva direktiivi kaudu paremad tingimused kabotaažieeskirjade täitmise tagamiseks, mis aitaks takistada nendest kõrvalehoidmist.</p>
<p>C. Eelistatud poliitikavariandi mõju</p>
<p>Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Märkimisväärne potentsiaal saavutada 2030. aastaks ühelt transpordiliigilt teisele ülemineku eesmärk, milleks on 30 % kaupade maanteeveo puhul (vahemaad üle 300 km). - Kokkuhoiust (kulude vähenemisest) lähtuv positiivne mõju tööstusvaldkonna (ettevõtjate) jaoks; see tuleneb muu hulgas selgematest direktiivi rakendamise tingimustest, elektrooniliste veodokumentide ja veovahendite kasutamisest ning majandusliku toetuse laiendamisest. Prognooside kohaselt hoitakse aastatel 2022–2030 kokku 64,6 miljardit eurot. - Väliskulude kokkuhoiust (tänu ühelt transpordiliigilt teisele üleminekule) tulenev positiivne mõju; 2022–2030 hoitakse kokku ligikaudu 1,62 miljardit eurot. - Positiivne mõju, mis tuleneb prognoositavast töökohtade loomisest tänu terminalidesse investeerimise kasvule; hinnanguliselt ulatub ajavahemikul 2020–2030 majanduslik kasu 361,41 miljoni euroni.
<p>Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?</p> <p>- Täiendavatest toetusmeetmetest asutustele lisanduv kogukulu ulatub 2,9 miljardi euroni aastatel 2022–2030 (tegevustoetused ja investeerimistoetused).</p>
<p>Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele?</p> <p>Kui raudtee- ja meretranspordi valdkonnas on ühendveoettevõtjad enamasti keskmise suurusega või suured ettevõtted, siis maanteetranspordi ja siseveetranspordiga tegelevad ettevõtted on sageli VKEd. Nende ettevõtete jaoks toob poliitikavariant PO2B eeldatavasti kaasa suurema ülemineku ühendveole, mis tuleneb sobivuskriteeriumide määratluse laiendamisest. Samas võivad struktureeritud andmete elektroonilise kasutamise kaasneda suhteliselt suured investeerimiskulud veotoiminguid korraldavate ja andmeid koostavate VKEde jaoks (nt 137 250 eurot ettevõtte kohta), kuigi eeldatav kokkuhoid on 145 000 eurot ettevõtte kohta aastas. Uusi süsteeme kasutavate maanteevedusid teostavate VKEde jaoks peaks mõju niisiis olema väike ja positiivne.</p>
<p>Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?</p> <p>Nagu eespool märgitud, kaasneks eelistatud variandiga täiendavad kulud riikide ametiasutuste jaoks seoses eeskirjade täitmise tagamisega (kuigi sellised kulud oleksid tunduvalt väiksemad kui ettevõtete kokkuhoitavad kulud).</p>
<p>Kas on oodata muud olulist mõju?</p>

Nagu eespool märgitud, on algatusel eeldatavasti märkimisväärne positiivne mõju keskkonnale (1,62 miljardi euro suurune väliskulude kokkuhoid ajavahemikul 2022–2030) ning tööhõivele ELi tasandil (1428–4759 töökohta aastatel 2022–2030).

Proportsionaalsus

Eelistatud poliitikavariant ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik esialgse probleemi lahendamiseks ja algatuse eesmärkide saavutamiseks. Liikmesriikidel on võimalik teatavaid sätteid (maanteeveoetapi määratlust) ning võetavaid toetusmeetmeid paindlikult kohaldada, ent samas tagatakse ühine arusaam peamistest eeskirjadest.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Nähakse ette ajakohastatud järelevalvetingimused ja läbivaatusmehhanism ning esimese aruande esitamine viis aastat pärast direktiivi jõustumist.