

I

(Rezoliucijos, rekomendacijos ir nuomonės)

NUOMONĖS

EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ
KOMITETAS

562-OJI EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETO PLENARINĖ SESIJA –
PER INTERACTIO, 2021 7 7–2021 7 8

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė „Įvairiarūšis vežimas ir daugiarūšio
vežimo logistika siekiant, kad ekologiškumo tikslais transporto rūšys papildytų viena kitą“

(nuomonė savo iniciatyva)

(2021/C 374/01)

Pranešėjas **Stefan BACK**

Plenarinės asamblėjos sprendimas	2021 3 25
Teisinis pagrindas	Darbo tvarkos taisyklių 32 straipsnio 2 dalis Nuomonė savo iniciatyva
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	2021 6 24
Priimta plenarinėje sesijoje	2021 7 7
Plenarinė sesija Nr.	562
Balsavimo rezultatai (už / prieš / susilaikė)	230 / 0 / 6

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. Rasti ilgalaikį perspektyvų sprendimą, kaip plėtoti veiksmingą ir tvarų daugiarūšį vežimą ir logistiką, galima tik sprendžiant problemas, dėl kurių daugiarūšis vežimas tampa brangesnis, lėtesnis ir ne toks patikimas, kaip vienaarūšis transportas, būtent kelių transportas. To nepavyks pasiekti finansinėmis paskatomis ar reguliavimo parama.

1.2. Reguliavimo požiūriu toks metodas taip pat padėtų efektyviai naudoti išteklius, nes nereikėtų specialios reguliavimo sistemos.

1.3. Siekiant pagerinti daugiarūšį eismą, EESRK taip pat rekomenduoja ne tik diegti technines inovacijas ir spręsti konkurencijos problemas, bet ir visiškai internalizuoti visų transporto rūšių išorės sąnaudas, kad būtų galima užtikrinti vienodas sąlygas. EESRK ragina imtis rimtų priemonių, kad būtų apsaugota ir (arba) atnaujinta Europos keičiamo sąstato prekinį traukinių sistema, strateginė infrastruktūra (pvz., uostai) būtų susieta su geležinkelio sprendimais, būtų investuojama į pramoninės paskirties privažiuojamuosius kelius ir įtraukiamos stambios logistikos bendrovės, kad jos perorientuotų savo srautus.

1.4. Siekiant užtikrinti sąžiningą visų transporto rūšių konkurenciją, EESRK rekomenduoja, kad visos transporto rūšys būtų pavyzdinės socialiniu požiūriu, taip užtikrinant aukštos kokybės transporto paslaugas, aukštos kokybės darbo vietas ir geras socialines sąlygas siekiant visiems rinkos dalyviams užtikrinti vienodas sąlygas.

1.5. Dabartinės su daugiarašiu vežimu susijusios problemos, nepaisant papildomų išlaidų dėl perkrovimo ir papildomų sandorio sąnaudų, yra trūkumai, pavyzdžiui, ilga pristatymo trukmė, sudėtingumas, didesnė rizika ir mažesnis patikimumas. Būtent tai neleidžia įsibėgėti vežimui daugiarašiu transportu.

1.6. Todėl būtina imtis priemonių, kad pats daugiarašis krovinių vežimas taptų konkurencingas ir kad daugiarašio krovinių vežimo srautai būtų veiksmingi ir sklandūs, o kaina būtų tokia pati kaip ir vienarašio vežimo.

1.7. Be to, geležinkelių transporto srityje taip pat turi būti geriau prisitaikoma prie atviros rinkos sąlygų ir sprendžiamos problemos, kylančios dėl nepakankamo punktualumo, patikimumo, nuspėjamumo ir lankstumo, nes tai daro neigiamą poveikį su geležinkelių susijusiems daugiarašio vežimo sprendimams.

1.8. Vežimo vidaus vandenų keliais atveju, atrodo, reikėtų gerinti tarpvalstybinio transporto pajėgumus.

1.9. Tinkama terminalų infrastruktūra yra labai svarbi, kad vežimas įvairiašiu transportu būtų sėkmingas. Efektyviam išteklių naudojimui užtikrinti taip pat būtų naudinga, jei valstybės narės susitarę bendradarbiauti planuojant terminalų infrastruktūrą pasienio regionuose. Atstumas tarp terminalų turėtų būti pritaikytas atsižvelgiant į paklausą, tinklo tankumą ir kitas vietas sąlygas.

1.10. Valstybės skolos klausimu EESRK rekomenduoja ir po COVID-19 krizės viešosioms investicijoms į įvairiašio vežimo infrastruktūrą netaikyti Stabilumo ir augimo pakto nuostatų.

1.11. Kad vežimas daugiarašiu transportu tinkamai veiktų, svarbu atsižvelgti į taisyklių dėl, pavyzdžiui, pavojingų krovinių vežimo skirtingomis transporto priemonėmis nuoseklumą ir į tai, kad turi būti išspręsti kiti reguliavimo ir praktiniai klausimai, galintys apsunkinti transporto rūšių sąveiką ar vežimą tarp valstybių narių.

1.12. Nemažai problemų, trukdančių įvairiašiam vežimui, gali būti išspręstos taikant pažangius skaitmeninius sprendimus, pavyzdžiui, stebėjimo ir sekimo galimybes ir kitus skaitmeninius sprendimus, padedančius veiksmingai valdyti daugiarašio vežimo srautus.

1.13. Pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2020/1056 ⁽¹⁾ dėl elektroninės krovinių vežimo informacijos nuo 2024 m. rugpjūčio mėn. bus palengvintas veiklos vykdytojų ir institucijų keitimasis reglamentavimo informacija skaitmeninėse platformose ir pagerinti įvairiašio transporto srautai.

1.14. EESRK ragina Europos Komisiją rengiant būsimą įvairiašio vežimo reglamentavimo sistemos peržiūrą atsižvelgti į pirmiau pateiktus pasiūlymus ir sudaryti sąlygas daugiarašiam vežimui tapti visaverčiu transporto sistemos dalyviu be specialių paramos priemonių.

2. Bendroji informacija

2.1. Europos Komisijos komunikate dėl darnaus ir išmanaus judumo strategijos (COM(2020) 789) nurodoma, kad siekiant remti krovinių vežimo operacijų žalinimą Europoje, esamą įvairiašio transporto sistemą reikia iš esmės pertvarkyti ir paversti veiksminga priemone. Komunikate taip pat pažymima, kad reikėtų peržiūrėti reglamentavimo sistemą, įskaitant Kombinuoto krovinių vežimo direktyvą (Tarybos direktyva 92/106/EEB ⁽²⁾, toliau – direktyva), ir numatyti ekonomines paskatas ir veiklai, ir infrastruktūrai. Paskatos turėtų būti grindžiamos išmetamųjų teršalų stebėseną.

⁽¹⁾ 2020 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/1056 dėl elektroninės krovinių vežimo informacijos (OL L 249, 2020 7 31, p. 33).

⁽²⁾ 1992 m. gruodžio 7 d. Tarybos direktyva 92/106/EEB dėl tam tikrų mišriojo krovinių vežimo tarp valstybių narių tipų bendrųjų taisyklių nustatymo (OL L 368, 1992 12 17, p. 38).

2.2. Darnaus ir išmanaus judumo strategijos esmė – iki 2050 m. 90 % sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį. Strategijoje, kuria siekiama užtikrinti aplinkos požiūriu optimizuotą transporto rūšių sąveiką, įskaitant krovinių vežimo keliais dominavimo mažinimą, svarbus vaidmuo tenka daugiaraščiui vežimui.

2.3. Darnaus ir išmanaus judumo strategijoje taip pat pabrėžiama daugiaraščio vežimo logistikos svarba, taip pat ir miestų teritorijose, ir pažymima, kad būtinas veiksmingas planavimas, siekiant išvengti reisų be krovinių; be to, nurodoma, kad planuojant judumą mieste reikia įtraukti krovinių vežimą.

2.4. Šioje strategijoje taip pat nurodoma problema – perkrovimo infrastruktūros trūkumas, įskaitant daugiaraščio vidaus transporto terminalus, taip pat poreikis tobulinti perkrovimo technologijas, įskaitant keitimąsi daugiaraščio transporto duomenimis, ir naudoti išmanias visų rūšių transporto eismo valdymo sistemas. Komisija ketina skirti lėšų ir nukreipti politiką, įskaitant mokslinius tyrimus ir inovacijas, taip, kad šie klausimai būtų sprendžiami. Šiuo požiūriu taip pat gali būti naudinga peržiūrėti geležinkeliams taikomas valstybės pagalbos taisykles.

2.5. Prie darnaus ir išmanaus judumo strategijos pridedamame veiksmų plane Komisija planuoja 2022 m. peržiūrėti įvairaraščio vežimo reglamentavimo sistemą, įskaitant direktyvą.

2.6. 2017 m. pasiūlyme (COM(2017) 648) Komisija pasiūlė iš dalies pakeisti direktyvą, pabrėždama, kad valstybės narės turi geriau koordinuoti įvairaraščio vežimo terminalų statybą ir įvairius administravimo supaprastinimus, tačiau nurodė, kad būtinas skatinimas, įskaitant specialias taisykles dėl patekimo į rinką, ypač atsižvelgiant į automobilių keliu einančias atkarpas. Teisėkūros proceso metu pasiūlymas buvo stipriai pakeistas, todėl Komisija nusprendė jo atsisakyti.

2.7. Tačiau Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2020/1055⁽³⁾, kuriuo iš dalies pakeistas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1072/2009⁽⁴⁾, valstybėms narėms suteikta galimybė nukrypti nuo specialių taisyklių dėl patekimo į rinką automobilių keliu einančiose atkarpose ir taikyti įprastas kabotažo taisykles.

3. Bendrosios pastabos

3.1. Rasti ilgalaikį perspektyvų sprendimą, kaip plėtoti veiksmingą ir tvarų daugiaraščių vežimą ir logistiką, galima tik sprendžiant problemas, dėl kurių daugiaraščių vežimas tampa brangesnis, lėtesnis ir ne toks patikimas, kaip vienaarščių transportas, būtent kelių transportas. To nepavyks pasiekti finansinėmis paskatomis ar reguliavimo parama.

3.2. Toks metodas taip pat leistų atsisakyti sudėtingų taisyklių, kuriomis apibrėžiamas mišrusis arba daugiaraščių vežimas, ir užtikrinti, kad ekonominės veiklos vykdytojai turėtų teisę gauti finansinę paramą arba jiems būtų taikomos specialios patekimo į rinką taisyklės. Todėl reguliavimo požiūriu tai taip pat padėtų efektyviai naudoti išteklius.

3.3. Siekiant pagerinti daugiaraščių eismą, EESRK rekomenduoja ne tik diegti technines inovacijas ir spręsti konkurencijos problemas, bet ir visiškai internalizuoti visų transporto rūšių išorės sąnaudas, kad būtų galima užtikrinti vienodas sąlygas. EESRK ragina imtis rimtų priemonių, kad būtų apsaugota ir (arba) atnaujinta Europos keičiamo sąstato prekinį traukinių sistema, strateginė infrastruktūra (pvz., uostai) būtų susieta su geležinkelio sprendimais, būtų investuojama į pramoninės paskirties privažiuojamuosius kelius ir įtraukiamos stambios logistikos bendrovės, kad jos perorientuotų savo srautus.

3.4. Siekiant užtikrinti sąžiningą visų transporto rūšių konkurenciją, EESRK rekomenduoja, kad visos transporto rūšys būtų pavyzdinės socialiniu požiūriu, taip užtikrinant aukštos kokybės transporto paslaugas, aukštos kokybės darbo vietas ir geras socialines sąlygas siekiant visiems rinkos dalyviams užtikrinti vienodas sąlygas.

⁽³⁾ 2020 m. liepos 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2020/1055, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 1071/2009, (EB) Nr. 1072/2009 ir (ES) Nr. 1024/2012, siekiant juos suderinti su pokyčiais kelių transporto sektoriuje (OL L 249, 2020 7 31, p. 17).

⁽⁴⁾ 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1072/2009 dėl bendrųjų patekimo į tarptautinio krovinių vežimo kelių transportu rinką taisyklių (OL L 300, 2009 11 14, p. 72).

3.5. EESRK pabrėžia, kad kvalifikuoti ir motyvuoti darbuotojai bei geros darbo sąlygos yra itin svarbi išankstinė sėkmingo daugiarūšio vežimo vystymosi sąlyga. EESRK prašo persvarstyti komandiravimo taisykles, kad būtų atsižvelgta į itin judžių geležinkelio darbuotojų padėtį. Be to, EESRK rekomenduoja numatyti paprastas, aiškias ir patikrinamas taisykles ir tinkamą atitikties stebėsenos sistemą, kad visiems transporto srities darbuotojams būtų sudarytos sąžiningos darbo sąlygos (mokymas, darbo valandos ir poilsio laikas, kalbos mokėjimo lygis, darbo užmokestis, darbuotojų sveikata ir sauga, šiuolaikinės sanitarinės patalpos, tinkamos nakvynės vietos ir kt.) taip atsižvelgiant į sveikatą ir užtikrinant sąžiningą konkurenciją.

3.6. Su daugiarūšiu vežimu susijusios problemos, nepaisant papildomų išlaidų dėl perkrovimo ir papildomų sandorio sąnaudų, yra trūkumai, pavyzdžiui, ilga pristatymo trukmė, sudėtingumas, didesnė rizika ir mažesnis patikimumas. Būtent tai neleidžia išsibėgėti vežimui daugiarūšiu transportu.

3.7. Neseniai atliktas tyrimas⁽⁵⁾ parodė, kad vienaarūšio (vežimas tik keliais) ir įvairiarūšio vežimo sąnaudos stipriai skiriasi. Sąnaudos išauga dėl papildomo darbo organizuojant daugiarūšį vežimą (50–100 EUR vienam vežimui), dėl ilgesnės pervežimo trukmės (nuo 4 iki 120 valandų), kuri vidutiniškai yra 25 val. ir papildomai kainuoja 75–100 EUR vienam vežimui, ir nesuderintų dokumentų tvarkymo procedūrų, dėl kurių kiekvieno vežimo atveju prarandama nuo 5 iki 150 EUR.

3.8. Vis dėlto tyrime daroma išvada, kad pelno ir nuostolių pusiausvyrą galima pasiekti vežant dideliais atstumais ir nurodoma, kad, neįtraukiant paramos priemonių, ši pusiausvyra pasiekama vežant 595 km. geležinkeliais ir keliais, 266 km. – vidaus vandens keliais ir keliais ir 736 m. – trumpųjų nuotolių jūrų transportu ir keliais.

3.9. Tyrime ypač apgailestaujama dėl to, kad dažnai nėra stebėjimo ir sekimo įrangos arba neįmanoma naudoti dokumentų elektronine forma.

3.10. 2017 m. pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl direktyvos poveikio vertinimas rodo, kad bendros papildomos įvairiarūšio vežimo sprendimų sąnaudos siekia beveik 60 % ir daugiausia susidaro dėl įgyvendinimo, vėlavimo, sandorių sąnaudų ir kt.⁽⁶⁾

3.11. Todėl akivaizdu, jog reikia imtis priemonių, kad pats daugiarūšis krovinių vežimas taptų konkurencingas ir kad būtų sprendžiamos pirmiau išdėstytos problemos ir siekiama, kad daugiarūšio krovinių vežimo srantai būtų veiksmingi ir sklandūs, o kaina būtų tokia pati kaip ir vienaarūšio vežimo.

3.12. Šiomis aplinkybėmis taip pat galima pažymėti, kad geležinkelių transportas turi geriau prisitaikyti prie atviros rinkos sąlygų ir spręsti problemas, kylančias dėl nepakankamo punktualumo, patikimumo, nuspėjamumo ir lankstumo, nes tai akivaizdžiai daro neigiamą poveikį su geležinkeliu susijusiems daugiarūšio vežimo sprendimams.

3.13. Vežimo vidaus vandenių keliais atveju, atrodo, reikėtų gerinti tarpvalstybinio transporto pajėgumus.

3.14. Papildomų problemų kelia kliūtys, atsirandančios dėl nepakankamų daugiarūšio transporto terminalų ir logistikos centrų pajėgumų. Prie Darnaus ir išmanaus judumo strategijos pridedamame Komisijos tarnybų darbiniam dokumente⁽⁷⁾ nurodoma, kad 300 km. atstumai tarp terminalų, kaip, pavyzdžiui, yra Suomijoje ir tam tikruose Švedijos regionuose, yra per dideli, nes sumažėja galimybių vežti trumpomis, apie 150 km. kelio atkarpomis. Nors pripažįstama didelė tinkamų terminalų pajėgumų, ypač TEN-T pagrindinio tinklo koridoriuje, svarba, negalima pamiršti, kad atstumas tarp terminalų taip pat turi būti susietas su transporto apimtimi regione ir skirtingu tinklo tankumu įvairiuose Europos regionuose.

3.15. Kita vertus, terminalų planavimo pasienio regionuose koordinavimas tarp kaimyninių valstybių narių yra itin svarbus atsižvelgiant į veiksmingą išteklių naudojimą.

⁽⁵⁾ TRT „Papildomų duomenų apie ES mišrųjį krovinių vežimą surinkimas. Galutinė ataskaita“ (*Gathering additional data on ES combined transport – Final report*), 2017 m.

⁽⁶⁾ Komisijos tarnybų darbo dokumentas „Poveikio vertinimas“ (SWD(2017) 362).

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331.

3.16. Šiuo požiūriu vertėtų pažymėti, kad neseniai atliktame tyrime⁽⁸⁾, kuriame nagrinėjamas kabotažo apribojimų mišriajam vežimui kelio atkarpomis poveikis, daroma išvada, kad mišrusis kabotažas yra gana dažnas reiškinys dėl problemų, susijusių su vairuotojų trūkumu ir lankstumu ir sąnaudų skirtumais, ir kad tokio pobūdžio kabotažo apribojimai gali sukelti tam tikrą tiesioginį neigiamą poveikį susijusiems subjektams, įskaitant atvirkštinį poveikį grįžtant prie vienaarūšio vežimo keliais ir krovinių vežimo geležinkeliais paslaugų sumažėjimą, nors terminalų operatoriai mano, kad ilguoju laikotarpiu pagerintas terminalų našumas ir paslaugos kompensuotų galimą vežimo sąnaudų padidėjimą.

3.17. Taip pat svarbu atsižvelgti į taisyklių dėl, pavyzdžiui, pavojingų krovinių vežimo skirtingomis transporto priemonėmis nuoseklumą ir į tai, kad turi būti išspręsti kiti praktiniai ir reguliavimo klausimai, galintys apsunkinti transporto rūšių sąveiką ir vežimą tarp valstybių narių.

3.18. Ne vieną iš pirmiau nurodytų problemų galima išspręsti taikant išmanių skaitmeninius sprendimus. Kaip pavyzdį būtų galima pateikti stebėjimo ir sekimo galimybes ir kitus skaitmeninius sprendimus, palengvinančius daugiarūšio vežimo srautų valdymą.

3.19. Pagal Reglamentą (ES) 2020/1056 dėl elektroninės krovinių vežimo informacijos nuo 2024 m. rugpjūčio mėn. bus palengvintas veiklos vykdytojų ir institucijų keitimasis reglamentavimo informacija skaitmeninėse platformose ir bent iš dalies išspręstas pirmiau aprašytų standartinių dokumentų ir elektroninio keitimosi dokumentais klausimas.

3.20. Taigi turėtų būti galima išspręsti daugumą pirmiau išdėstytų problemų, kurios neleidžia suklestėti daugiarūšiam krovinių vežimui.

3.21. Tačiau tam būtina tinkama terminalų infrastruktūra. Efektyviam išteklių naudojimui užtikrinti taip pat būtų naudinga, jei valstybės narės susitartų bendradarbiauti planuojant terminalų infrastruktūrą pasienio regionuose.

3.22. Valstybės skolos klausimu EESRK rekomenduoja ir po COVID-19 krizės viešosioms investicijoms į daugiarūšio vežimo infrastruktūrą netaikyti Stabilumo ir augimo pakto nuostatų.

3.23. Kaip nurodyta pirmiau, būtina labiau į rinką orientuota geležinkelių ir ypač vidaus vandenų kelių terminalų veikla.

3.24. Jei pirmiau nurodytos problemos bus tinkamai išspręstos, daugiarūšis vežimas galės tapti visaverčiu transporto sistemos dalyviu be specialių paramos priemonių.

Briuselis, 2021 m. liepos 7 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkė
Christa SCHWENG*

⁽⁸⁾ Mobility Package 1 – Data gathering an analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs TRT Transporti e Territorio SRL.