

Specialioji ataskaita

Įvairiarūšis krovinių vežimas

ES vis dar labai atsilieka nuo tikslo perkelti krovinius iš kelių į kitas transporto rūšis



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–VIII
Įvadas	01–15
Įvairiarūšių vežimu optimizuojamos santykinės skirtingų transporto rūšių stipriosios pusės	01–05
Įvairiarūšio vežimo didinimas yra vienas iš būdų sumažinti transporto priklausomybę nuo iškastinio kuro	06–09
ES reglamentavimo sistema, susijusi su įvairiarūšių krovinių vežimu, ir atsakomybė už politikos įgyvendinimą	10–12
ES finansavimas įvairiarūšio vežimo infrastruktūros projektams	13–15
Audito apimtis ir metodas	16–23
Pastabos	24–87
Įvairiarūšio vežimo tikslai siekiant krovinių vežimo žalinimo nebuvo nei veiksmingai nustatyti, nei konkrečiai stebimi	24–41
Komisijai trūksta įvairiarūšio vežimo tikslų, o krovinių vežimo žalinimo tikslai buvo nerealistiški tiek 2011 m., tiek 2020 m.	26–32
Valstybės narės nustatė dar platesnio užmojo tikslus, kurie nebuvo suderinti su neprivalomais ES tikslais	33–38
Komisijos stebėsenai trukdo tai, kad trūksta valstybių narių duomenų apie įvairiarūšį vežimą	39–41
ES taisyklės neparengtos arba jos duoda priešingų rezultatų, todėl tai mažina įvairiarūšio vežimo patrauklumą	42–63
Kai kurios ES teisinės nuostatos yra pasenusios, o kitomis mažinamos paskatos įvairiarūšiam vežimui	43–54
Komisija ėmėsi veiksmų, kad supaprastintų valstybės pagalbos taisykles, tačiau ES finansuojamais projektais neišnaudojamos visos suteiktos galimybės	55–63
ES infrastruktūros tinklas dar neatitinka įvairiarūšio vežimo poreikių, tačiau TEN-T peržiūra suteikia galimybę pagerinti padėtį	64–87

Sunkiai prieinama informacija apie esamus įvairiarūšio vežimo terminalus neleidžia operatoriams pasiūlyti savo klientams geriausios įmanomos įvairiarūšio vežimo kelionės	67–71
Komisijai neturi terminalų poreikių apžvalgos	72–76
Valstybių narių vėlavimai užtikrinti linijinės infrastruktūros atitiktį techniniams reikalavimams mažina įvairiarūšio vežimo konkurencingumą	77–82
ES finansuojamais projektais perėjimo prie kitų transporto rūšių rezultatai nebuvo vertinami sistemingai, be to, tokie rezultatai nebuvo stebimi ilguoju laikotarpiu	83–87
Išvados ir rekomendacijos	88–100

Priedai

I priedas. Auditui atrinktų valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nurodytos pagrindinės su įvairiarūšiu vežimu susijusios reformos ir investicijos

II priedas. Auditui atrinktų ES bendrai finansuojamų projektų sąrašas

III priedas. Ankstesnės su įvairiarūšiu vežimu susijusios Audito Rūmų specialiosios ataskaitos ir apžvalgos

IV priedas. Mūsų atlikta keturių Komisijos vertinimo procedūrų analizė

V priedas. Pagal transporto rūšį nustatyti veiklos kliūčių tipai

Santrumpos

Žodynėlis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I Įvairiarūšis krovinių vežimas – tai prekių vežimas vienu krovinių vežimo vienetu (pavyzdžiui, konteineriu) naudojant transporto rūšių derinį: kelius, geležinkelius, vandens kelius ar oro transportą. Juo gali būti optimizuojamos santykinės kiekvienos iš rūšių stipriosios pusės lankstumo, greičio, sąnaudų ir aplinkosauginio veiksmingumo atžvilgiu. 2014–2020 m. laikotarpiu bendras ES finansavimas iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF), Sanglaudos fondo (SF) ir Europos infrastruktūros tinklų priemonės (EITP), skirtas projektams, kuriais remiamas įvairiarūšis vežimas, sudarė apie 1,1 milijardo eurų.

II Nusprendėme atlikti šį auditą, kad informuotume politikos formuotojus ir suinteresuotuosius subjektus apie ES reguliavimo ir finansinės paramos įvairiarūšiam krovinių vežimui veiksmingumą nuo 2014 m. Šiuo tikslu vertinome, ar ES įvairiarūšio vežimo tikslai pagal platesnę ES strategiją dėl krovinių vežimo žalinimo buvo tinkamai parengti ir stebimi. Taip pat vertinome, ar pagal ES teisinę sistemą įvairiarūšis krovinių vežimas remiamas tinkamai ir ar ES infrastruktūros tinklas atitinka įvairiarūšio vežimo poreikius. Auditą atlikome septyniose valstybėse narėse ir patikrinome 16 projektų, kuriems iki 2020 m. buvo skirtas ES finansavimas, imtį.

III Apskritai padarėme išvadą, kad ES reguliavimo ir finansinė parama įvairiarūšiam krovinių vežimui nebuvo pakankamai veiksminga, nes dėl reguliavimo ir infrastruktūros kliūčių jam ES vis dar nėra sudarytų vienodų sąlygų. Tai reiškia, kad įvairiarūšis krovinių vežimas vis dar negali konkuruoti vienodomis sąlygomis su vežimu keliais. Nustatėme, kad Komisija neturi specialios ES įvairiarūšio vežimo strategijos. Vietoj to, įvairiarūšis vežimas buvo platesnio masto strategijų, kuriomis siekiama krovinių vežimo žalinimo ir perėjimo prie kitų transporto rūšių, dalis.

IV Komisija nenustatė kiekybinių įvairiarūšio krovinių vežimo dalies tikslų ir nustatė nerealistiškus 2030 ir 2050 m. ES tikslus, susijusius su didesniu krovinių vežimu geležinkeliais ir vidaus vandenų keliais. Šie tikslai nebuvo pagrįsti patikimu modeliavimu, koku mastu būtų galima pereiti prie kitų transporto rūšių. Taip pat nustatėme, kad valstybės narės savo krovinių vežimo geležinkeliais didinimo tikslą nustatė jo nesuderindamos su ES tikslu ir jis buvo dar platesnio užmojo. Komisijos vykdomai ES tikslų įgyvendinimo stebėsenai labai trukdė tai, kad trūko valstybių narių duomenų.

V Rinkos reguliavimas yra pagrindinis veiksnys siekiant toliau taikyti politinius sprendimus. Tačiau Kombinuoto krovinių vežimo direktyvos – vienintelio ES teisės akto, skirto įvairiarūšiam vežimui, – nuostatos yra pasenusios. Komisija kelis kartus bandė peržiūrėti direktyvą, tačiau jai nepavyko gauti valstybių narių pritarimo. Taip pat yra ES reglamentavimo nuostatų, visų pirma nuostatų, kuriomis reglamentuojamas vežimas keliais, kurios iš dalies prieštarauja tikslui padaryti įvairiarūšį vežimą patrauklų. Galiausiai, Komisija ėmėsi veiksmų, kad supaprastintų valstybės pagalbos taisykles, taikomas schemoms, kuriomis siekiama pereiti nuo kelių prie kitų transporto rūšių, susijusių su geležinkeliais, vidaus vandenų keliais ar daugiarūšiu vežimu.

VI Nustatėme, kad vienas iš veiksnių, trukdančių logistikos operatoriams rinktis įvairiarūšį vežimą, buvo lengvai prieinamos informacijos apie įvairiarūšio vežimo terminalus ir tikralaikius tinklo pajėgumus stoka. Be to, nors tinkama infrastruktūra yra dar vienas svarbus veiksnys, sudarantis sąlygas įvairiarūšiam vežimui, Komisija neturi dabartinių terminalų ir terminalų, kuriuos dar reikia pastatyti arba atnaujinti, kad atitiktų pramonės poreikius, apžvalgos. 2021 m. Komisijos pasiūlymu peržiūrėti reglamentą dėl transeuropinio transporto tinklo (TEN-T) galima pagerinti padėtį: valstybės narės turėtų įvertinti terminalų infrastruktūros poreikius, o Komisija galėtų priimti įgyvendinimo aktus, kuriais būtų nustatyti tinklo atkarpų įgyvendinimo terminai ir sąlygos. Galiausiai, valstybių narių vėlavimai užtikrinti linijinės infrastruktūros (pavyzdžiui, geležinkelio bėgių ar vidaus vandenų kelių) atitiktį TEN-T tinklui taikomiems techniniams reikalavimams trukdo įvairiarūšio vežimo konkurencingumui.

VII Kai kuriais į mūsų imtį įtrauktais atvejais buvo vėluojama įgyvendinti ES finansuojamus įvairiarūšio vežimo projektus. Visų pirma juos įgyvendinti buvo vėluojama dėl konkretaus tam tikrų įvairiarūšio vežimo projektų ypatumo, t. y. sudėtingos terminalų nuosavybės struktūros. Be to, ES finansavimas, skirtas įvairiarūšio vežimo infrastruktūros projektams pagal Europos infrastruktūros tinklų priemonę, Europos regioninės plėtros fondą ir Sanglaudos fondą 2014–2020 m. laikotarpiu, nebuvo susijęs su konkrečių rezultatų, susijusių su perėjimu prie kitų transporto rūšių, pasiekimu. Galiausiai nustatėme, kad vykdant šių projektų stebėseną daugiausia dėmesio buvo skiriama išdirbiams, o ne rezultatams ir poveikiui.

VIII Komisijai rekomenduojame:

- 1) nustatyti tikslus, susijusius su kiekvienos rūšies transporto pagrindinio tinklo koridoriuose dalimi, ir apie juos pranešti;
- 2) parengti reguliavimo pakeitimus, kad būtų padidintas įvairiarūšio vežimo konkurencingumas;
- 3) padėti pagrindą koordinuotam valstybių narių atliekamam įvairiarūšio vežimo terminalų poreikių vertinimui;
- 4) įvertinti galimybes pereiti prie kitų transporto rūšių atliekant ES finansuojamų projektų sąnaudų ir naudos analizes.

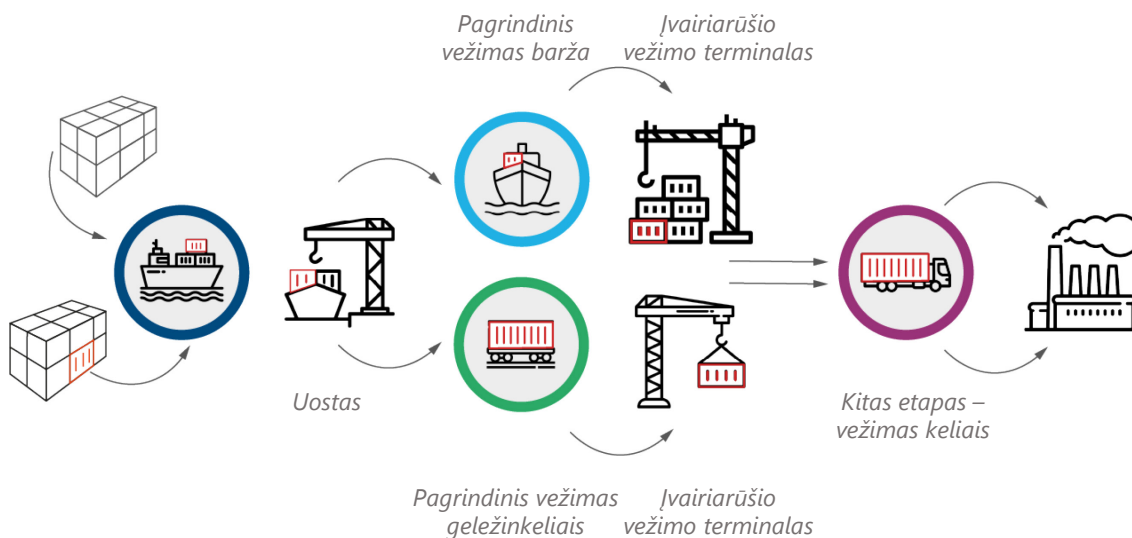
Įvadas

Įvairiarūšių vežimu optimizuojamos santykinės skirtingų transporto rūšių stipriosios pusės

01 Įvairiarūšis krovinių vežimas – tai prekių vežimas vienu krovinių vežimo vienetu (pavyzdžiui, konteineriu, nuimamuoju kėbulu arba puspriekabe) be atskiro tvarkymo, naudojant kelių, geležinkelių, vandens kelių ar oro transporto rūšių derinį¹. road, rail, waterways or air. Taigi tai yra specifinė daugiaryšio vežimo forma. Kadangi dėl to, kad naudojamas vienas krovinių vežimo vienetas ir nėra atskiro tvarkymo, įvairiarūšio krovinių vežimo sąnaudos yra mažesnės nei daugiaryšio vežimo sąnaudos.

02 1 diagramoje parodyta įvairiarūšio vežimo kelionė, kai tas pats krovinių vežimo vienetas perkeliamas iš pirmojo įvežimo į ES uosto į galutinę prekių paskirties vietą.

1 diagrama. Įvairiarūšio krovinių vežimo logistikos grandinės pavyzdys

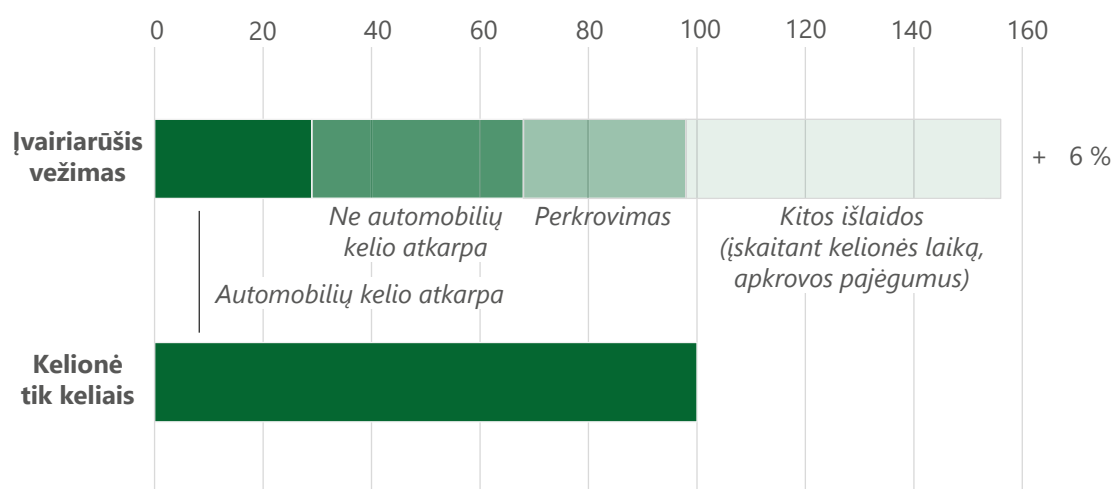


Šaltinis: Audito Rūmai.

¹ Eurostatas, United Nations and International Transport Forum at the OECD, *Glossary for transport statistics*, 2019 m.

03 Vežimas keliais yra lanksčiausias krovinių vežimo būdas, nes jis suteikia galimybę keliauti nuo durų iki durų. Daugeliui prekių rūšių tai taip pat dažnai yra greičiausias ir pigiausias prekių pristatymo būdas, net ir dideliais atstumais. Vidutiniškai, nesant paramos priemonių, įvairiarūšis krovinių vežimas yra 56 % brangesnis nei vežimo tik keliais alternatyva² (žr. **2 diagramą**).

2 diagrama. Įvairiarūšio vežimo ir krovinių vežimo tik keliais sąnaudų palyginimas



Pastaba: įvairiarūšio vežimo sąnaudos apskaičiuojamos remiantis vidutiniu ir ilgu reisų geležinkeliu ir (arba) keliais.

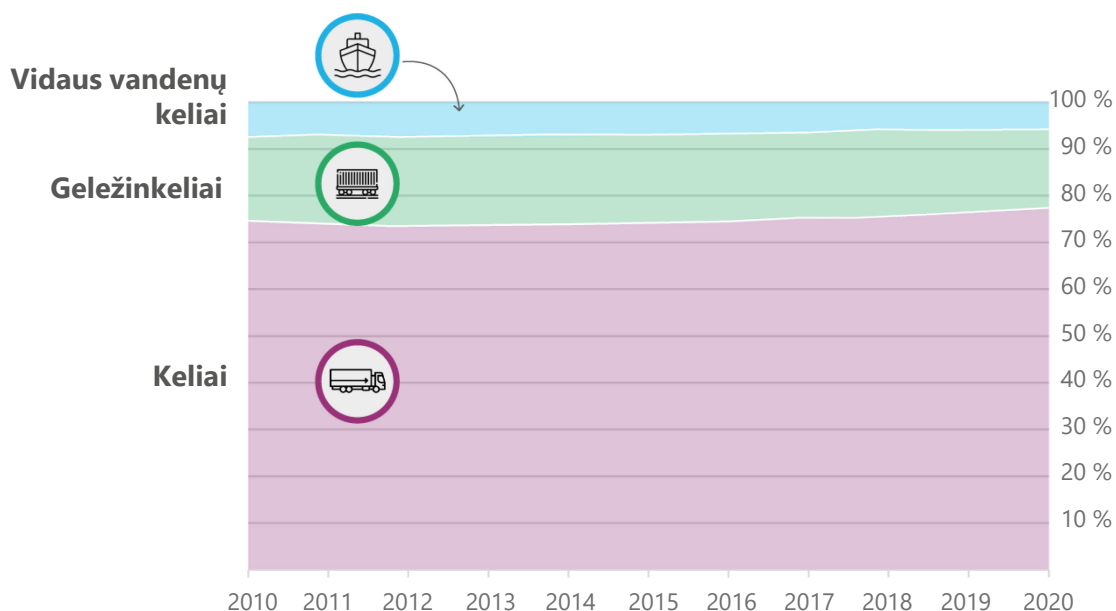
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

04 Palyginti su keliais, kitos transporto rūšys, pavyzdžiui, geležinkeliai ar vidaus vandenų keliai, yra lėtesnės ir ne tokios lanksčios. Joms taip pat reikalinga speciali infrastruktūra, kurios negalima atkartoti kiekvienoje vežimo vietoje. Teigiamas aspektas yra tas, kad šiomis transporto rūšimis užtikrinamas geresnis saugumas ir aplinkosauginis veiksmingumas ir jomis gali būti sumažintas spaudimas perpildytuose keliuose. Įvairiarūšis vežimas yra susijęs su **skirtingų transporto rūšių santykinų stipriųjų pusių panaudojimu**.

05 **3 diagramoje** parodyta kiekvienos vidaus krovinių vežimo rūšies santykinės dalies raida 2010–2020 m. (t. y. neįskaitant krovinių vežimo oru ir jūra). 2010 m. geležinkelių ir vidaus vandenų keliai sudarė apie 25 % viso transporto, o iki 2020 m. jų dalis dar sumažėjo iki mažiau nei 23 %.

² Commission impact assessment regarding the Combined Transport Directive proposal, SWD(2017) 362.

3 diagrama. ES vidaus krovinių vežimo modalinis pasiskirstymas (visų tonkilometrų procentinė dalis)



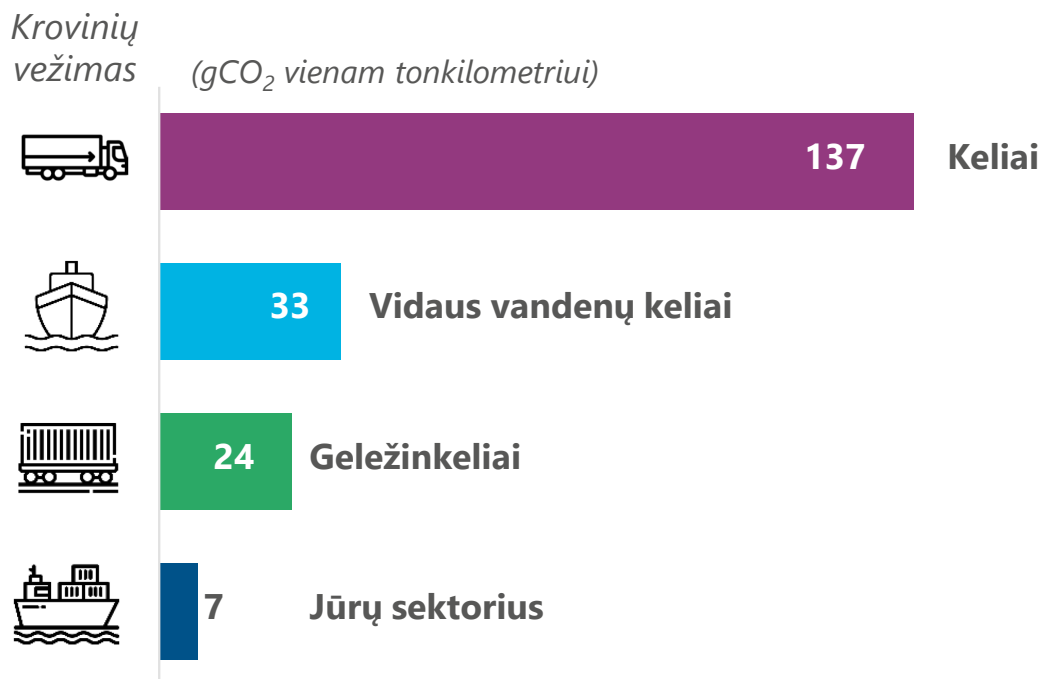
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis (interneto duomenų kodas: tran_hv_frmod).

Ivairiarūšio vežimo didinimas yra vienas iš būdų sumažinti transporto priklausomybę nuo iškastinio kuro

06 Išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis laikomas pagrindine klimato kaitos priežastimi. Šiuo metu **transporto sektoriuje išmetama beveik ketvirtadalis šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio Europoje**. Beveik trys ketvirtadaliai šios sumos (72 % 2019 m.) tenka vežimui keliais. Sunkvežimiams, vežantiems krovinius keliais, tenka maždaug ketvirtadalis kelių transporto išmetamų teršalų³. **4 diagramoje** parodytas kiekvienos transporto rūšies 2018 m. aplinkosauginis veiksmingumas pagal išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų (CO₂) kiekį gramais vienam tonkilometriui.

³ Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas (Europos Komisija), *EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021*, 2021 m.

4 diagrama. Išmetamo CO₂ kiekis pagal krovinių vežimo rūšį



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos aplinkos agentūros 2018 m. duomenimis.

07 Perėjimas nuo kelių prie kitų transporto rūšių ir aktyvesnis įvairiarūšio vežimo naudojimas gali atlikti svarbų vaidmenį siekiant, kad krovinių vežimas Europoje taptų ekologiškesniu. 2011 m. Baltojoje knygoje „**Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas**“⁴ Komisija pirmą kartą nustatė tikslą sumažinti transporto sektoriaus išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, siekdama iki 2050 m. jį sumažinti 60 %, palyginti su 1990 m. duomenimis. Tačiau, priešingai nei kituose ekonomikos sektoriuose, transporto sektoriaus išmetamas CO₂ kiekis 1990–2019 m. ne sumažėjo, o padidėjo 24 %⁵. Nors vežimo sunkiosiomis transporto priemonėmis (transporto priemonių ir logistikos) efektyvumas per šį laikotarpį pagerėjo, krovinių vežimo paklausos išaugimas viršijo šį efektyvumo padidėjimą⁶.

⁴ Komisijos baltoji knyga, COM(2011) 144.

⁵ Europos aplinkos agentūra, *Greenhouse gas emissions from transport in Europe*, 2021 11 18.

⁶ Europos aplinkos agentūra, informacinis pranešimas Nr. 15/2022 *Reducing greenhouse gas emissions from heavy-duty vehicles in Europe*, 2022 09 07.

08 2019 m. savo naujausiame strateginiame dokumente „**Europos žaliasis kursas**“⁷, skirtame su klimatu ir aplinka susijusiems uždaviniams spręsti, Komisija paragino dar labiau sumažinti transporto sektoriuje išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį (t. y. 90 % iki 2050 m.), kad iki 2050 m. ES taptų neutralaus poveikio klimatui ekonomika pagal Paryžiaus susitarimą dėl klimato kaitos.

09 Vėliau 2020 m. Komisija paskelbė **Darnaus ir išmanaus judumo strategiją**⁸, kurioje raginama iš esmės pereiti prie geležinkelių, vidaus vandenų kelių arba trumpųjų nuotolių laivybos. Trumpųjų nuotolių laivyba – krovinių gabenimas jūra tarp Europos žemynne esančių uostų arba tarp tų uostų ir uostų ne Europos šalyse, kurių uždary jūrų pakrantė ribojasi su Europa.

ES reglamentavimo sistema, susijusi su įvairiarūšiu krovinių vežimu, ir atsakomybė už politikos įgyvendinimą

10 Praeito amžiaus dešimtojo dešimtmečio pradžioje valstybės narės nusprendė nustatyti ES masto transporto infrastruktūros politiką. **Komisija**, visų pirma jos Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas (MOVE GD), yra atsakinga už šios politikos kūrimą, įgyvendinimą ir vykdymo užtikrinimą. Pagrindinis teisės aktas, susijęs su visos Europos kelių, geležinkelių, vidaus vandenų kelių, jūrų ir oro transporto keleivių ir prekių tinklu, yra **Transeuropinio transporto tinklo (TEN-T) reglamentas**⁹, kurio dabartinė redakcija buvo priimta 2013 m. (žr. **1 langelį**).

⁷ Komisijos komunikatas „Europos žaliasis kursas“, COM(2019) 640.

⁸ Komisijos komunikatas „Darnaus ir išmanaus judumo strategija“, COM(2020) 789.

⁹ Reglamentas (ES) Nr. 1315/2013.

1 langelis.

Transeuropinis transporto tinklas

Transeuropiniame transporto tinkle (TEN-T) nustatytas pagrindinis transporto infrastruktūros tinklas, įskaitant devynis **pagrindinio tinklo koridorius**, taip pat du **horizontalieji prioritetai** (Europos geležinkelių eismo valdymo sistema (ERTMS) ir jūrų greitkeliai). Jie **turi būti užbaigti iki 2030 m.** Be to, jame apibrėžtas visuotinis tinklas, kuris turi būti sukurtas iki 2050 m. Pastaruoju siekiama užtikrinti visų ES regionų, įskaitant atokius, salų ir atokiausius regionus, prieinamumą ir sujungiamumą.

Į 2013 m. TEN-T reglamentą įtrauktuose TEN-T tinklo žemėlapiuose nurodoma **linijinė infrastruktūra** (t. y. geležinkeliai, keliai ir vidaus vandenų keliai), **uostai** ir vieta, kurioje yra arba turėtų būti mazgai ir **terminalai** (pavyzdžiui, kur galima pereiti iš geležinkelių į kelius arba į vidaus vandenų uostą). Be to, TEN-T reglamente pateiktas **techninių parametru**, kuriuos pagrindinio tinklo transporto infrastruktūra turi atitikti iki 2030 m., sąrašas.

Pagal TEN-T reglamentą, Komisija paskyrė **Europos koordinatorių** kiekvienam iš devynių tinklo koridorių ir dviem horizontaliesiems prioritetams. Šie koordinatoriai rengia ir atnaujiną koridorių darbo planus, įskaitant reikalingų investicijų analizę (projektų sąrašą), ir kasmet teikia pažangos ataskaitas.

2021 m. Komisija pasiūlė **peržiūrėti**¹⁰ TEN-T reglamentą, o 2022 m., prasidėjus Rusijos agresijos karui prieš Ukrainą, pateikė dar vieną pasiūlymą¹¹. Kai kuriais siūlomais pakeitimais galima toliau remti įvairiarūšį vežimą.

¹⁰ 2021 m. gruodžio mėn. Komisijos pasiūlymas [COM\(2021\) 812](#).

¹¹ 2022 m. liepos mėn. Komisijos pasiūlymas, [COM\(2022\) 384](#).

11 Be TEN-T reglamento, kuriuo reglamentuojami infrastruktūros aspektai, yra ir kitų transporto rinką reglamentuojančių teisės aktų, kurie yra ypač svarbūs įvairiarūšiam krovinių vežimui:

- o 1992 m. **Kombinuoto krovinių vežimo direktyva**¹² yra vienintelis ES teisės aktas, skirtas įvairiarūšiam krovinių vežimui. Kombinuotasis vežimas yra įvairiarūšio vežimo rūšis, tačiau ribojamas leidžiamas vežimo vieneto tipas ir maksimalus kelio atkarpos ilgis. Direktyva taikoma visiems tarpvalstybiniam įvairiarūšio vežimo srautams, nebent jie kerta sieną su ES nepriklausančia šalimi. Srautai, kurie yra grynai nacionaliniai, dar nepatenka į jos taikymo sritį. Direktyvoje numatytos reguliavimo ir finansinės paskatos, pavyzdžiui, atleidimas nuo transporto priemonių mokesčių kombinuotojo krovinių vežimo operacijoms.
- o Kiti teisės aktai, visų pirma susiję su vežimu keliais, gali turėti įtakos įvairiarūšio vežimo konkurencingumui. Pavyzdžiui, **Eurovinjetės direktyva**¹³ reglamentuojami mokesčiai, kurie gali būti taikomi kelių transporto priemonėms, siekiant atsižvelgti į vežimo keliais išorės sąnaudas.

12 Valstybės narės tebėra atsakingos už su transportu susijusių ES direktyvų (pavyzdžiui, Eurovinjetės direktyvos arba Kombinuoto krovinių vežimo direktyvos) perkėlimą į nacionalinę teisę ir ES reglamentų įgyvendinimą. Valstybės narės sprendžia dėl savo nacionalinės transporto politikos, kuri gali būti nustatyta nacionaliniuose transporto planuose. Todėl jos sprendžia, kuriems infrastruktūros projektams (pavyzdžiui, įvairiarūšio vežimo terminalams ar geležinkelio bėgiams) turėtų būti teikiama įgyvendinimo pirmenybė. Šių projektų finansavimas visų pirma skiriamas iš nacionalinių ir (arba) regioninių biudžetų.

¹² Tarybos direktyva 92/106/EEB.

¹³ Direktyva (ES) 2022/362.

ES finansavimas įvairiarūšio vežimo infrastruktūros projektams

13 2014–2020 m. laikotarpiu ES finansavo nacionalinius ir regioninius transporto infrastruktūros projektus iš šių dviejų pagrindinių šaltinių:

- **Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo (SF)**, kurių valdymą dalijasi Komisija ir valstybės narės. Komisijos Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas (REGIO GD) tvirtina valstybių narių parengtas daugiamečių programas, įskaitant finansavimo prioritetus, ir stebi jų įgyvendinimą. Nacionalinės arba regioninės vadovaujančiosios institucijos yra atsakingos už konkrečių projektų, bendrai finansuojamų iš ERPF ir SF, atranką ir įgyvendinimą.
- **Europos infrastruktūros tinklų priemonės (EITP)**, kurią tiesiogiai valdo Komisija (MOVE GD). Ji perdavė atsakomybę už dotacijų skyrimą ir jų įgyvendinimo stebėseną Europos klimato, infrastruktūros ir aplinkos vykdomajai įstaigai (CINEA).

14 2014–2020 m. laikotarpiu projektų rengėjams ar institucijoms nebuvo nustatytas reikalavimas naudoti specialų ataskaitų teikimo kodą **projektams, kuriais remiamas įvairiarūšis krovinių vežimas**, tačiau tokie kodai buvo taikomi atskiroms transporto rūšims ir platesnei daugiaryšio vežimo kategorijai. Todėl turėjome apskaičiuoti šiuo laikotarpiu pagal ERPF /SF ir EITP skirto ES finansavimo sumą. 2021 m. liepos 1 d. turėtais duomenimis, tokiems projektams įsipareigota skirti suma sudarė **1 118 milijonų eurų** (iš EITP – 514 milijonų eurų, ERPF – 175 milijonai eurų, SF – 429 milijonai eurų).

15 2021–2027 m. laikotarpiu šiomis trimis priemonėmis ir toliau bus galima naudotis. Be to, 2021–2026 m. laikotarpiu pagal **Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę**¹⁴ teikiama papildoma finansinė parama COVID-19 pandemijos socialiniam ir ekonominiam poveikiui sušvelninti. Priemonės biudžetas – 724 milijardai eurų (dabartinėmis kainomis). Ją valstybės narės gali naudoti reformoms ir infrastruktūros projektams finansuoti, be kita ko, transporto srityje. Tikslus fondo lėšų paskirstymas ir siektini ES įnašo mokėjimo tikslai išsamiai aprašyti nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose. *I priede* apžvelgiami projektai, kuriais, kaip nustatėme, remiamas įvairiarūšis vežimas atrinktų valstybių narių planuose.

¹⁴ Reglamentas (ES) Nr. 2021/241.

Audito apimtis ir metodas

16 Šioje ataskaitoje vertinamas ES reguliavimo ir finansinės paramos įvairiarūšiam krovinių vežimui veiksmingumas nuo 2014 m. Šiuo tikslu tikrinome, ar:

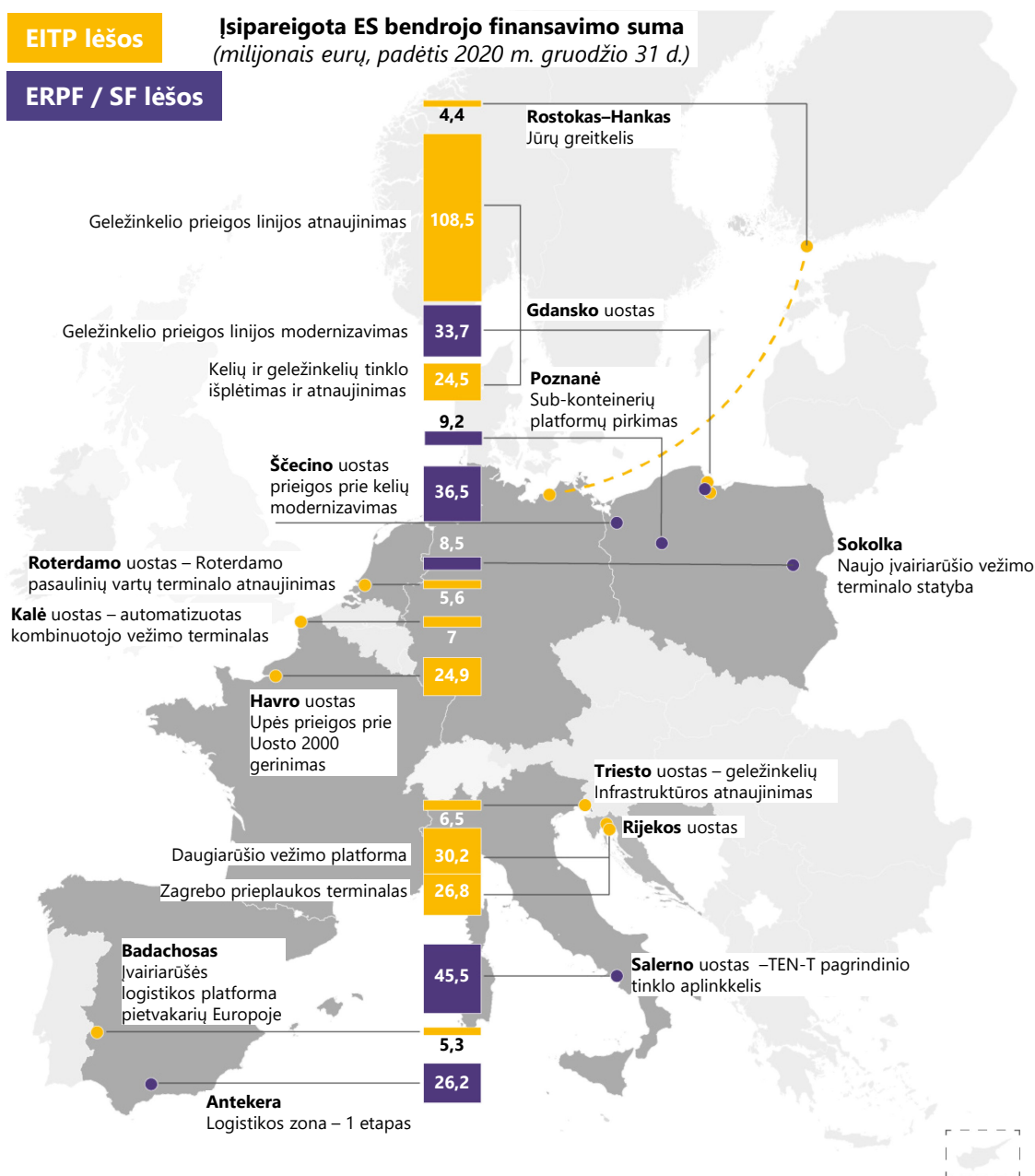
- o įvairiarūšio vežimo tikslai siekiant krovinių vežimo žalinimo buvo gerai parengti ir stebimi;
- o ES teisine sistema įvairiarūšis krovinių vežimas buvo remiamas tinkamai, kad jis taptų konkurencingesniu;
- o ES infrastruktūros tinklas atitiko įvairiarūšio vežimo poreikius.

17 Išnagrinėjome įrodymus, kuriuos gavome iš įvairių šaltinių:

- o išanalizavome ES transporto strategijas, atitinkamą teisės aktų sistemą ir politikos dokumentus, taip pat paskelbtas kitų aukščiausiųjų audito institucijų, mokslinių tyrimų įstaigų, pramonės asociacijų ir mokslininkų ataskaitas dėl įvairiarūšio krovinių vežimo;
- o nagrinėdami šešių valstybių narių (Vokietijos, Ispanijos, Prancūzijos, Italijos, Nyderlandų ir Lenkijos) imtį išanalizavome nacionalines transporto strategijas, taip pat teisėkūros procedūra priimtus dokumentus ir politikos dokumentus;
- o apklausėme atitinkamų Komisijos generalinių direktoratų ir CINEA darbuotojus, taip pat nacionalinių įstaigų atstovus;
- o susitikome su Europos ir nacionalinio lygmens krovinių siuntėjų ir logistikos operatorių pramonės asociacijomis, taip pat Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Tarptautinio transporto forumo darbuotojais ir
- o nagrinėdami septynių valstybių narių (šešių pirmiau paminėtų valstybių ir Kroatijos) imtį išanalizavome 16 projektų, kurie 2014–2020 m. laikotarpiu buvo finansuojami iš ES biudžeto, imtį (žr. **II priedą**). Kai kuriuos iš šių projektų patikrinome vietoje, o kitų projektų atveju atlikome dokumentų peržiūrą.

18 **5 diagramoje** apžvelgiamos mūsų audituotos šalys ir projektų, kuriais remiamas įvairiarūšis krovinių vežimas, imtis.

5 diagrama. Auditui atrinktos valstybės narės ir įvairiarūšio vežimo projektai



Šaltinis: Audito Rūmai.

19 Valstybės nares atrinkome remdamiesi ERPF /SF ir EITP finansavimo, skirto įvairiarūšio vežimo infrastruktūros projektams kiekvienoje šalyje, reikšmingumu ir krovinių vežimo tarp šalių srautų apimtimi. Su atrinktomis šalimis aprėpiame **tris pagrindinius prekybos srautus**, kurie sutampa su TEN-T koridorių atkarpomis: **Reino-Alpių koridorių** (besidriekiantį nuo Belgijos ir Nyderlandų į Italiją), **Šiaurės jūros-Baltijos koridorių** (tarp Lenkijos ir Vokietijos), taip pat **Atlanto ir Viduržemio jūros koridorių** (jungiančius Vokietiją su Ispanija per Prancūziją).

20 Mūsų projektų imtis **apima skirtingus transporto rūšių derinius ir įvairias paramos įvairiarūšiam vežimui rūšis** (pavyzdžiui, logistikos platformas arba paskutinės atkarpos jungtis) ir įgyvendinimo etapus (t. y. tiek vykdomus, tiek užbaigtus projektus). Bendrai šiems projektams skirtas ES finansavimas sudaro **403 milijonus eurų** ir apima 36 % atitinkamos populiacijos (žr. 14 dalį **14**).

21 Mūsų auditas apima laikotarpį nuo Komisijos **bendros Europos transporto erdvės kūrimo plano** priėmimo 2011 m. (žr. **07** dalį); jo metu daugiausia dėmesio skirta **2014–2020 m.** laikotarpiu ES remtoms investicijoms.

22 Ši ataskaita papildo mūsų ataskaitas dėl tam tikrų aspektų, susijusių su įvairiarūšiu vežimu. Pirmoji tokia ataskaita buvo paskelbta 2013 m.; joje daugiausia dėmesio skirta platesnei **daugiarūšio vežimo** kategorijai ES¹⁵. **III priede** apžvelgiamos visos mūsų su įvairiarūšiu vežimu susijusios ataskaitos.

23 Šia ataskaita siekiama prisidėti prie diskusijų dėl būsimų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kuriais siekiama padidinti įvairiarūšio vežimo konkurencingumą ir užtikrinti būtinas investicijas, kad jis atitiktų būsimus iššūkius. Nusprendėme atlikti šį auditą, nes transporto priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimas yra pagrindinis ES tikslas mažinant išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, kaip nustatyta Europos žaliajame kurse. Įvairiarūšis krovinių vežimas yra pagrindinė priemonė dedant šias pastangas.

¹⁵ **Specialioji ataskaita 03/2013** „Ar „Marco Polo“ programos buvo veiksmingos perkeltant eismą iš kelių į kitas transporto rūšis?“.

Pastabos

Įvairiarūšio vežimo tikslai siekiant krovinių vežimo žalinimo nebuvo nei veiksmingai nustatyti, nei konkrečiai stebimi

24 ES strategija, kuria siekiama pereiti prie kitų krovinių vežimo rūšių, turėtų būti grindžiama patikimomis prielaidomis ir joje turėtų būti nustatyti plataus užmojo, bet realistiški įvairių susijusių valdymo lygmenų tikslai. Būtina užtikrinti stebėjimą, kad politikos formuotojai ir suinteresuotieji subjektai galėtų patikrinti, ar politikos įgyvendinimas vyksta taip, kaip numatyta, ir kad būtų gauta informacijos, pagal kurią būtų įvertinama, ar buvo pasiekti numatyti tikslai¹⁶.

25 Todėl tikrinome, ar Komisija:

- savo strategijose apibrėžė tikroviškus įvairiarūšio krovinių vežimo ir perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslus;
- užtikrino, kad valstybės narės laikytųsi šių tikslų;
- stebėjo įvairiarūšio krovinių vežimo indėlį siekiant perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslų.

Komisijai trūksta įvairiarūšio vežimo tikslų, o krovinių vežimo žalinimo tikslai buvo nerealistiški tiek 2011 m., tiek 2020 m.

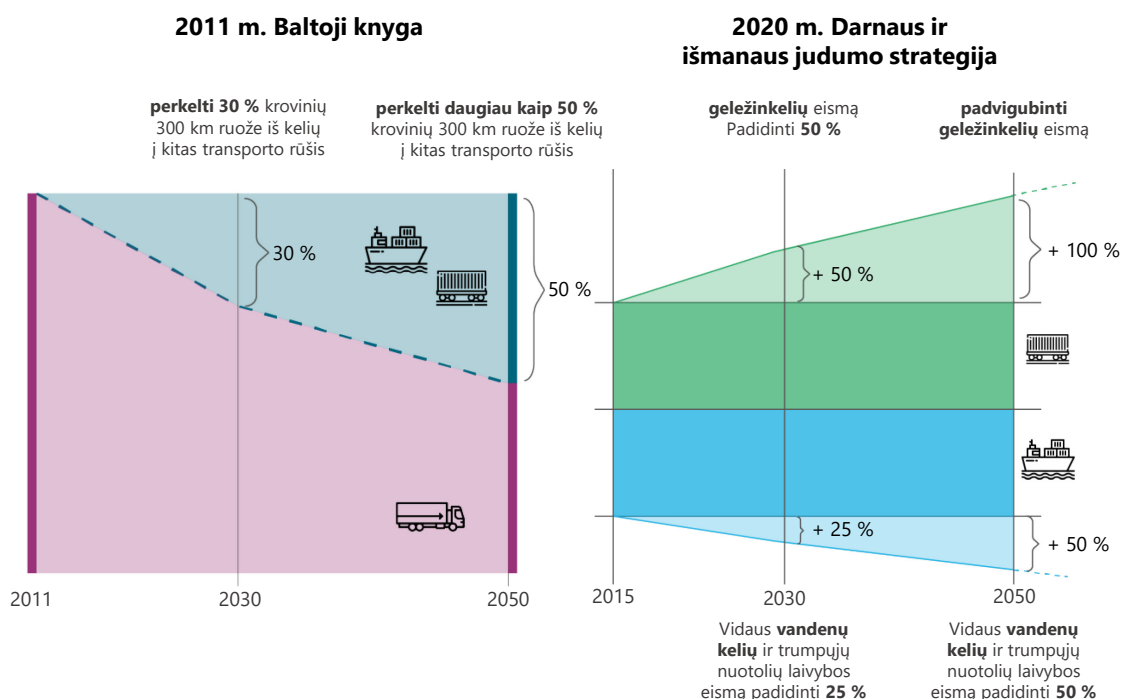
26 Siekiant tvaresnės transporto politikos, būtina dažniau naudoti transporto rūšis, kurios savo veikloje išmeta mažiau CO₂, t. y. geležinkelių ir vandens transportą. Tai reiškia ir reikšmingą transporto apimtį pokytį tarp transporto rūšių, ir aktyvesnį įvairiarūšio vežimo naudojimą. Tokiam pokyčiui užtikrinti reikia derinti reguliavimo priemonės, finansavimą ir operatyvinius veiksmus tiek ES, tiek nacionaliniu lygmenimis. Nustatėme, kad Komisija neturi specialios ES įvairiarūšio vežimo strategijos. Vietoj to, įvairiarūšis vežimas buvo platesnio masto strategijų, kuriomis siekiama krovinių vežimo žalinimo ir perėjimo prie kitų transporto rūšių, dalis.

¹⁶ Europos Komisija, geresnio reglamentavimo priemonė Nr. 43, [Stebėsenos priemonės ir rodikliai](#), 2021 m.

27 Šiose strategijose, 2011 m. **Bendros Europos transporto erdvės kūrimo plane** ir 2020 m. **Darnaus ir išmanaus judumo strategijoje** nustatyti kiekybiniai didesnio geležinkelių ir vidaus vandenų kelių naudojimo **tikslai**. Tačiau jose šie tikslai kiekybiškai įvertinti kitaip (žr. **6 diagramą**).

- 2011 m. tikslas buvo išreikštas krovinių, vežamų daugiau kaip 300 km ilgio keliais, dalimi, kuri turėtų būti perkelta į kitas transporto rūšis; o
- 2020 m. geležinkelių ir vidaus vandenų kelių tikslai buvo išreikšti eismo (įskaitant trumpųjų nuotolių laivybą) padidėjimu.

6 diagrama. 2011 ir 2020 m. ES tvaraus krovinių vežimo tikslai



Šaltinis: Audito Rūmai.

28 Nė viename dokumente nenustatyti konkretūs ES tikslai, susiję su įvairiarūšio krovinių vežimo dalimi. Vis dėlto tikimasi, kad didelė papildomo vežimo geležinkeliais ir vandeniu apimčių dalis bus įvairiarūšė, kad būtų pasiekti **6 diagramoje** nurodyti tikslai, nes daugumai prekių pirmajai ir paskutinei kelionės atkarpoms vis dar reikia naudoti vežimą keliais.

29 Mūsų analizė parodė, kad Komisijos tikslai nebuvo pagrįsti patikimu modeliavimu, kiek perėjimo prie kitų transporto rūšių būtų galima realiai užtikrinti, atsižvelgiant į esamus ilgalaikius geležinkelių ir vidaus vandenų kelių infrastruktūros apribojimus ir reguliavimo kliūtis, darančias poveikį įvairiarūšio krovinių vežimo konkurencingumui. Pavyzdžiui:

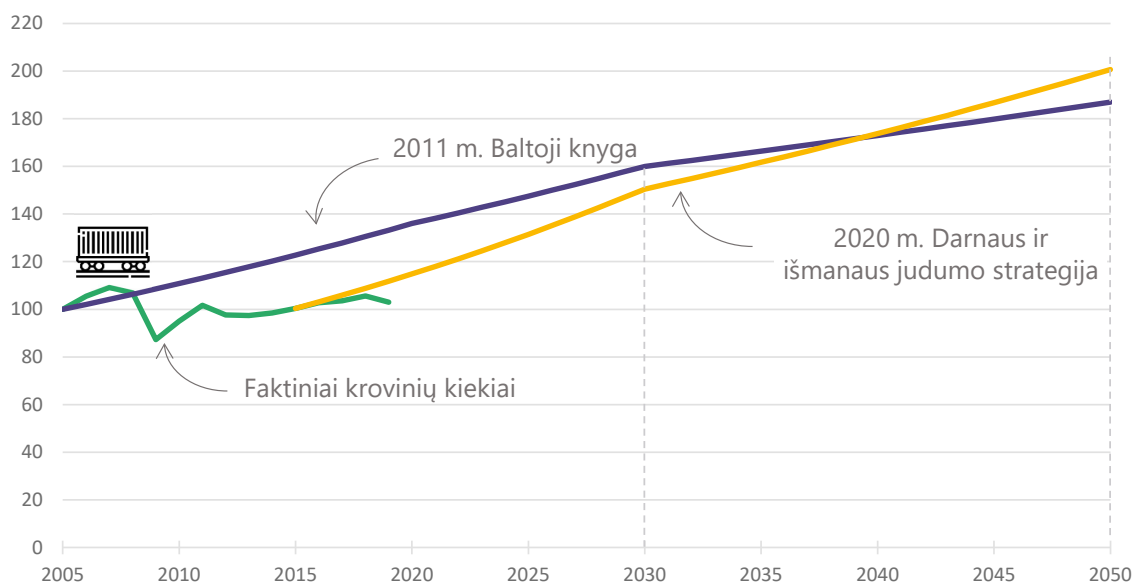
- 2011 m. Baltosios knygos poveikio vertinime daroma prielaida, kad traukiniai, kurių ilgis ne didesnis kaip 1 500 metrų, būtų leidžiami naudoti tinkle (priešingai nei šiuo metu TEN-T reglamente nustatytas 740 metrų reikalavimas);
- poveikio vertinime, kuriuo grindžiama 2020 m. strategija, nurodyta, kad 2021–2030 m. laikotarpiu investicijų trūkumas sieks 100 milijardų eurų per metus, kuris turėtų būti panaikintas, kad prognozės taptų realybe. Tačiau Komisija nenurodė, kaip ji užtikrintų, kad valstybės narės laiku suteiktų reikiamą finansavimą.

30 Be to, Komisijos įverčiai dėl geležinkelių ir vandens transportui reikalingų eismo srautų, kad būtų pasiekti tikslai, buvo pernelyg optimistiški. Pavyzdžiui, 2011 m. Baltojoje knygoje Komisija apskaičiavo, kad 2005–2030 m. krovinių vežimas geležinkeliais padidės 60 %, o 2005–2050 m. – 87 %. Mažai tikėtina, kad ši prognozė taps realybe nesant naujos politikos, nes per pastarąjį dešimtmetį (nuo 2010 m. iki 2019 m.) krovinių vežimas geležinkeliais išaugo tik 8 %¹⁷

31 Palyginti su 2011 m. Baltojoje knygoje įvertintu krovinių vežimo geležinkeliais augimu, 2020 m. strategijoje nustatyti mažesnių apimčių 2030 m. tikslai ir didesni 2050 m. tikslai. Kadangi 2010–2019 m. geležinkelių transporto dalis padidėjo tik šiek tiek, metinis augimo tempas, reikalingas 2020 m. strategijos tikslams pasiekti, dabar yra dar platesnio užmojo nei 2011 m. (žr. [7 diagramą](#)).

¹⁷ Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas (Europos Komisija), *EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021*, 2021 m.

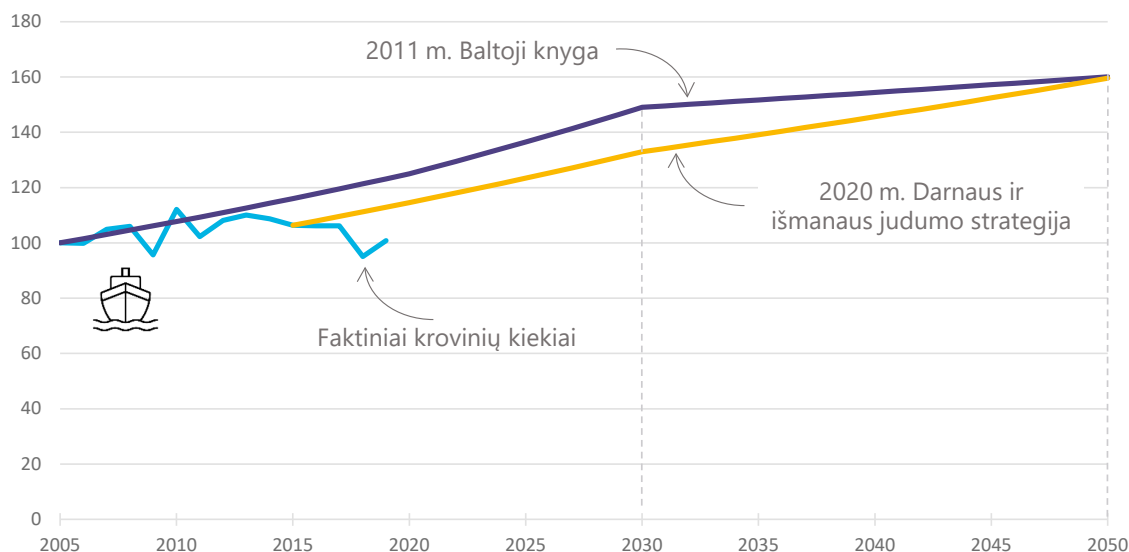
7 diagrama. Geležinkelių tikslų palyginimas su realybe (krovinių apimtys tonkilometrais, 2005 m. apimtys = 100)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos skaičiavimais ir leidinio „EU Statistical Pocketbook“ duomenimis.

32 Vidaus vandens kelių tikslams taikomi panašūs samprotavimai. Palyginti su 2011 m. Baltąja knyga, 2020 m. Darnaus ir išmanaus judumo strategijoje sumažintas atitinkamas 2030 m. apimčių tikslas, o 2050 m. tikslas išliko stabilus. Todėl metinis augimas, kurio reikia norint pasiekti 2050 m. tikslą, dabar yra didesnis nei 2011 m. (žr. [8 diagramą](#)).

8 diagrama. Vidaus vandenų kelių tikslų palyginimas su realybe (krovinių apimtys tonkilometrais, 2005 m. apimtys = 100)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos skaičiavimais ir leidinio „EU Statistical Pocketbook“ duomenimis.

Valstybės narės nustatė dar platesnio užmojo tikslus, kurie nebuvo suderinti su neprivalomais ES tikslais

33 ES tikslai gali būti pasiekti tik tuo atveju, jei valstybių narių pastangos bus suderintos su šiais tikslais. Todėl vertinome, ar:

- ES lygmens tikslai buvo suskirstyti į privalomus tikslus ir uždavinius valstybių narių lygmeniu ir
- Komisija patikrino nacionalinių ir ES tikslų ir uždavinių suderinamumą.

34 2011 m. Baltojoje knygoje ir 2020 m. strategijoje nustatyti ES tikslai valstybėms narėms nėra privalomi. Nustatėme, kad Komisija nesusitarė su valstybėmis narėmis nei dėl šių ES tikslų, nei dėl jų atitinkamo poveikio joms. Iš tiesų iš Tarybos išvadų dėl abiejų strateginių dokumentų matyti, kad valstybės narės turėjo iššyų dėl šių tikslų (žr. [2 langelį](#)). Galiausiai jie nebuvo suskirstyti į geografinius tarpinius tikslus nei valstybės narės, nei koridoriaus lygmeniu.

2 langelis.

Ištraukos iš Tarybos išvadų dėl Komisijos strateginių dokumentų

Kalbant apie 2011 m. Baltąją knygą, kai kurios valstybės narės „išreiškė abejonių dėl tam tikrų plataus masto pasiūlymų“¹⁸, pavyzdžiui, perėjimo nuo kelių prie kitų transporto rūšių, tikslų tinkamumo.

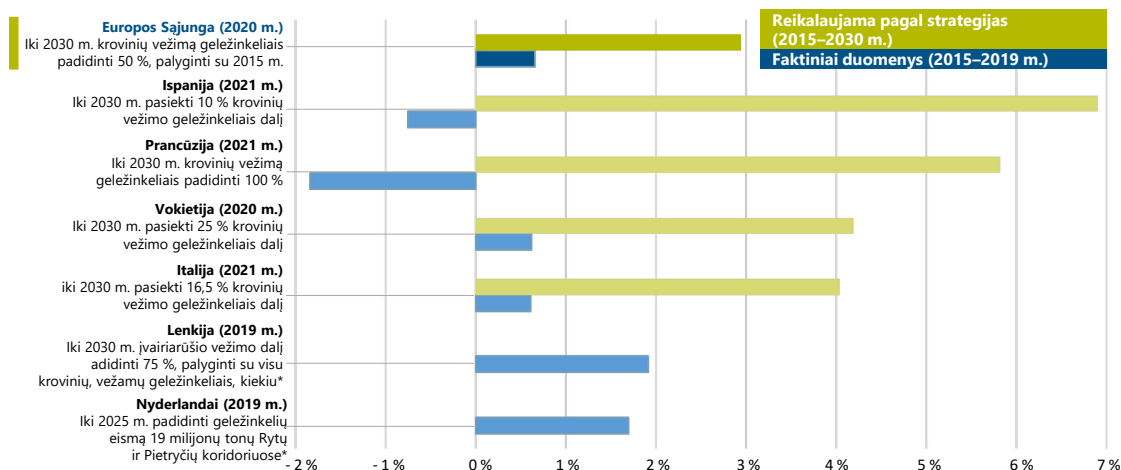
Kalbant apie 2020 m. strategiją, Tarybos išvados liko neaiškios dėl nacionalinių pastangų masto. Jose teigiama, kad „pastangos siekti tokių išmetamųjų teršalų mažinimo tikslų turėtų būti kolektyviai įgyvendinamos ekonomiškai efektyviausiu būdu, tose pastangose dalyvaujant visoms valstybėms narėms, atsižvelgiant į sąžiningumo ir solidarumo aspektus, taip pat į skirtingas valstybių narių pradines pozicijas ir konkrečias nacionalines aplinkybes“¹⁹.

35 Mūsų analizė parodė, kad visos šešios mūsų audituotos valstybės narės nustatė nacionalinius geležinkelių naudojimo didinimo tikslus. Trijų iš jų atitinkamos nacionalinės strategijos ir perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslai buvo paskelbti prieš 2020 m. ES strategiją, o kitų trijų valstybių narių atveju – netrukus po to. Kai ES ir valstybių narių tikslai buvo palyginami (keturios atrinktos valstybės narės, t. y. Vokietija, Ispanija, Prancūzija ir Italija), nustatėme, kad nacionaliniai tikslai buvo dar platesnio užmojo nei Komisijos tikslai reikalaujamo metinio augimo rodiklio atžvilgiu (žr. **9 diagramą**). Be to, dvi iš audituotų valstybių narių, t. y. Vokietija ir Nyderlandai, kurioms vidaus vandenų keliai buvo svarbiausi, taip pat nustatė vidaus vandenų kelių tikslus. Galiausiai nė viena valstybė narė, išskyrus Lenkiją, nenustatė tikslų dėl įvairiarūšio vežimo dalies.

¹⁸ ES Taryba, pirmininkaujančios valstybės narės parengta valstybių narių nuomonių santrauka, dok. [11255/11](#), 2011 m.

¹⁹ ES Taryba, Tarybos išvados dėl Komisijos darnaus ir išmanaus judumo strategijos, dok. [8824/21](#), 2021 m.

9 diagrama. ES ir nacionalinių krovinių vežimo geležinkeliais tikslų palyginimas pagal metinius augimo rodiklius



Pastaba: *strategijos formuluotė neleidžia nustatyti reikalaujamo augimo rodiklio visai krovinių vežimo geležinkeliais rinkai.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ES ir nacionalinių strategijų analize.

36 Nustatėme, kad visais šešiais tikrintais atvejais valstybės narės savo perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslus apibrėžė remdamosi savo analizėmis ir politiniais sumetimais. Nors nacionalinėse strategijose daroma nuoroda į ES politikos dokumentus, jų tikslai nebuvo suderinti su ES tikslais. Kai kuriais atvejais nacionaliniai tikslai buvo nustatyti atsižvelgiant į skirtingas bazines vertes (pavyzdžiui, Prancūzija nustatė tikslą didinti krovinių vežimą, o Ispanija nustatė geležinkelių dalies krovinių vežime tikslą). Tai reiškia, kad Komisija įgyvendinimo metu negali įvertinti, ar suderintų valstybių narių pastangų pakanka bendriems ES perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslams pasiekti.

37 Galiausiai taip pat patikrinome, koku mastu Komisija analizavo nacionalinius politikos dokumentus dėl aspektų, susijusių su perėjimu prie kitų transporto rūšių ir įvairiarūšio vežimu, ir pateikė pastabų dėl jų. Savo dokumentų apžvalgoje nagrinėjome nacionalinius transporto planus, nacionalinius energetikos ir klimato srities veiksmų planus, nacionalinius ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus ir 2014–2020 m. sanglaudos politikos fondų partnerystės susitarimus (žr. **IV priedą**). Kai kuriais atvejais Komisija pateikė pastabų dėl klausimų, susijusių su įvairiarūšio vežimu, tačiau neradome jokių nuoseklių patikrų įrodymų, kad būtų užtikrintas nacionalinių perėjimo prie kitų transporto rūšių strategijų ir tikslų suderinamumas su ES lygmeniu nustatytais tikslais.

38 Nagrinėdami imtį nustatėme, kad Nyderlandai yra geras pavyzdys, kaip siekti perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslo ir nustatyti konkrečius ir išmatuojamus įvairiarūšio vežimo srautų dalies didinimo tikslus ir kaip juos suskirstyti pagrindiniuose nacionaliniuose krovinių vežimo koridoriuose. Ši strategija taip pat susijusi su įvairiarūšio vežimo infrastruktūros projektų finansavimu (žr. **3 langelį**).

3 langelis.

Nyderlandų požiūris į perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslų įgyvendinimą

2019 m. birželio mėn. Nyderlandų infrastruktūros ir vandentvarkos ministerija paskelbė **2040 m. judumo strategiją**.

Kartu su strategija buvo pateikti keli kiti politikos dokumentai, įskaitant **Krovinių vežimo darbotvarkę**, kurioje pateiktas veiksmų planas, kuriuo siekiama Judumo strategijoje nustatytus perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslus suskirstyti į išmatuojamus tikslus. Plane daugiausia dėmesio skiriama dviem pagrindiniams nacionaliniams krovinių vežimo koridoriams į rytus (Roterdamo uostui per Arnhem-Neimegeno regioną į Vokietiją) ir pietryčius (Roterdamo uostui per Venlo regioną į Vokietiją) ir nustatomi krovinių vežimo geležinkeliais apimčių ir perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslai.

2020 m. pradžioje ekonominės veiklos vykdytojai, mokslininkai ir valdžios institucijos dar labiau suskirstė šiuos tikslus į veiklos tikslą – perkelti **2 000 ekvivalentinių dvidešimties pėdų konteinerių (TEU)** per dieną iš kelių į vidaus vandenų transportą abiejuose koridoriuose.

Be to, ministerija pradėjo taikyti **paskatų sistemą** tvariam perėjimui prie kitų transporto rūšių remti, finansuodama projektus, kuriais turi būti pasiekti atskiri TEU tikslai.

Komisijos stebėsenai trukdo tai, kad trūksta valstybių narių duomenų apie įvairiarūšį vežimą

39 Remdamasi Eurostato parengtais statistiniais duomenimis apie krovinių apimtis (žr. **4 langelį**), Komisija stebi faktinius bendros krovinių vežimo dalies pokyčius.

4 langelis.

Eurostato įvairiarūšio vežimo rodikliai

Remdamasis surinktais duomenimis apie kiekvieną transporto rūšį (žr. statistikos knygelę (angl. *Statistical pocketbook*²⁰), Eurostatas parengia penkis įvairiarūšio vežimo rodiklius²¹. Jis daugiausia dėmesio skiria vadinamajam vienetinio vežimo lygiui, t. y. krovinių kiekiui, atskirtam pagal transporto rūšį, keliaujančiam įvairiarūšio vežimo vienetais. Tuo pat metu Eurostatas taip pat apskaičiuoja perėjimo prie kitų transporto rūšių potencialo matą, nustatydamas konteinerių, važiuojančių keliais didesniais nei 300 kilometrų atstumais, dalį.

Tačiau rodikliai neleidžia nuosekliai sekti ir palyginti įvairių transporto rūšių įvairiarūšio eismo srautų, nes skiriasi duomenų rinkimo būdai (pavyzdžiui, vežimo geležinkeliais atveju srautai matuojami tonkilometrais, o vežimo jūra atveju – tonomis).

40 Pagal Kombinuoto krovinių vežimo direktyvą reikalaujama, kad Komisija, padedama valstybių narių, kas dvejus metus parengtų Tarybai skirtą ataskaitą, be kita ko, dėl kombinuotojo krovinių vežimo ekonominės plėtros ir, prireikus, dėl tolesnių skatinimo priemonių apibrėžties²². Nepaisant šio reikalavimo, atitinkamai 1997 ir 2002 m. buvo paskelbtos tik dvi tokios ataskaitos. Taip yra dėl to, kad valstybės narės nepateikė Komisijai atitinkamų duomenų.

41 Siekdama pašalinti valstybių narių duomenų trūkumą, Komisija ėmėsi kelių iniciatyvų, kad sugriežtintų duomenų rinkimo reikalavimus. Tačiau dėl su tuo susijusių išlaidų ir administracinės naštos valstybės narės nesiėmė šių iniciatyvų ir galiausiai jos nebuvo įgyvendintos. Tuo pat metu Komisija pasamdė išorės konsultantus išsamiam rinkos tyrimui atlikti²³. Tyrimas paskelbtas 2015 m. ir atnaujintas 2017 m. Jame pabrėžta labai prasta duomenų apie krovinius, gabenamus teikiant kombinuotojo vežimo paslaugas, kokybė ir išsamumas, o tai šiuo metu neleidžia atlikti bet kokios esamos veiklos ekspertizės arba galimybių tą veiklą sustiprinti ir plėsti analizės.

²⁰ Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas (Europos Komisija), *EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021*, 2021 m.

²¹ Eurostatas, *Intermodal transport - unitisation in freight transport (tran_im)*.

²² Tarybos direktyvos 92/106/EEB 5 straipsnis.

²³ Europos Komisija, *Analysis of the EU Combined Transport. Final Report*, 2015 m. sausio mėn.

ES taisyklės neparengtos arba jos duoda priešingų rezultatų, todėl tai mažina įvairiarūšio vežimo patrauklumą

42 Į ES ir valstybių narių teisinės sistemas gali būti įtrauktos nuostatos, kuriomis skatinamas įvairiarūšis vežimas arba trukdoma jį plėtoti. 2020 m. Komisija pripažino, kad siekiant „remti krovinių vežimo operacijų žalinimą Europoje, esamą įvairiarūšio transporto sistemą reikia iš esmės pertvarkyti ir paversti veiksminga priemone“²⁴. Todėl tikrinome, ar:

- su transportu susijusia ES reguliavimo sistema įvairiarūšis krovinių vežimas remiamas tinkamai, kad jis taptų konkurencingesniu;
- projektais, finansuojamais iš nacionalinių arba ES fondų, išnaudojamos visos ES valstybės pagalbos sistemos teikiamos galimybės.

Kai kurios ES teisinės nuostatos yra pasenusios, o kitomis mažinamos paskatos įvairiarūšiam vežimui

43 Šiuo metu taikoma **Kombinuoto krovinių vežimo direktyva** priimta 1992 m. (žr. 11 dalį). Dar 1998 m. Komisija nustatė, kad ją reikia peržiūrėti, kai ji pateikė naują pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto. Kadangi teisėkūros institucijos tam nepritarė, ji pateikė antrą pasiūlymą dėl peržiūros beveik po 20 metų, t. y. 2017 m. 2020 m. Komisija šį pasiūlymą atsiėmė, nes teisėkūros institucijų pasiūlyti pakeitimai iš dalies trukdė siekti pradinio tikslo ir susitarimas nebuvo pasiektas. 2022 m. pavasarį Komisija surengė viešas konsultacijas, siekdama 2023 m. pateikti dar vieną pasiūlymą dėl peržiūros.

44 Suinteresuotieji subjektai ir nacionalinės institucijos, su kuriomis surengėme interviu, patvirtino, kad dabartinė direktyvos redakcija yra pasenusi ir veiksmingai neskatina įvairiarūšio vežimo ES. Pagrindiniai akcentuoti probleminiai klausimai, kuriuos Komisija jau bandė spręsti ankstesniame pasiūlyme, buvo šie:

- minimali ne automobilių keliu einančios atkarpos 100 km riba, pagal kurią į šios direktyvos taikymo sritį nepatenka paslaugos, jungiančios uostus su jų artimiausiais atokiais rajonais;

²⁴ Europos Komisija, Komisijos komunikatas „Darnaus ir išmanaus judumo strategija“; COM(2020) 789.

- o reikalavimas, kad visos kelionės metu geležinkelio arba uosto institucijos antspaudu pažymėtų popierinį dokumentą vietoj suskaitmenintos darbo eigos.

45 Suinteresuotieji subjektai atkreipė dėmesį į tai, kad valstybės narės labai skirtingai perkelia nuostatas į nacionalinę teisę, o tai yra veiksnys, dėl kurio logistikos operatoriams kyla neaiškumų, kaip organizuoti tarpvalstybines keliones. Pavyzdžiui, direktyva taikoma kelionėms keliais tarp prekių pakrovimo vietų ir artimiausios tinkamos geležinkelio stoties. Tačiau, remiantis Komisijos tyrimu²⁵, tik šešios valstybės narės apibrėžė artimiausios tinkamos geležinkelio stoties nustatymo kriterijus. Be to, šie kriterijai skirtingose valstybėse narėse buvo skirtingi.

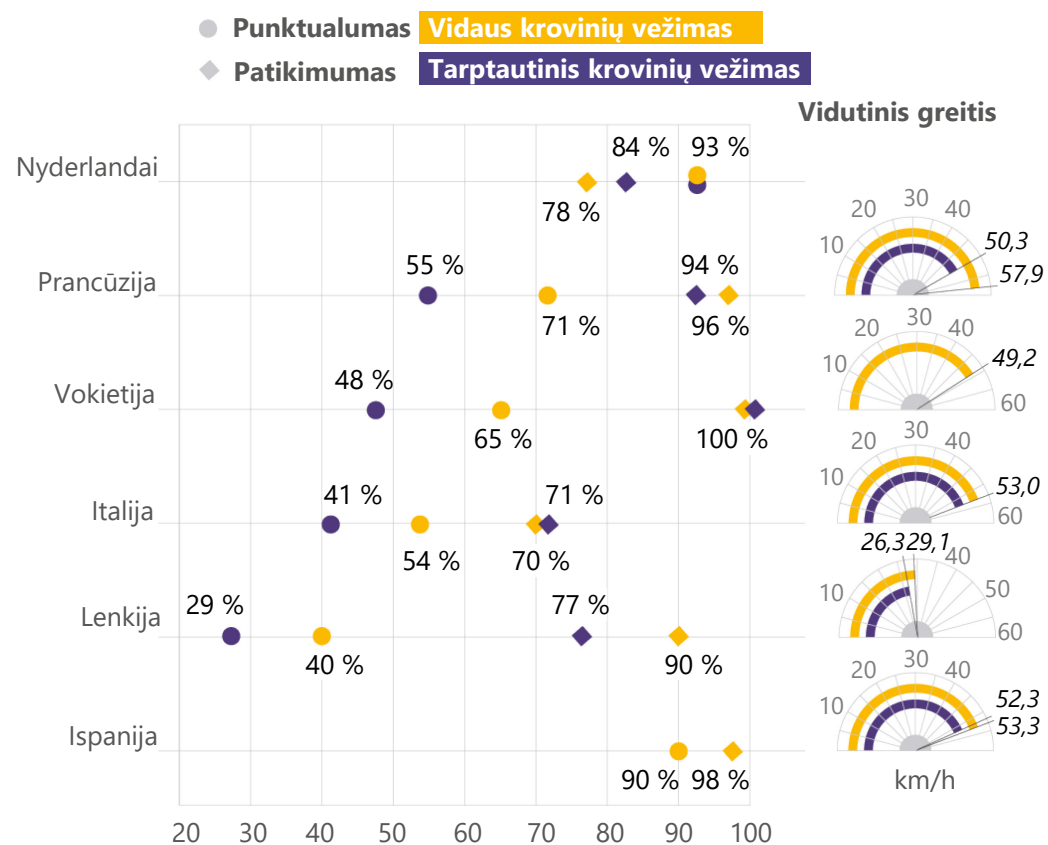
46 Be direktyvos apribojimų, įvairiarūšio vežimo konkurencingumui, palyginti su vežimo tik keliais sprendimais, taip pat daro poveikį atskirų transporto rūšių, sudarančių įvairiarūšę grandinę, veiklos rezultatai. **V priede** apžvelgiamos pagrindinės reguliavimo kliūtys sklandiems geležinkelių, vidaus vandenų kelių ir trumpųjų nuotolių laivybos reisams, apie kurias taip pat pranešė Komisija²⁶.

47 Geležinkeliai – tai transporto rūšis, dėl kurios suinteresuotieji subjektai išreiškė didžiausią susirūpinimą dėl su pajėgumų valdymu ir sąveikumu susijusių problemų, kurios greičiausiai išliks, jei nebus imtasi naujų ES teisėkūros veiksmų (pavyzdžiui, dėl krovinių vežimo geležinkeliais laiko tarpų planavimo arba dėl keleivinių ir krovinių traukinių prioritetinių taisyklių). Šie probleminiai klausimai neigiamai veikia su krovininiais traukiniais susijusią veiklą visoje ES greičio, punktualumo ir patikimumo požiūriu, todėl ekonominės veiklos vykdytojai gali pasirinkti alternatyvias transporto rūšis savo kroviniams. **10 diagramoje** parodyta geležinkelių veiklos rezultatų būklė šešiose atrinktose valstybėse narėse.

²⁵ Europos Komisija, *Analysis of the EU combined transport*, 2015 m.

²⁶ Pavyzdžiui, žr. Komisijos 2021 m. geležinkelių rinkos stebėsenos ataskaitą (angl. *Commission's 2021 Rail Market Monitoring report*).

10 diagrama. Krovinių vežimo geležinkeliais veiklos rezultatai aplankytose valstybėse narėse



Pastaba: Vokietija (tarptautinio krovinių vežimo atveju) ir Nyderlandai (tiek vidaus, tiek tarptautinio krovinių vežimo atveju) neteikia duomenų apie greitį; Ispanija nepraneša apie tarptautinių krovinių punktualumą ir patikimumą.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos 2020 m. geležinkelių rinkos stebėsenos ataskaitos 2018 m. duomenimis.

48 Be to, kas išdėstyta pirmiau, nustatėme tris teisės aktus, skirtus vežimui keliais, su išimtimis arba lankstumo nuostatomis, kuriomis mažinamos paskatos įvairiarūšiam vežimui: Eurovinjetės direktyvą, Masės ir matmenų direktyvą ir vieną reglamentą iš Judumo dokumentų rinkinio I.

49 Pirma, **pagal Eurovinjetės direktyvą**, sunkiasvorės krovininės transporto priemonės turėtų būti apmokestinamos naudojant atstumu grindžiamas rinkliavas, laikantis principo „teršėjas moka“. Tačiau tinkamai pagrįstais atvejais valstybės narės vis tiek gali nuspręsti tam tikroms kelių infrastruktūros atkarpoms netaikyti atstumu pagrįstų rinkliavų ir vietoj to naudotis laiku pagrįsta vinječių sistema (pavyzdžiui, galiojančia mėnesį) arba visai nerinkti rinkliavų. Tai turėtų būti palyginta su vežimu geležinkeliais, kuriam už visą kelionę už kiekvieną paslaugą taikomi prieigos prie bėgių mokesčiai.

50 Antra, 1996 m. **Masės ir matmenų direktyvoje**²⁷ nustatyti didžiausi tam tikrų kategorijų kelių transporto priemonių (įskaitant krovines transporto priemones ir priekabas, kurių masė didesnė nei 3,5 tonos) matmenys ir masė. Ji apima paskatas vykdyti kombinuotojo vežimo operacijas, nes pagal ją leidžiamas papildomas ilgis ir svoris transporto priemonėms, dalyvaujančioms kombinuotojo vežimo reisų kelių atkarpose. Taip sukurama didesnė masto ekonomija ir atsižvelgiama į didesnę įvairiarūšio krovinių vežimo vienetų svorį.

51 Tačiau pagal direktyvą valstybėms narėms taip pat leidžiama padidinti didžiausią leistiną svorį vykdant nacionalines vežimo operacijas, neatsižvelgiant į tai, ar paslauga yra įvairiarūšė. Audito metu vienuolika valstybių narių pasinaudojo šia galimybe, t. y. jos išplėtė leistinos masės, numatytos įvairiarūšiam vežimui, taikymą kitoms kelionėms tik keliais, praktiškai neutralizuodamos direktyvos naudą įvairiarūšiam vežimui.

52 Be to, pažymime, kad suinteresuotieji subjektai ragino iš dalies pakeisti direktyvą, kad kelių transportu būtų galima vežti ilgesnius ir sunkesnius įvairiarūšio krovinių vežimo vienetus, siekiant padidinti masto ekonomiją. Jei juos bus leista vežti kelių transportu, tikėtina, kad dėl esamų geležinkelių tinklo apribojimų (kuris jau susiduria su sunkumais, susijusiais su P400 vėžės pločio įdiegimu, žr. **81** dalį) tokių vienetų nebus galima vežti įvairiarūšio vežimo reisų.

²⁷ Tarybos direktyva 96/53/EB.

53 Trečia, į **Reglamentą (ES) 2020/1055**²⁸, kuris buvo priimtas kaip **Judumo dokumentų rinkinio I dalis**, įtrauktos nuostatos dėl kabotažo paslaugų (t. y. krovinių vežimo keliais paslaugų, kurias valstybėje narėje teikia kitoje valstybėje narėje įsisteigęs vežėjas, teikimo). Dėl Kombinuoto krovinių vežimo direktyvos nuostatos kombinuotojo vežimo operacijoms netaikomi kabotažo apribojimai. Todėl vežėjams leidžiama organizuoti kombinuotojo vežimo operacijos kelio atkarpą su savo sunkvežimiais arba per žinomą sandorio šalį, net jei kelio atkarpa yra kitoje valstybėje narėje.

54 Kaip nurodyta Komisijos *ex post* vertinime²⁹, suinteresuotieji subjektai manė, kad ši nuostata yra naudingiausia iš visų direktyvoje numatytų paskatų. Tačiau, siekiant išvengti netinkamo direktyvos nuostatų taikymo, kai vežėjai nuolat vykdo veiklą priimančiojoje valstybėje narėje ne tik kombinuotojo krovinių vežimo srityje, naujuoju reglamentu valstybėms narėms taip pat leidžiama taikyti kabotažo apribojimus kombinuotojo krovinių vežimo kelių atkarpoms, jei šios kelių atkarpos nekerta sienos. Audito metu Danija, Suomija ir Švedija Komisijai jau buvo pranešusios apie savo ketinimą taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą.

Komisija ėmėsi veiksmų, kad supaprastintų valstybės pagalbos taisykles, tačiau ES finansuojamais projektais neišnaudojamos visos suteiktos galimybės

55 Atskiriems projektams teikiamoms *ad hoc* subsidijoms ir subsidijavimo schemoms taikoma ES valstybės pagalbos sistema, jei jos atitinka pagalbos sąvokos sąlygas, kaip apibrėžta Sutartyje³⁰. 2016 m. pranešėme, kaip sanglaudos politikos srityje³¹ buvo laikomasi valstybės pagalbos taisyklių.

²⁸ Reglamentas (ES) Nr. 2020/1055.

²⁹ Europos Komisija, *REFIT ex-post evaluation of Combined Transport Directive 92/106/EEC*, SWD(2016) 140, 2016 04 20.

³⁰ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 straipsnis.

³¹ Specialioji ataskaita 24/2016 „Būtina dėti daugiau pastangų, siekiant gerinti informuotumą ir užtikrinti valstybės pagalbos taisyklių laikymąsi sanglaudos politikos srityje“.

56 Įvairiarūšio vežimo projektams svarbios dvi pagrindinės pagalbos rūšys:

- o pagalba investicijoms į infrastruktūrą, kuria siekiama sukurti infrastruktūrą išvengiant konkurencijos iškraipymo, ir
- o pagalba perėjimui prie kitų transporto rūšių skatinti, kuri gali apimti ir pagalbą investicijoms į infrastruktūrą, ir pagalbą veiklai.

57 Kai šioms subsidijoms taikoma ES valstybės pagalbos sistema, valstybės narės privalo apie jas pranešti Komisijai, kuri tada turi įvertinti, ar pagalba yra, ir, jei taip, ar pagalba yra suderinama su vidaus rinka. Privalomai pranešti nebūtina tais atvejais, kai pagalbai investicijoms į infrastruktūrą taikoma vadinamoji bendroji išimtis.

58 Iš tiesų, pagal naujausią Bendrąjį bendrosios išimties reglamentą³², jei taikomos tam tikros sąlygos, **investicijos** i) į jūrų arba vidaus vandenų uostų **infrastruktūros** statybą, pakeitimą ar atnaujinimą, ii) į infrastruktūrą, kuria suteikiama prieiga prie uosto, yra leidžiamos ir apie jas pranešti nereikia. Audito metu panašios nuostatos nebuvo taikomos įvairiarūšio vežimo terminalams už uostų ribų, tačiau jiems taip pat gali būti taikoma išimtis, jei jie laikomi pagalba vietos infrastruktūroms.

59 Siekiant išvengti vienodų sąlygų infrastruktūros operatoriams iškraipymo, valstybės pagalbos taisyklėse reikalaujama, kad subsidijuojama infrastruktūra būtų prieinama naudotojams rinkos sąlygomis, arba, jei ketinama taikyti mažesnius naudotojo mokesčius, yra būtinas Komisijos atliktas atitinkamos pagalbos schemos vertinimas ir patvirtinimas, kad būtų skatinamas perėjimas prie kitų transporto rūšių. Atkreipėme dėmesį į gerosios patirties atvejį Vokietijoje, kai pagal tokią iš nacionalinio biudžeto finansuojamą schemą federalinės institucijos teikia tiesiogines dotacijas privačioms įmonėms kombinuotojo vežimo terminalų statybai arba išplėtimui, siekdamos aiškiai sumažinti galutiniams naudotojams tenkančias perkrovimo išlaidas (žr. [5 langelį](#)).

³² Komisijos reglamento (ES) Nr. 651/2014 56b ir 56c straipsniai.

5 langelis.

Vokietijos perkrovimo įrenginių finansavimo schema

Nuo 2002 m. Vokietija įgyvendina schemą, pagal kurią projekto paramos gavėjai gali gauti dotaciją, siekiančią iki 80 % reikalavimus atitinkančių išlaidų, patirtų statant terminalą.

Pagal šią schemą terminalų savininkai gali sumažinti mokesčius už naudojimąsi infrastruktūra. Siekdamos kuo labiau sumažinti konkurencijos iškraipymą, kartu su kitais atrankos etape taikomais reikalavimais Vokietijos institucijos stebi išlaidų sumažinimą, siekdamos užtikrinti, kad jis neviršytų nustatytos vienam krovinių vežimo vienetui taikomos sumos. Didžiausia riba apskaičiuojama kaip įvertintas išlaidų sumažinimas, būtinas kombinuotajam vežimui prilyginti vežimui keliais.

Be to, institucijos reikalauja, kad terminalo operatoriai kasmet pateiktų informacijos apie kelis rodiklius, pavyzdžiui, krovinių vežimo vienetų kiekį, numatomo eismo prognozę ir pakrovimo mokesčių tendencijas. Ši informacija analizuojama siekiant nustatyti galimus rinkos iškraipymus ir į ją atsižvelgiama vertinant naujas paraiškas.

60 Dėl į mūsų imtį įtrauktų ERPF ir (arba) SF projektų, kuriais bendrai finansuojama terminalų infrastruktūra, nustatėme, kad vertindamos projektų paraiškas nacionalinės institucijos nevertino, ar numatyti terminalo mokesčiai būtų pakankamai maži, kad paskatintų perėjimą prie kitų transporto rūšių, ar reikėtų didesnės dotacijos kapitalo investicijoms padengti. Kad dotacijos naudą būtų galima perduoti naudotojams, sumažinant mokesčius, dotacija turėtų būti skiriama pagal Komisijos patvirtintą subsidijavimo schemą, pagal kurią būtų skatinamas perėjimas prie kitų transporto rūšių. Todėl, nors projektais buvo siekiama pagerinti infrastruktūrą, pagal jų struktūrą nebuvo svarstoma galimybė sumažinti mokesčius vadovaujantis valstybės pagalbos schema, apie kurią pranešta.

61 Kalbant apie EITP projektus, įtrauktus į mūsų imtį (t. y. kai dotacijos nepatenka į valstybės pagalbos sistemos taikymo sritį ir todėl nereikia jokio pranešimo, kad būtų nustatyti tokio dydžio mokesčiai, kuriais būtų skatinamas perėjimas prie kitų transporto rūšių), nenustatėme reikalavimo, kad projektų rengėjai į savo projekto paraišką įtrauktų dotacijos poveikio mokesčių dydžiui ir galimam perėjimui prie kitų transporto rūšių, kurį savo ruožtu lemia projektas, vertinimą.

62 Be *ad hoc* subsidijų įvairiarūšio vežimo terminalų infrastruktūrai, valstybės narės taip pat nustatė nacionalines schemas, kuriomis siekiama skatinti perėjimą prie kitų

transporto rūšių ir kompensuoti būdingas didesnes perkrovimo išlaidas. Šios schemos, kurias turi patvirtinti Komisija, savo pobūdžiu gali skirtis, pavyzdžiui:

- o jomis gali būti subsidijuojamos veiklos išlaidos, pavyzdžiui, kombinuotojo vežimo traukinių prieigos prie geležinkelių mokesčių sumažinimas (tokias schemas nustatė, pavyzdžiui, Vokietijoje ir Nyderlanduose);
- o jomis gali būti suteikiama subsidija išaugusioms perėjimo prie kitų transporto rūšių operacijoms (žr. [6 langelį](#), kuriame pateiktas vienas iš tokių pavyzdžių Italijoje).

6 langelis.

Italijos schema „Marebonus“

Pagal dabartinę 2017 m. pradėtą taikyti schemą „Marebonus“, laivybos bendrovėms teikiama finansinė parama naujoms paslaugoms pradėti (2021–2026 m. kasmet skiriamas 19,5–25 milijonų eurų finansinis paketas). Kad atitiktų reikalavimus, pareiškėjai turi pateikti trejų metų planą, paremtą įsipareigojusių ekonominės veiklos vykdytojų, kad būtų galima sukurti naujas arba patobulintas daugiarašio krovinių vežimo paslaugas.

Subsidija – ne daugiau kaip 10 euro centų vienam vežamam vienetui (konteineriui, puspriekabeiai ar transporto priemonei), padaugintų iš kelių, kurių išvengiama pasirinkus vežimą jūra, kilometrų skaičiaus. Laivybos bendrovės privalo perduoti ne mažiau kaip 70 % subsidijos klientams, kurie per metus gabeno ne mažiau kaip 150 vienetų, o 80 % – klientams, kurie gabeno ne mažiau kaip 4 000 vienetų.

Atsakinga ministerija apskaičiavo, kad pagal schemą 2019 m. iš kelių transporto perkelta 113 000 vienetų, t. y. iki 1 % krovinių vežimo Italijos keliais (matuojant tonkilometrais).

63 2022 m. gruodžio mėn. Taryba priėmė reglamentą³³ valstybės pagalbos taisyklėms, susijusioms su perėjimo prie kitų transporto rūšių skatinimu, supaprastinti. Tai Komisijai sudarys sąlygas priimti reglamentus, pagal kuriuos netaikomas išankstinio pranešimo reikalavimas, taigi ir Komisija tokiu atveju neatliks išankstinio valstybės pagalbos geležinkelių, vidaus vandenų ir daugiarašio vežimo sektoriuose vertinimo pagal atitinkamą Sutarties straipsnį³⁴.

³³ Tarybos reglamentas (ES) Nr. 2022/2586.

³⁴ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 93 straipsnis.

ES infrastruktūros tinklas dar neatitinka įvairiarūšio vežimo poreikių, tačiau TEN-T peržiūra suteikia galimybę pagerinti padėtį

64 Kad ekonominės veiklos vykdytojai pasirinktų alternatyvas vežimui vien keliais, jiems reikia sąveikios fizinės infrastruktūros. Viena iš pagrindinių tokios infrastruktūros sudedamųjų dalių yra perkrovimo terminalai – vidaus vandenų platformos arba jūrų uostai, galintys tvarkyti krovinių vežimo vienetus, t. y. perkelti juos iš vienos transporto rūšies į kitą.

65 Kartu su gerai įrengtais ir prieinamais terminalais, esant konkurencingai įvairiarūšio vežimo kelionei reikalaujama, kad kiekviena susijusi transporto rūšis būtų efektyvi. Be to, transporto įmonės turėtų galėti greitai nustatyti atsargines galimybes, jei negalima naudoti vienos rūšies transporto (pavyzdžiui, per žemas vandens lygis vidaus vandens keliuose), siekdamos užtikrinti patikimą įvairiarūšio vežimo kelionę ir išvengti atvirkštinio perėjimo prie vežimo keliais, kuris pagal savo pobūdį yra lankstesnis.

66 Vertiname, ar:

- logistikos operatoriai turėjo lengvai prieinamos informacijos apie esamus įvairiarūšio vežimo terminalus ir tinklo pajėgumus, kad galėtų planuoti efektyvią kelionę;
- Komisija turėjo terminalų infrastruktūros poreikių apžvalgą;
- padaryta pakankama pažanga stiprinant linijinę infrastruktūrą įvairiarūšiam vežimui skatinti ir
- ES finansuojami projektai buvo naudojami siekiant paskatinti perėjimą prie kitų transporto rūšių.

Sunkiai prieinama informacija apie esamus įvairiarūšio vežimo terminalus neleidžia operatoriams pasiūlyti savo klientams geriausios įmanomos įvairiarūšio vežimo kelionės

67 Nustatėme, kad elektroninė informacija apie tokius aspektus kaip terminalo vieta ir paslaugos, taip pat apie tikrąsias terminalų pajėgumus nebuvo lengvai prieinama didelei tinklo daliai. Tai atgraso logistikos operatorius rinktis įvairiarūšį vežimą, nes norint gauti informaciją, reikalingą naujoms įvairiarūšio jūrų krovinių vežimo kelionėms rengti, reikia daugiau laiko ir išlaidų.

68 2015 m. Komisija subūrė ekspertų grupę – įsteigė Skaitmeninio transporto ir logistikos forumą – šiam probleminiam klausimui spręsti. Grupei buvo pavesta parengti technines rekomendacijas, kaip struktūruoti informacijos srautus iš įmonių į viešojo administravimo institucijas ir tarp įmonių, ir tikimasi, kad ji rekomendacijas pateiks iki 2022 m. pabaigos. Tačiau tuo tarpu valstybės narės pradėjo kurti savo nacionalinius sprendimus, kad būtų paspartintas logistikos grandinės skaitmeninimas, taikant skirtingą valdymą ir renkamos informacijos rūšis. Nustatėme, kad Komisija neturėjo išsamios valstybių narių veiksmų nacionalinių skaitmeninių platformų srityje apžvalgos.

69 Komisija taip pat bandė spręsti vežimui geležinkeliais prieinamos informacijos apie terminalus stygiaus problemą – 2015 m. sukūrė [interneto svetainę](#), kuria terminalų operatoriai galėtų naudotis kartu su kitomis priemonėmis, kad skelbtų atnaujintą informaciją apie savo įrenginius, kaip reikalaujama pagal taikytinus ES teisės aktus³⁵. Tačiau operatoriai pateikė tik ribotus duomenis. Iš tikrųjų, jie neprivalo teikti duomenų šioje konkrečioje interneto svetainėje, net jei jie gauna ES finansavimą. 2020 m. Komisija perleido interneto svetainės nuosavybę pramonei (geležinkelių infrastruktūros valdytojų ir paskirstymo įstaigų asociacijai), kartu toliau finansiškai remdama portalo kūrimą.

70 Iki šiol interneto svetainėje buvo pateikta daugiau kaip 10 000 krovinių vežimo geležinkeliais įrenginių ES, Europos ekonominėje erdvėje ir kitur (įskaitant Turkiją ir Jungtinę Karalystę) vieta. Tačiau daugumos įrenginių atveju pateikiami tik įrenginio savininko vardas ir pavardė ir kontaktiniai duomenys su nuoroda į terminalo svetainę. Taigi nėra informacijos apie terminalo pakrovimo technologiją ir infrastruktūros charakteristikas (pavyzdžiui, bėgių išdėstymą), prieigos sąlygas, skaitmenines galimybes ar paslaugų mokesčius. Taip pat nerodoma tikralaikė informacija apie terminaluose esančius pajėgumus. Atsižvelgdami į tai, kas išdėstyta pirmiau, nustatėme, kad svetainė šiuo metu yra naudojama ribotai.

71 Nacionaliniu lygmeniu nustatėme, kad dviejose iš šešių aplankytų valstybių narių (Vokietijoje ir Nyderlanduose) buvo parengtas logistikos operatoriams skirtas skaitmeninis žemėlapis, kuriame išsamiai aprašyta įvairiarūšio vežimo terminalų vieta jų teritorijoje.

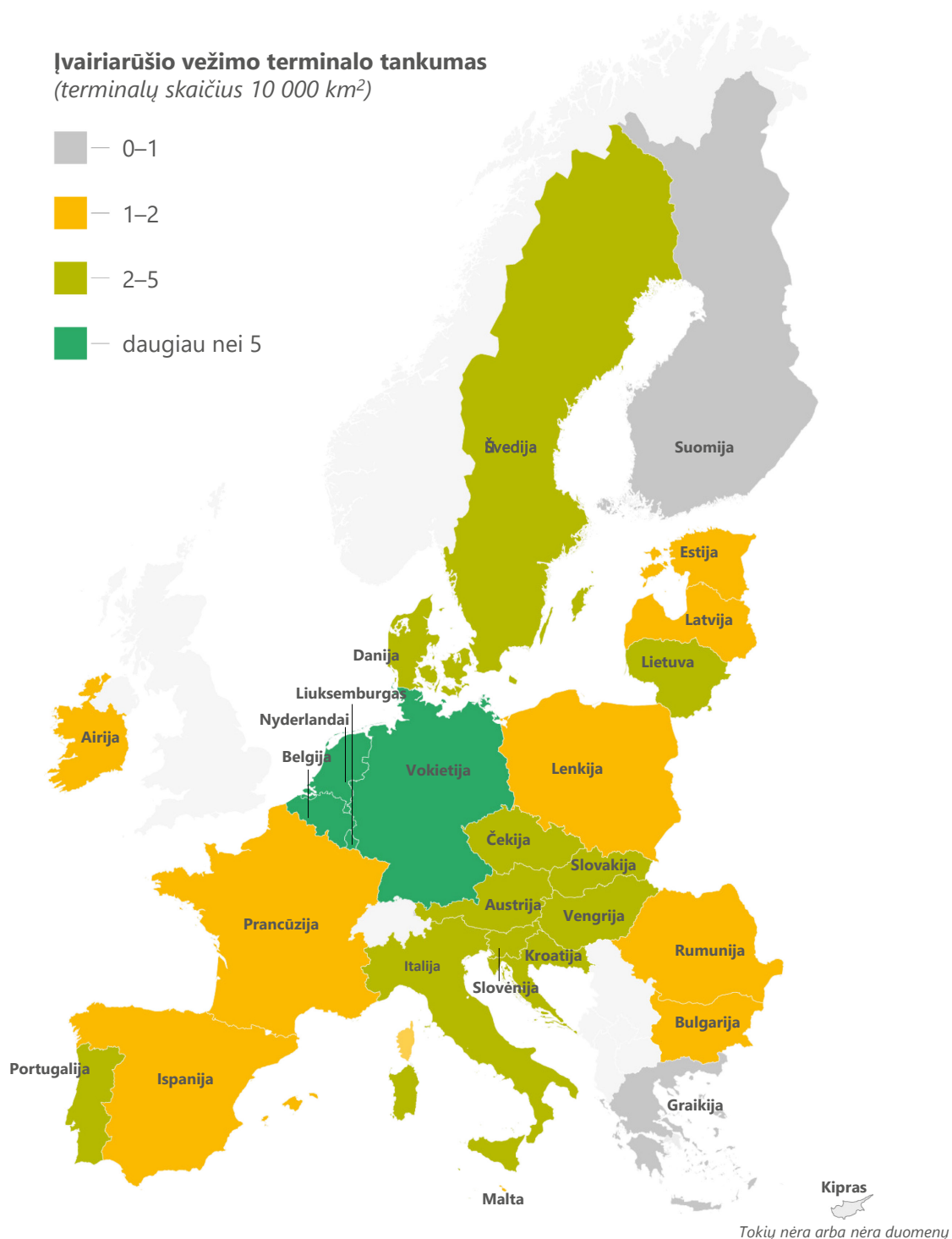
³⁵ Direktyva (ES) 2012/34/ES ir Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 2017/2177.

Komisijai neturi terminalų poreikių apžvalgos

72 Nustatėme, kad Komisija neturėjo dabartinių terminalų ir terminalų, kuriuos vis dar reikia pastatyti ar atnaujinti remiantis rinkos paklausa, t. y. suteikti logistikos operatoriams tinkamą infrastruktūrą, kad jie galėtų savo klientams pasiūlyti įvairiarūšio vežimo sprendimus, apžvalgos.

73 2013 m. TEN-T reglamente nereikalaujama atlikti i) esamų įvairiarūšio vežimo terminalų tinkamumo dabartiniams ir galimiems krovinių vežimo srautams ir ii) būsimų terminalų poreikio analizės. 2020 m. Tarptautinė geležinkelių sąjunga (UIC) atliko esamų terminalų vietos analizę, iš kurios matyti, kad terminalų tankis visoje ES labai skiriasi (žr. [11 diagramą](#)).

11 diagrama. Įvairiarūšio vežimo terminalų tankis pagal šalis



74 2013 m. TEN-T reglamente taip pat nereikalaujama rinkti informacijos apie terminalų infrastruktūros skaitmeninimą. Skaitmeninimo lygis yra svarbus logistikos operatoriams, kad jie galėtų efektyviai dalytis informacija visoje logistikos grandinėje, išvengdami vėlavimų dėl nepakankamų terminalų pajėgumų arba perkrovimo paslaugų

nebuvimo. Dėl informacijos stokos Komisija negali atlikti išsamaus infrastruktūros pasirengimo veiksmingai valdyti įvairiarūšio krovinių vežimo srautus vertinimo. Iš koridorių, kertančių mūsų aplankytas valstybes nares, tik Skandinavijos ir Viduržemio jūros regiono koridoriuje stebimas skaitmeninių sistemų terminaluose buvimas.

75 Komisija ėmėsi veiksmų padėčiai ištaisyti į savo 2021 m. pasiūlymą dėl TEN-T reglamento peržiūros įtraukdama atitinkamas nuostatas dėl terminalo vietos ir skaitmeninimo. Šis pasiūlymas tebesvarstomas laikantis teisėkūros procedūros. Valstybės narės, siekdamos nustatyti pagrindinius eismo srautus ir esamus įvairiarūšio vežimo terminalus, taip pat įvertinti naujų terminalų poreikį, turės atlikti transporto rinkos tyrimą, kuriuo bus dalijamasi su Komisija. Kartu su tyrimu turi būti pateiktas daugiarūšio krovinių terminalų tinklo plėtros veiksmų planas.

76 Komisija į Bendrųjų nuostatų reglamentą taip pat įtraukė naują nuostatą dėl 2021–2027 m. laikotarpio.³⁶ Reglamentu, be kita ko, reglamentuojami ERPF ir SF. Priešingai bendresniam reikalavimui 2014–2020 m. laikotarpiu pateikti transporto planus³⁷, naujajame reglamente reikalaujama, kad valstybės narės, kurios į savo programas įtraukia investicijas į transportą, pateiktų esamos ir planuojamos infrastruktūros, įskaitant terminalų vietas, daugiarūšio vežimo žemėlapi. Kadangi Komisija nusprendė neteikti valstybėms narėms jokių gairių dėl šios užduoties, valstybių narių pateikti planai labai skiriasi, todėl bet kokia horizontalioji analizė ES lygmeniu tampa sudėtinga ir paini.

Valstybių narių vėlavimai užtikrinti linijinės infrastruktūros atitiktį techniniams reikalavimams mažina įvairiarūšio vežimo konkurencingumą

77 Nors su linijine infrastruktūra ir techniniais reikalavimais susiję poreikiai (vėžės plotis, pakrovos gabaritas, geležinkelio linijos greitis ir t. t.) vertinami ir ES lygmeniu sudaromi projektų sąrašai (žr. [1 langelį](#)), sprendimai dėl to, ar ir kada šie projektai galiausiai bus įgyvendinti, priklauso valstybių narių kompetencijai.

78 Į 2021 m. pasiūlymą dėl TEN-T reglamento peržiūros Komisija įtraukė naujas nuostatas, kuriomis siekiama sustiprinti Komisijos vaidmenį užtikrinant tinklo koridorių plėtrą. Visų pirma dėl kiekvieno koridoriaus darbo plano Komisija gali priimti įgyvendinimo aktus, kurie yra privalomi susijusioms valstybėms narėms. Tai turėtų sudaryti sąlygas nustatyti konkrečius koridorių plėtros terminus ir sąlygas. Pasiūlyme

³⁶ Reglamento (ES) Nr. 2021/1060 IV priedo 3.1 reikiama sąlyga.

³⁷ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 XI priedo 7.1, 7.2 ir 7.3 *ex ante* sąlygos.

Komisijai taip pat suteikiama galimybė priimti įgyvendinimo aktus dėl konkrečių koridorių atkarpų, visų pirma sudėtingų tarpvalstybinių atkarpų, arba dėl konkrečių transporto infrastruktūros reikalavimų.

79 Nors per pastaruosius kelerius metus padaryta pažanga infrastruktūros plėtros ir atitikties techniniams parametrams srityse, sąveikos problemų ir kliūčių tebėra. Iš naujausios kas dvejus metus Komisijos rengiamos TEN-T įgyvendinimo pažangos ataskaitos³⁸ (apimančios 2018 ir 2019 m.) matyti, kad nors daugumos stebimų techninių parametru (dešimt iš 14) atitikties lygis viršijo 75 %, dviejų parametru, kurie yra ypač svarbūs įvairiarūšiam vežimui, rezultatai buvo daug prastesni. Tai susiję su galimybe eksploatuoti:

- krovinius traukinius, kurių bendras ilgis yra didesnis kaip 740 metrų, kad būtų galima pasinaudoti masto ekonomija, ir
- krovinius traukinius su P400 vėžės pločiu, kad tilptų didžiausio tipo konteineriai. Nors nereikalaujama, kad riedmens gabaritas būtų didesnis nei P400 (į kišeninį vagoną pakrautoms puspriekabėms skirtas matavimo standartas), šis rodiklis vis tiek stebimas.

80 Suinteresuotieji subjektai, su kuriais konsultavomės, pabrėžė, kad 740 metrų ilgio traukinių eksploatavimas būtų vienas iš patobulinimų, kurių ekonominis efektyvumas būtų didžiausias įvairiarūšio vežimo srityje, siekiant konkuruoti su vežimu keliais. Tai taip pat pabrėžta 2010 m. Roterdamo ministrų deklaracijoje³⁹. Tačiau teoriškai 740 metrų ilgio traukinį galima eksploatuoti tik 53 % šių koridorių. Be to, kaip pranešė Komisija, tikėtina, kad šis lygis yra pervertintas⁴⁰. Pavyzdžiui, tam tikros geležinkelio atkarpos gali būti ženklinamos kaip techniškai atitinkančios 740 metrų ilgio traukinį, nors tokio ilgio traukiniai ten gali būti eksploatuojami tik ribotą laiką. Be to, daugelyje terminalų dar nėra 740 metrų ilgio traukinių perkrovimo bėgių, todėl reikia daug laiko reikalaujančių manevravimo procedūrų.

³⁸ Europos Komisija, 2018 ir 2019 m. transeuropinio transporto tinklo įgyvendinimo pažangos ataskaita, COM (2021) 818, 2021 12 14.

³⁹ *Rotterdam Declaration of Ministers on Rail Freight Corridors*, 2010 06 14.

⁴⁰ Komisijos pažangos ataskaita, ten pat.

81 Kitas teigiamas Komisijos pasiūlymo dėl TEN-T reglamento peržiūros elementas yra naujas reikalavimas, kad krovinių vežimo linijos atitiktų P400 geležinkelio vėžės pločio reikalavimus, kad tilptų didžiausio tipo konteineriai. Nors ši savybė labai naudinga įvairiarūšiam vežimui, šiuo metu reikalavimus atitinka tik 40 % pagrindinio tinklo koridorių. Iš šešių mūsų aplankytų valstybių narių P400 standarto laikymasis buvo ypač ribotas Ispanijoje (6 %), Prancūzijoje (25 %), Lenkijoje (36 %) ir Italijoje (43 %)⁴¹. Todėl norint visiškai įgyvendinti pasiūlymą, valstybės narės turės daug investuoti ir nustatyti prioritetus.

82 Galiausiai pažymime, kad tos pačios ašies transporto rūšims gali būti daug kliūčių. Be to, net reikalavimus atitinkančios atkarpos gali tapti kliūtimis dėl nenumatytų išorės aplinkybių (ekstremalaus vandens lygio, avarijų ir kt.). **7 langelyje** pateikta keletas Reino-Alpių koridoriaus pavyzdžių.

⁴¹ Europos Komisija, *Comparative evaluation of transshipment technologies for intermodal transport and their cost*, 2022 m.

7 langelis.

Veiksnių, ribojančių įvairiarūšio vežimo keliones Reino-Alpių koridoriumi, pavyzdžiai

Reino-Alpių koridorius jungia Šiaurės jūros uostus Belgijoje ir Nyderlanduose su Viduržemio jūros Genujos uostu. Šis koridorius eina per Šveicariją. Tai koridorius, kuriam tenka didžiausia vežimo ne keliais dalis ES: apie 50 % metinio krovinių kiekio koridoriuje (t. y. 138 milijardai tonkilometrių) keliauja vandeniu, o geležinkeliams tenkanti dalis sudaro 16 %. Vežimui keliais tenka likę 34 %⁴². Šveicarijos teisės aktai, kuriais ribojamas krovinių vežimas keliais, prisideda prie šios padėties.

Konteinerių vežimas sudaro 9 % visų Reino upe tarp Bazelio ir Vokietijos-Nyderlandų sienos vežamų krovinių. 2009–2017 m. šis kiekis padidėjo 27 % (nuo 13,3 milijono tonų iki 16,9 milijono tonų)⁴³. Siekiant padidinti upės talpą, į Vokietijos transporto planą kaip prioritetinis buvo įtrauktas projektas, kuriuo siekiama užtikrinti, kad laivybai tinkamas kanalo gylis būtų nuo 1,90 m iki 2,10 m⁴⁴. Projektas vis dar yra ankstyvame planavimo etape, o numatyta užbaigimo data dar nenustatyta.

Be to, kaip ir 2022 m., sausros ir dėl to susidaręs žemas vandens lygis gali labai paveikti įvairių upių ruožų tinkamumą laivybai. 2018 m. dėl didelės sausros konteinerių eismas sumažėjo 13 %.

Vežimas geležinkeliais taip pat galėtų būti galimybė papildomai perkelti krovinius iš kelių koridoriuje arba atsarginė galimybė sausros atveju. Tačiau šiuo metu Vokietijoje ir Prancūzijoje palei Reino upę einančių geležinkelių tinklo pajėgumų nepakanka, kad tai įvyktų. Be to, 2018 m. suplanuoti statybos darbai, kuriais siekiama modernizuoti tinklą Vokietijos pusėje, lėmė tunelio griūtį, o tai sukėlė papildomą eismo kliūtį. Šiuo metu toje pačioje atkarpoje vykdomi pajėgumų didinimo darbai, o numatoma tikslinė užbaigimo data – 2041 m.⁴⁵

⁴² Europos Komisija, *Study on the Rhine-Alpine TEN-T Core Network Corridor 2020*.

⁴³ Centrinės laivybos Reinu komisijos (CCNR) rinkos stebėjimas. 2022 m. metinė ataskaita.

⁴⁴ *Projektinformationssystem (PRINS) zum Bundesverkehrswegeplan 2030, W 25 Abladeoptimierung der Fahrinnen am Mittelrhein*.

⁴⁵ *Deutsche Bahn, Ausbau- und Neubaustrecke Karlsruhe–Basel*, 2022 m. spalio mėn.

ES finansuojamais projektais perėjimo prie kitų transporto rūšių rezultatai nebuvo vertinami sistemingai, be to, tokie rezultatai nebuvo stebimi ilguoju laikotarpiu

83 2014–2020 m. laikotarpiu ERPF/SF ir EITP parama įvairiarūšiam vežimui buvo teikiama daugiausia finansuojant infrastruktūros projektus, pavyzdžiui, perkrovimo terminalus (žr. **1 nuotrauką**) arba linijinę transporto infrastruktūrą (geležinkelių kelius, paskutinės mylios kelių jungtis ir t. t.). Siekiant užtikrinti, kad ES finansuojamais projektais būtų veiksmingai ir tvariai prisidedama prie krovinių vežimo perkėlimo iš kelių į kitas transporto rūšis, tai turėtų būti planuojama ir ilgalaikis poveikis turėtų būti stebimas. Todėl vertinome mūsų įimtį įtrauktų projektų planavimą ir stebėseną.

1 nuotrauka. Krovimo kranų įrengimas ES finansuojamame įvairiarūšio vežimo terminale Lenkijoje



Šaltinis: Audito Rūmai.

84 Pareiškėjams pateikus projektų pasiūlymus, CINEA (EITP atveju) arba atitinkama vadovaujančioji institucija (ERPF/SF atveju) atlieka atrankos procedūrą, kad nustatytų, kuriuos projektus reikia palikti finansuoti. EITP paraiškų šablone reikalaujama, kad paramos gavėjai apibūdintų numatomą teigiamą ir neigiamą poveikį perėjimui prie kitų transporto rūšių. Remdamiesi projektų, kuriais remiamas įvairiarūšis vežimas, imtimi, nustatėme, kad tik devyniose iš 15 projektų paraiškų buvo įtraukta dalis, susijusi su numatomais perėjimo prie kitų transporto rūšių rezultatais įgyvendinus projektą (pavyzdžiui, tonomis, kurias numatoma perkelti iš kelių į geležinkelius įgyvendinus

projektą). Nors perėjimas prie kitų transporto rūšių yra viena pagrindinių tikėtinos naudos įvairiarūšio vežimo projektams aspektų, nebuvo reikalaujama paraiškose atlikti perėjimo prie kitų transporto rūšių kiekybinio įvertio ir nė viename iš susitarimų dėl dotacijų nebuvo įtrauktas atitinkamas perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslas, kurį reikia pasiekti.

85 Kaip anksčiau pranešėme, transporto projektų įgyvendinimas dažnai vėluoja⁴⁶. Nustatėme, kad 16 į mūsų imtį įtrauktų projektų įgyvendinimas daugeliu atvejų buvo gerokai uždelstas:

- Audito metu pagal pradinius planus turėjo būti užbaigta 10 projektų. Buvo užbaigti tik šeši iš jų. Keturių projektų atveju buvo pasiekti numatyti išdirbiai, o du projektai buvo užbaigti su mažesne apimtimi, todėl gali kilti disbalanso tarp sukurtos terminalo paslaugų pasiūlos ir paklausos rizika (žr. **1 lentelę**).
- Buvo vėluojama įgyvendinti keturiolika projektų, vidutinė vėlavimo trukmė – 21 mėnuo. Tai lėmė keli veiksniai, įskaitant ilgas planavimo procedūras ir COVID-19 pandemijos poveikį. Kadangi 10 projektų (devynis iš jų buvo vėluojama įgyvendinti) mūsų audito pabaigoje nebuvo užbaigti, negalėjome įvertinti, ar pasiekti jų tikslai.

1 lentelė. Į mūsų imtį įtrauktų šešių užbaigtų projektų įgyvendinimo vėlavimai

Projekto tikslas	Užbaigta, kaip ir buvo planuota?	Vėlavimas (mėnesiai)
Naujas įvairiarūšio vežimo terminalas Rijekos uoste (Kroatija): geležinkelio bėgių tiesimas ir kaupiamojo kelyno rekonstrukcija.	Taip Tai padaryta esant mažesnėms nei numatytoms išlaidoms dėl sutaupytų lėšų po darbų pirkimo.	12
Rijekos uosto (Kroatija) infrastruktūros modernizavimas: krantinės sienos pratęsimas, geležinkelio stoties krovinių ruožo rekonstrukcija ir kaupiamojo kelyno tiesimas.	Taip	21

⁴⁶ Be kita ko, [Specialioji ataskaita 08/2016](#) „Krovininis geležinkelių transportas Europos Sąjungoje: vis dar netinkamame kelyje“, [Specialioji ataskaita 23/2016](#) „Jūrų transportas Europos Sąjungoje: neramūs vandenys – daug neveiksmingų ir netvarių investicijų“ ir [Apžvalga 09/2018](#) „Siekiant sėkmingo transporto sektoriaus Europos Sąjungoje. Uždaviniai, kuriuos reikia išspręsti (Padėties apžvalga)“.

Geležinkelio-kelių terminalo statyba Badachose (Ispanija) ir aplinkinėje logistikos zonoje.	Ne, apimties sumažinimas Geležinkelio-kelių terminalas buvo pastatytas su planuojamais eksploataciniais pajėgumais, o logistikos platformos plotas, palyginti su planais, buvo sumažintas 58 %. Tai reiškia, kad terminalo paklausa gali būti nepakankama. Siekdamas pašalinti šią riziką, paramos gavėjas pradėjo naują projektą, bendrai finansuojamą iš ERPF, kad užbaigtų logistikos platformą. Tikimasi, kad projektas bus baigtas iki 2023 m. rugsėjo mėn.	24
Esamų kelių ir geležinkelių jungčių gerinimas Gdanskio uosto išorės zonoje (Lenkija).	Taip	5
Pakontainerių platformų, skirtų įvairiarūšio vežimo jungtims Poznanėje (Lenkija) eksploatuoti, pirkimas.	Taip	-
Prieklaukų ir kelių transporto priemonių krovinių tvarkymo bei sandėliavimo įrenginių Rostoko (Vokietija) ir Hanko (Suomija) – Baltijos jūros greitkelio uostuose – modernizavimas.	Ne, apimties sumažinimas Naujos patalpos, skirtos kroviniams tvarkyti ir sandėliuoti Rostoko uoste, negalėjo būti įsigytos. Tačiau prieklaukos buvo atnaujintos, kaip iš pradžių planuota, kad būtų galima padidinti pajėgumus. Tai reiškia, kad gali atsirasti naujų kliūčių, jei paaiškės, kad esami krovinių tvarkymo ir sandėliavimo įrenginiai yra nepakankami.	9

Šaltinis: Audito Rūmai.

86 Palyginti su vienos rūšies vežimo projektais, įvairiarūšio vežimo projektams reikalingas didesnis koordinavimas, nes skirtingų infrastruktūrų, kurias reikia sujungti, savininkai gali skirtis ir gali apimti tiek viešuosius, tiek privačiuosius subjektus, kurių kiekvienas turi savo prioritetus ir planavimo procesus. Šie sunkumai prisidėjo prie įgyvendinimo vėlavimų, kaip matyti iš [8 langelyje](#) pateiktų pavyzdžių.

8 langelis.

Koordinavimo sunkumų pavyzdžiai

- 1) Triesto uostas yra Italijos uostas, kuriame daugiausia konteinerių vežama į uostą ir iš jo geležinkeliais (52 % 2020 m.). ES (per EITP) finansavo geležinkelių infrastruktūros atnaujinimą uosto manevravimo zonoje (žr. [2 nuotrauką](#)) ir su krovinių gabenimu susijusių IT sprendimų diegimą. Uosto direkcija ir nacionalinis geležinkelių infrastruktūros valdytojas turi po vieną geležinkelių infrastruktūros atkarpą. Įgyvendinimo metu abu subjektai nusprendė suvienyti jėgas ir taip pakeisti projektą, kad operacijos būtų efektyvesnės. Tai prisidėjo prie šio projekto vėlavimo.

2 nuotrauka. Triesto uosto manevravimo zona



Šaltinis: Audito Rūmai.

- 2) ES (per EITP) finansavo įvairiarūšio vežimo įrenginių modernizavimą Roterdamo uoste, kuris pagal pakraunamas tonas yra didžiausias ES uostas, esančiame trimodaliniame krovinių terminale. Terminalas priklauso privatiems akcininkams iš įvairių šalių. Veiksmas atidėtas dvejais metams dėl i) planuojamų terminalo nuosavybės struktūros pokyčių, kurie įvyko patvirtinus finansavimą ir dar neįgyvendinti, ir ii) COVID-19 krizės ir leidimų išdavimo problemų. Audito metu galutinis sprendimas dėl išplėtimo buvo sustabdytas laukiant akcininkų pritarimo.

87 Kalbant apie EITP ir ERPF /SF, nustatėme, kad CINEA ir vadovaujančiosios institucijos stebėjo projektų išdirbius, tačiau beveik niekada nerinko duomenų apie infrastruktūros rezultatus ir poveikį (pavyzdžiui, apie tonų, faktiškai perkeltų iš kelių į mažiau teršiančias transporto rūšis, skaičių). Be to, *ex post* vertinimai nebuvo atliekami sistemingai siekiant įvertinti rezultatus ir poveikį. Nepaisant laiko, kurio reikia rezultatams ir poveikiui pasiekti, tai trukdė nustatyti gerąją patirtį ir bendrus sunkumus finansuojant įvairiarūšio vežimo projektus ir patvirtina ankstesnius Audito Rūmų nustatytus faktus⁴⁷.

⁴⁷ Be kita ko, [Apžvalga 05/2021](#) „ES didelių transporto infrastruktūros projektų sistema. Tarptautinis palyginimas“, [Specialioji ataskaita 10/2020](#) „ES transporto infrastruktūra: reikia sparčiau įgyvendinti didžiulio masto projektus, kad tinklo poveikis būtų pasiektas laiku“ ir [Specialioji ataskaita 19/2019](#) „INEA – davė naudos, bet reikia šalinti EITP trūkumus“.

Išvados ir rekomendacijos

88 Apskritai darome išvadą, kad ES reguliavimo ir finansinė parama įvairiarūšiam krovinių vežimui nebuvo pakankamai veiksminga, nes jam ES vis dar nėra sudarytų vienodų sąlygų, palyginti su vežimu keliais. Taip yra dėl i) ES įvairiarūšio vežimo tikslų rengimo ir stebėsenos trūkumų, susijusių su krovinių vežimo žalinimu; ii) norminių nuostatų, kuriomis neigiamai paveikiamas tikslas skatinti įvairiarūšį vežimą, ir iii) su terminalų ir linijinės infrastruktūros plėtra susijusių uždavinių. Įvairiarūšio krovinių vežimo konkurencingumą ES galima padidinti tik tuo atveju, jei šie probleminiai klausimai bus skubiai išspręsti.

89 Nustatėme, kad Komisija neturi specialios ES įvairiarūšio vežimo strategijos. Vietoj to, įvairiarūšis vežimas buvo platesnių strategijų, kuriomis siekiama krovinių vežimo žalinimo ir perėjimo prie kitų transporto rūšių, t. y. 2011 m. Bendros Europos transporto erdvės kūrimo plano ir 2020 m. Darnaus ir išmanaus judumo strategijos, dalis. Į jas įtraukti tikslai, kuriais siekiama padidinti tvarių transporto rūšių dalį, tačiau nebuvo nustatyta įvairiarūšio vežimo tikslų. Be to, šie ES tikslai vis dar yra nerealistiški, nes pagrindinės prielaidos nebuvo pagrįstos patikimu modeliavimu, kiek perėjimo prie kitų transporto rūšių būtų galima realiai užtikrinti, atsižvelgiant į i) esamus ilgalaikius geležinkelių ir vidaus vandenų kelių infrastruktūros apribojimus ir ii) reguliavimo kliūtis, darančias poveikį įvairiarūšio vežimo konkurencingumui (žr. [26–32](#) dalis).

90 Be to, ES lygmeniu nustatyti tikslai nebuvo suderinti su valstybėmis narėmis ir nebuvo suskirstyti į nacionaliniu ar koridoriaus lygmeniu vykdytinus tikslus. Valstybės narės parengė savo perėjimo prie kitų transporto rūšių strategijas ir nusistatė tikslus, kurie nebuvo suderinti su jų atitikmenimis ES ir buvo dar platesnio užmojo. Komisija nuosekliai nestebėjo, ar tokios strategijos dera su ES tikslais, iš dalies dėl nacionalinių tikslų įvairovės ir jų įgyvendinimo terminų (žr. [33–38](#) dalis).

91 Galiausiai Komisijos vykdomai įvairiarūšio vežimo indėlio siekiant ES tikslų, susijusių su krovinių vežimo žalinimu, stebėsenai labai trukdė valstybių narių duomenų trūkumas (žr. [39–41](#) dalis).

1 rekomendacija. Nustatyti tikslus, susijusius su kiekvienos rūšies transporto pagrindinio tinklo koridoriuose dalimi, ir apie juos pranešti

Komisija turėtų:

- a) glaudžiai bendradarbiaudama su atitinkamomis valstybėmis narėmis, nustatyti kiekvieno pagrindinio tinklo koridoriaus tikslus, susijusius su krovinių vežimo srautų įvairių rūšių transporto dalimi, įskaitant įvairiarūšio vežimo srautus;
- b) reikalauti, kad Europos koordinatoriai praneštų apie šių tikslų pasiekimą ir nustatytų investicijas, kurių reikia jiems pasiekti;
- c) bendradarbiaudama su Eurostatu ir nacionalinėmis statistikos tarnybomis, gerinti nacionalinių duomenų apie įvairiarūšį krovinių vežimą rinkimą, visų pirma vertinant duomenų teikimo reikalavimų, kurie turi būti įtraukti į teisėkūros procedūra priimamą aktą, poreikį.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2024 m. pabaigos a) ir b) punktų atveju, iki 2026 m. pabaigos c) punkto atveju.

92 Rinkos reguliavimas yra pagrindinis veiksnys siekiant toliau taikyti politinius sprendimus. Tačiau Kombinuoto krovinių vežimo direktyvos – vienintelio ES teisės akto, skirto įvairiarūšiam vežimui, – nuostatos yra pasenusios. Be to, kai kurių nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę valstybėse narėse buvo nevienodas, todėl logistikos operatoriams kilo neaiškumų. Komisija kelis kartus bandė peržiūrėti Direktyvą, tačiau jai nepavyko gauti valstybių narių pritarimo (žr. **43–45** dalis).

93 Galiojančios išimties ar galimybės, numatytos ES teisinėje sistemoje, susijusioje su vežimu keliais, prieštarauja kitoms nuostatoms, kuriomis siekiama skatinti įvairiarūšį vežimą. Be to, kalbant apie konkrečiai vežimui geležinkeliais taikomą ES reguliavimo sistemą, esama susirūpinimo, susijusio su pajėgumų valdymu ir sąveikumu, kuris greičiausiai išliks, jei nebus imtasi naujų teisėkūros veiksmų (žr. **46–54** dalis).

94 Komisija ėmėsi veiksmų, kad dar labiau supaprastintų ES valstybės pagalbos sistemą, kuri taikoma tuo atveju, jei suteiktos subsidijos atitinka Sutartyje nustatytą pagalbos sąvoką. 2022 m. Taryba priėmė reglamentą, kuriuo siekiama sudaryti sąlygas vykdant šią procedūrą taikyti išimtį priemonėms, dėl kurių pereinama nuo vežimo keliais prie kitų transporto rūšių. Išimties būtų taikomos geležinkelių, vidaus vandens kelių ir daugiarūšio vežimo sektoriuose (žr. **55–63** dalis).

95 i) viešai prieinamos informacijos apie esamus įvairiarūšio vežimo terminalus ir juose siūlomas paslaugas ir ii) tikrąsias informacijos apie tinklo pajėgumus stygius yra veiksnys, dėl kurio siuntėjai ir logistikos operatoriai negali pasiūlyti savo klientams kuo geresnių įvairiarūšio vežimo kelionių. Nors Komisija rengia bendrus techninius standartus, susijusius su informacijos srautų skaitmeninimu, valstybės narės jau kuria savo logistikos platformas, kuriose renkama informacija skiriasi. Be to, 2015 m. Komisijos bandymas sukurti ES interneto svetainę, kurioje būtų pateikta informacijos apie geležinkelių terminalus, davė nedaug rezultatų, nes terminalų operatoriai pateikė tik ribotus duomenis (žr. 67–71 dalis).

2 rekomendacija. Parengti reguliavimo pakeitimus, kad būtų padidintas įvairiarūšio vežimo konkurencingumas

Komisija turėtų parengti reguliavimo sistemos peržiūrą, susijusią su:

- a) **geležinkeliais**, kad būtų pašalintos esamos reguliavimo kliūtys, kad tai galėtų būti konkurencinga alternatyva vežimui vien keliais. Visų pirma reikalingos nuostatos dėl pajėgumų valdymo, kad būtų geriau patenkinti krovinių vežimo paslaugų poreikiai, ir šiuo metu nacionalinių techninių ir veiklos standartų reguliavimo;
- b) tiek su **kombinuotuoju vežimu**, išplečiant jo taikymo sritį ir taip įtraukiant įvairiarūšį vežimą, tiek su **vežimu vien keliais**. Šiomis peržiūromis turėtų būti siekiama sumažinti įgyvendinimo valstybėse narėse įvairovę, įtraukti nuostatas dėl informacijos srautų skaitmeninimo ir sustiprinti paskatas įvairiarūšiam vežimui, palyginti su vežimu vien keliais.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2024 m. pabaigos.

96 Nustatėme, kad Komisija neturi dabartinių terminalų ir terminalų, kuriuos dar reikia pastatyti arba atnaujinti, kad atitiktų pramonės poreikius, apžvalgos. Taip pat nustatėme, kad transeuropinio transporto tinklo (TEN-T) atkarpų neatitiktis konkrečioms techniniams reikalavimams, pavyzdžiui, galimybei eksploatuoti 740 metrų ilgio traukinius, ir toliau riboja galimybes toliau didinti įvairiarūšio vežimo apimtį (žr. 72–82 dalis).

97 2021 m. Komisijos pasiūlymu peržiūrėti TEN-T reglamentą galima pagerinti padėtį: valstybės narės turėtų įvertinti terminalų infrastruktūros poreikius (atlikti rinkos tyrimą), o Komisija galėtų priimti įgyvendinimo aktus, kuriais būtų nustatyti tinklo atkarpų įgyvendinimo terminai ir sąlygos (žr. 72–82 dalis)

3 rekomendacija. Padėti pagrindą koordinuotam valstybių narių atliekamam įvairiarūšio vežimo terminalų poreikių vertinimui

Toliau įgyvendindama 2021 m. pasiūlymą dėl TEN-T reglamento peržiūros, Komisija valstybėms narėms turėtų pateikti aiškias gaires, kaip i) atlikti rinkos tyrimą ir ii) parengti terminalų plėtros planą, ypatingą dėmesį skiriant tarpvalstybiniais aspektams ir pagrindinio tinklo koridoriams.

Tikslinė įgyvendinimo data: praėjus 12 mėnesių nuo naujojo TEN-T reglamento įsigaliojimo.

98 Įgyvendinti transporto projektus dažnai vėluojama: taip buvo 14 iš 16 atrinktų projektų, kuriais remiamas įvairiarūšis vežimas, atveju. Nustatėme, kad be kitų priežasčių (pavyzdžiui, ilgų planavimo procedūrų ir COVID-19 pandemijos poveikio), prie šių vėlavimų prisidėjo specifinis įvairiarūšio vežimo projektų ypatumas, t. y. poreikis koordinuoti įvairius viešuosius ir privačiuosius subjektus (žr. [83–87](#) dalis).

99 Projektų, kuriais remiamas įvairiarūšis vežimas ir kurie 2014–2020 m. laikotarpiu gavo finansavimą iš Komisijos pagal Europos infrastruktūros tinklų priemonę arba iš vadovaujančiųjų institucijų per Europos regioninės plėtros fondą arba Sanglaudos fondą, rengėjai savo projektų paraiškose neprivalėjo įvertinti konkrečių rezultatų, susijusių su perėjimu prie kitų transporto rūšių. Nors kai kurie į mūsų imtį įtraukti projektų rengėjai pateikė tokias sąmatas, jos nebuvo įtrauktos į susitarimus dėl dotacijų kaip tikslai. Vykdam ES finansuojamų įvairiarūšio vežimo projektų stebėseną daugiausia dėmesio skiriama išdirbiams, o ne rezultatams ir poveikiui. Todėl, nepaisant laiko, kurio reikia rezultatams ir poveikiui pasiekti, negalima sistemingai nustatyti gerosios patirties pavyzdžių ir sunkumų finansuojant įvairiarūšio vežimo projektus (žr. [83–87](#) dalis).

100 Nors ES teikia dotacijas įvairiarūšio vežimo terminalų infrastruktūrai, kad sumažintų savininko investicijų išlaidas, nustatėme, kad mūsų į imtį įtrauktų projektų atveju į projekto paraišką nebuvo reikalaujama įtraukti dotacijos tinkamumo numatytam mokesčių dydžiui ir įgyvendinus projektą pasiekto galimo perkėlimo į kitas transporto rūšis vertinimo. Tai prarasta galimybė padaryti įvairiarūšio krovinių vežimo paslaugas konkurencingesnes (žr. [55–61](#) dalis).

4 rekomendacija. Įvertinti perėjimo prie kitų transporto rūšių potencialą atliekant ES finansuojamų projektų sąnaudų ir naudos analizes

Siekdama toliau skatinti perėjimą prie kitų transporto rūšių vykdant ES finansuojamus projektus, Komisija turėtų:

- a) reikalauti, kad pagal Europos infrastruktūros tinklų priemonę finansuojamų projektų (tiesioginis valdymas), kuriais siekiama pereiti prie kitų transporto rūšių (visų pirma terminalo arba uosto infrastruktūros), paramos gavėjai į **sąnaudų ir naudos analizę**, kuri jau yra privaloma dotacijų paraiškų dalis, įtrauktų kiekybinį projekto galimybės pereiti prie kitų transporto rūšių ir mokesčių, kuriais būtų skatinamas perėjimas prie kitų transporto rūšių, dydžio įvertį;
- b) projektų, kuriems taikomas pasidalijamasis valdymas, atveju skatinti a) punkte nurodytas sąvokas vadovaujančiosioms institucijoms, visų pirma rengiant veiksmų programas, ir programų stebėsenos komitetams.

Tikslinė įgyvendinimo data: iki 2023 m. pabaigos.

Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II kolegija 2023 m. vasario 15 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Auditui atrinktų valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nurodytos pagrindinės su įvairiarūšiu vežimu susijusios reformos ir investicijos

Valstybė narė	(R)eformos arba (i)nvesticijos aprašymas	(R)/ (I)	Biudžetas (milijonais eurų)	Terminas
Prancūzija	Judumo įstatymo peržiūra ir valstybės investicijų į transporto infrastruktūrą finansinio ir veiklos programavimo atnaujinimas	R	n. d.	2023 m. 4 ketvirtis
	Vandens kelių, įskaitant šliuzus ir užtvankas, renovacija ir modernizavimas (100 projektų)	I	100 ¹	2024 m. 4 ketvirtis
	Iš viso 330 km krovinių vežimo linijų renovacija	I	40	2025 m. 4 ketvirtis
Vokietija	Nacionaliniame ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane reformų / investicijų, kuriomis tiesiogiai prisidedama prie įvairiarūšio vežimo, nenustatėme			
Italija	Uostų strateginio planavimo procesų supaprastinimas	R	n. d.	2022 m. 4 ketvirtis
	Uostų ir krovinių terminalų logistikos grandinės tinklo skaitmeninimas	I	47	2024 m. 2 ketvirtis

Valstybė narė	(R)eformos arba (i)nvesticijos aprašymas	(R)/ (I)	Biudžetas (milijonais eurų)	Terminas
	663 km greitųjų geležinkelių linijų keleiviams / kroviniams, nutiestų ir parengtų eksploatuoti	I	14 750	2026 m. 2 ketvirtis
	ERTMS parengta eksploatuoti 4 800 km geležinkelio tinklo ruože	I	2 970	2026 m. 2 ketvirtis
Nyderlandai	Europos geležinkelių eismo valdymo sistemos (ERTMS) įdiegimas, 130 bazinių siuntimo ir priėmimo stočių (GSM-geležinkelių stulpai), pritaikytų sistemų pristatymas naudotojams, veikianti centrinė saugos sistema	I	149	2024 m. 4 ketvirtis
	Pagrindinės duomenų infrastruktūros plėtojimas ir 30 % skaitmeninės parengties užtikrinimas Nyderlandų logistikos sektoriuje	I	36	2025 m. 4 ketvirtis
Ispanija	Orientacinės geležinkelių strategijos priėmimas ir paskelbimas, įskaitant veiksmus, susijusius su įvairiarūšių vežimu ir krovinių vežimo geležinkeliais skatinimu	R	n. d.	2022 m. 4 ketvirtis
	1 400 km geležinkelio linijų, modernizuotų TEN-T pagrindinio tinklo koridoriuose, įskaitant bėgių atnaujinimą, elektrifikavimą, ERTMS	I	2 988	2026 m. 2 ketvirtis
	Daugiausia TEN-T atžvilgiu modernizuotas ir sąveikus 900 km ruožas visuotiniame geležinkelių tinkle	I	1 010	2026 m. 2 ketvirtis
	Įvairiarūšio vežimo terminalai ir logistikos infrastruktūra	I	802	2026 m. 2 ketvirtis
	Tvarus ir skaitmeninis transportas, įskaitant ERTMS	I	447	2026 m. 2 ketvirtis

Valstybė narė	(R)eformos arba (i)nvesticijos aprašymas	(R)/ (I)	Biudžetas (milijonais eurų)	Terminas
Lenkija	Dalinis Geležinkelių transporto įstatymo pakeitimas siekiant infrastruktūros valdytojams kompensuoti prieigos mokesčių sumažinimą	R	n. d.	2022 m. 4 ketvirtis
	Kelių rinkliavos sistemos išplėtimas įtraukiant papildomus 1 400 km greitkelių ir itin greitų kelių, siekiant padidinti geležinkelių sektoriaus konkurencingumą	R	n. d.	2023 m. 1 ketvirtis
	Tvarkymo terminale veiklos pajėgumų padidinimas bent 5 %, remiantis 9,1 milijono TEU per metus įrengtųjų pajėgumų (2020 m. bazinis rodiklis)	I	175	2026 m. 2 ketvirtis
	478 km geležinkelio linijų, iš kurių 200 km yra pagrindiniame TEN-T tinkle, modernizavimas	I	1 731	2026 m. 2 ketvirtis
	ERTMS įdiegimas: 35 automatinio valdymo punktų įrengimas, 45 pervažų modernizavimas ir 180 ERTMS riedmenų įtaisų įrengimas	I	341	2026 m. 2 ketvirtis

¹ 100 milijonų biudžetas skirtas ne tik 100 užtvankų ir šliužų projektams, bet ir investicijoms į viešąsias įkrovimo stoteles ir viešojo transporto eismo juostas.

Šaltinis: Audito Rūmai.

II priedas. Auditui atrinktų ES bendrai finansuojamų projektų sąrašas

A. Audito metu aplankytų ir peržiūrėtų EITP lėšomis bendrai finansuojamų projektų sąrašas

Valstybė narė	Projekto pavadinimas ir aprašymas	Paramos įvairiarūšiam vežimui rūšis	Pradžios data	Užbaigimo data (planuojama data palyginti su faktine ¹)	Visos tinkamos finansuoti išlaidos (eurais) (planuojamos išlaidos palyginti su faktinėmis)	ES bendrojo finansavimo norma	Skirtas ES bendrasis finansavimas (eurais) (planuojamas finansavimas palyginti su faktiniu)
Kroatija	Rijekos uosto daugiarūšio vežimo platformos kūrimas ir sujungimas su Adrijos vartų konteinerių terminalu	Terminalų infrastruktūra	2015 07 16	2019 12 31 2020 12 31	35 556 000 34 545 179	85 %	30 222 600 29 363 402
	Rijekos uosto infrastruktūros modernizavimas – Zagrebo prieplaukos konteinerių terminalas	Terminalų infrastruktūra	2016 10 01	2020 12 31 2022 09 30	31 587 125	85 %	26 849 056
Vokietija / Suomija	Integruotų Baltijos jūros greitkelių jungties (-ių) (Rostokas – Hankas) uosto pajėgumų plėtojimas	Uosto pajėgumo gerinimas	2017 02 07	2019 12 31 2020 09 30	21 219 901 19 569 902	22,72 % 22,53 %	4 821 370 4 408 870
Prancūzija	Havro uostas – darbai, skirti upės prieigai prie Uosto 2000 pagerinti	Uosto pajėgumo gerinimas	2019 04 01	2023 11 30 2024 12 31	125 000 000	20 %	24 900 000
	Automatizuotas kombinuotojo vežimo terminalas Kalė mieste, leidžiantis visų tipų puspriekabes perkelti iš kelių į geležinkelius	Puspriekabėms skirtas geležinkelio-kelių terminalo statyba	2018 11 01	2023 12 31	31 219 307	22,47 %	7 015 401

Valstybė narė	Projekto pavadinimas ir aprašymas	Paramos įvairiarūšiam vežimui rūšis	Pradžios data	Užbaigimo data (planuojama data palyginti su faktine ¹)	Visos tinkamos finansuoti išlaidos (eurais) (planuojamos išlaidos palyginti su faktinėmis)	ES bendrojo finansavimo norma	Skirtas ES bendrasis finansavimas (eurais) (planuojamas finansavimas palyginti su faktiniu)
Italija	Triesto uosto geležinkelių infrastruktūros modernizavimas	Geležinkelių infrastruktūros modernizavimas uosto manevravimo zonoje	2018 04 10	2023 12 31 2024 12 31	32 700 000	20 %	6 540 000
Nyderlandai	Roterdamo kombinuotojo vežimo pasaulinių vartų terminalo modernizavimas	Roterdamo kombinuotojo vežimo pasaulinių vartų terminalo modernizavimas	2018 10 25	2022 12 31 2024 12 31	27 945 000	20 %	5 589 000
Lenkija	Geležinkelių prieigos prie Gdanskio uosto gerinimas	Geležinkelių prieigos prie uosto gerinimas	2016 09 01	2020 12 31 2022 12 31	141 509 434 132 774 644	81,75 %	115 683 962 108 543 272
	Kelių ir geležinkelių tinklo išplėtimas ir modernizavimas uosto išorės zonoje	Geležinkelių /kelių prieigos prie uosto gerinimas	2016 02 16	2020 12 31 2021 6 30	28 765 560	85 %	24 450 726
Ispanija	Įvairiarūšė logistikos platforma Pietvakarių Europoje (Badachose)	Įvairiarūšio geležinkelių-kelių terminalo statyba	2014 04 14	2020 09 15 2022 09 15	35 766 385 24 244 401	21,18 %	7 576 522 5 272 125

¹ Faktinė užbaigimo data, kaip nurodyta naujausiame susitarime dėl dotacijos.

Šaltinis: MOVE GD /CINEA/ vadovaujančiųjų institucijų pateikti duomenys ir pačių Audito Rūmų analizė.

B. Audito metu aplankytų ir peržiūrėtų ERPF /SF lėšomis bendrai finansuojamų projektų sąrašas

Valstybė narė	Projekto pavadinimas ir aprašymas	Paramos įvairiarūšiam vežimui rūšis	Pradžios data	Užbaigimo data (planuojama data palyginti su faktine)	Visos tinkamos finansuoti išlaidos (eurais) (planuojamos išlaidos palyginti su faktinėmis)	ES bendrojo finansavimo norma	Skirtas ES bendrasis finansavimas (eurais) (planuojamas finansavimas palyginti su faktiniu)
Italija	Maždaug 6,3 km ilgio aplinkkelio, įskaitant tunelius, jungiančio Salerno uostą su TEN-T pagrindiniu tinklu, tiesimas (SCAN-MED koridorius). Didelio masto projekto II etapas	Aplinkkelio tiesimas prieigai prie Salerno uosto užtikrinti	2006 12 27	2019 06 30 2022 12 31	60 567 974	75 %	45 425 981
Lenkija	Apie 11 km ilgio geležinkelio prieigos prie Gdanskio uosto linijos modernizavimas, įskaitant tiltų ir pervažų modernizavimą. Didelio masto projekto II etapas	Geležinkelių prieigos prie uosto gerinimas	2015 10 27	2017 10 31 2023 09 30	43 810 890 39 682 750	85 %	35 048 712 33 730 388
	Kelių prieigos prie Ščecino uosto modernizavimas siekiant pagerinti uosto prieinamumą ¹	Kelių prieigos prie uosto gerinimas	2020 07 23	2023 03 31 2023 06 30	42 985 038	85 %	36 537 283
	Privataus terminalo operatoriaus vykdomas įvairiarūšio vežimo įrangos pirkimas	Įvairiarūšio vežimo terminalų (geležinkelių-kelių) pagalbinė infrastruktūra	2017 01 23	2019 09 30	18 387 568	50 %	9 189 284
	Sandėliavimo zonos paruošimo statybos darbai, ožinių kranų,	Įvairiarūšio vežimo terminalų	2019 10 01	2021 12 31	13 801 021	62 %	8 533 357

Valstybė narė	Projekto pavadinimas ir aprašymas	Paramos įvairiarūšiam vežimui rūšis	Pradžios data	Užbaigimo data (planuojama data palyginti su faktine)	Visos tinkamos finansuoti išlaidos (eurais) (planuojamos išlaidos palyginti su faktinėmis)	ES bendrojo finansavimo norma	Skirtas ES bendrasis finansavimas (eurais) (planuojamas finansavimas palyginti su faktiniu)
	krovimo kranų ir eismo valdymo sistemų pirkimas ir įrengimas	(geležinkelių-kelių) pagalbinė infrastruktūra		2023 03 31			
Ispanija	Antekeros logistikos zonos pirmojo etapo diegimas	Įvairiarūšio vežimo terminalo ir aplinkinės logistikos zonos statyba	2019 01 01	2022 12 31 2023 12 31	41 530 092	63 %	26 174 279

¹ Vadovaujančioji institucija nustatė, kad projektas yra svabus įvairiarūšiam vežimui. Komisija mano, kad tai tik vežimo keliais projektas.

Šaltinis: vadovaujančiųjų institucijų pateikti duomenys ir pačių Audito Rūmų analizė.

III priedas. Ankstesnės su įvairiarūšiu vežimu susijusios Audito Rūmų specialiosios ataskaitos ir apžvalgos

Apžvalga 09/2018 „Siekiant sėkmingo transporto sektoriaus Europos Sąjungoje. Uždaviniai, kuriuos reikia išspręsti (Padėties apžvalga)“.

Specialioji ataskaita 13/2017 „Bendra Europos geležinkelių eismo valdymo sistema – ar politinis sprendimas bus įgyvendintas?“

Specialioji ataskaita 23/2016 „Jūrų transportas Europos Sąjungoje: neramūs vandenys – daug neveiksmingų ir netvarių investicijų“.

Specialioji ataskaita 08/2016 „Krovininis geležinkelių transportas Europos Sąjungoje: vis dar netinkamame kelyje“.

Specialioji ataskaita 01/2015 „Vežimas Europos vidaus vandenų keliais: nuo 2001 m. nebuvo reikšmingų su šia transporto dalimi ir tinkamumo laivybai sąlygomis susijusių patobulinimų“.

Specialioji ataskaita 03/2013 „Ar „Marco Polo“ programos buvo veiksmingos perkeltant eismą iš kelių į kitas transporto rūšis?“.

Specialioji ataskaita 08/2010 „Transporto veiklos rezultatų gerinimas transeuropinių geležinkelių ašyse: ar ES investicijos į geležinkelių infrastruktūrą buvo veiksmingos?“.

IV priedas. Mūsų atlikta keturių Komisijos vertinimo procedūrų analizė

Vertinimo tipas	Teisinis pagrindas	Nustatyti faktai
Nacionaliniai transporto planai	Reglamentas (ES) 1315/2013	Pagal TEN-T reglamento 49 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės savo nacionalinius transporto planus ir programas siųstų Komisijai informavimo tikslais. Tačiau tai nevyksta sistemingai, nes Komisija aktyviai neprašo pateikti šių dokumentų. Be to, valstybės narės neprivalo rengti nacionalinių transporto planų arba laikytis bendros metodikos, jei jos tai daro. Todėl nėra pareigos įtraukti su perėjimu prie kitų transporto rūšių susijusių tikslų. Šešios į imtį įtrauktos valstybės narės parengė tokio tipo strategiją. Tačiau neaptikome įrodymų, kad Komisija būtų pateikusi konkrečių pastabų dėl perėjimo prie kitų transporto rūšių tikslų šiuose planuose ir jų suderinimo su Europos tikslais.
Nacionaliniai energetikos ir klimato srities veiksmų planai	Reglamentas (ES) 2018/1999	Pagal reglamento 9 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės pateiktų Komisijai integruotą nacionalinį energetikos ir klimato srities veiksmų planą. Valstybės narės turi tinkamai atsižvelgti į Komisijos pastabas arba paskelbti priežastis, dėl kurių jos to nepadarė. Nėra reikalavimo į šiuos planus įtraukti perėjimo prie kitų transporto rūšių priemonės. Iš visų į imtį įtrauktų valstybių narių, tokias priemones aiškiai įtraukė tik Italija. Vis dėlto į Komisijos atliktą plano vertinimą nebuvo įtraukta laukiamų rezultatų, susijusių su ES tikslais, analizė. Rengdama bazinį scenarijų remdamasi Europos žaliuoju kursu, Komisija atsižvelgė į nacionalinius planus. Tačiau šiame scenarijuje nėra konkrečių prognozių dėl įvairiarūšio vežimo ir perėjimo prie kitų transporto rūšių.
Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai (žr. 15 dalį)	Reglamentas (ES) 2021/241	Pagal reglamento 18 straipsnį reikalaujama, kad valstybės narės savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus siųstų Komisijai, kad ši juos įvertintų. Jei vertinimas teigiamas, Komisija parengia įgyvendinimo sprendimą, kurį turi patvirtinti Taryba. Valstybės narės nėra įpareigosotos į savo planus įtraukti transporto tikslų, tačiau planais turi būti prisidedama prie visų arba didelės dalies uždavinių, nustatytų atitinkamose konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose arba kituose dokumentuose (pavyzdžiui, šalių ataskaitose), priimtuose per Europos semestrą, sprendimo.

		Iš mūsų aplankytų valstybių narių, Lenkija (2019 m.) ir Ispanija (2020 m.) buvo gavusios konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, susijusias su perėjimu prie kitų transporto rūšių. Komisija patikrino, ar abi valstybės narės į savo planus įtraukė atitinkamas reformas ir priemones. Tačiau pastebėjome, kad Komisija nepateikė pastabų dėl Vokietijos plano, į kurį nebuvo įtraukta jokių priemonių, susijusių su įvairiarūšiu vežimu, nors 2020 m. šalies ataskaitoje pabrėžti trūkumai, susiję su kelių vidaus vandenų kelių tinkamumu laivybai ir vežimo jais efektyvumu. Ataskaitoje pabrėžiama, kad negalima užtikrinti efektyvaus perėjimo nuo kelių prie geležinkelių ir vidaus vandenų kelių, jei didžiausia krovinių vežimo dalis tenka kelių sektoriui.
Partnerystės susitarimai	Bendrųjų nuostatų reglamentas (ES) 1303/2013	Partnerystės susitarimai sudaro pagrindą strateginei valstybių narių valdomų programų krypčiai sanglaudos politikos srityje. Bendrųjų nuostatų reglamento 14 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės narės nusiųstų susitarimą Komisijai patvirtinti. Vykdydama šią patvirtinimo procedūrą, Komisija patikrino, ar yra parengtas nacionalinis transporto planas, suskirstytas į skirsnius apie skirtingas transporto rūšis. Per derybas su valstybėmis narėmis dėl 2014–2020 m. laikotarpio Komisija paragino visas į imtį įtrauktas valstybes nares, kurių investicijos į transportą galėtų būti daugiausia remiamos per Sanglaudos fondą (Ispaniją, Kroatiją, Italiją ir Lenkiją), pirmenybę teikti investicijoms į darnųjį transportą, įskaitant įvairiarūšį vežimą. Tačiau pažymime, kad Lenkijos atveju Komisijos įtaka buvo ribota, nepaisant jos pakartotinių pastabų. Nors Lenkijos institucijos padidino geležinkelių sektoriui pagal Infrastruktūros ir aplinkos veiksmų programą skiriamą finansavimą, asignavimai keliams vis dar buvo dvigubai didesni nei geležinkeliams.

Šaltinis: Audito Rūmai.

V priedas. Pagal transporto rūšį nustatyti veiklos kliūčių tipai

Transporto rūšis	Kliūtis	Aprašymas ir poveikis
Geležinkeliai	Įvairiarūšio krovinių vežimo vienetų sąveikumo standartų stygius	Geležinkelių infrastruktūros valdytojai gali laisvai tam tikrų rūšių įvairiarūšio krovinių vežimo vienetus laikyti „išskirtiniu transportu“, todėl tam tikrose geležinkelių tinklo atkarpose reikia taikyti <i>ad hoc</i> leidimų išdavimo procedūras.
Geležinkeliai	Minimalių garantuotų krovinių vežimo pajėgumų stygius paskirstant ir valdant geležinkelio linijas	Infrastruktūros valdytojai prašymams dėl linijų, skirtų krovinių vežimo geležinkeliais paslaugoms teikti, daugiausia teikia mažesnį prioritetą nei lygiaverčiams prašymams dėl keleivių vežimo paslaugų. Todėl kyla rizika, kad krovinių vežimo paslaugų pajėgumai tam tikrais laiko tarpais bus riboti.
Geležinkeliai	Mažas lankstumas užsakant traukinio linijas	Traukinio linijas galima rezervuoti gerokai iš anksto (maždaug prieš metus) arba, jei reikia, per trumpą laiką, pateikus <i>ad hoc</i> prašymus. Remiantis Komisijos ataskaita ¹ , krovinių vežimas sudaro daugumą <i>ad hoc</i> prašymų (2018 m. – 72 %). Nors krovinių vežimo paklausa yra labai nepastovi, siekdamas išvengti rizikos, kad negaus tinkamos kokybės <i>ad hoc</i> linijų, geležinkelio įmonės iš anksto užsako linijas, o tada jas atšaukia, jei jų nereikia, todėl linijų paskirstymas yra neoptimalus. Suinteresuotieji subjektai mano, kad šis lankstumo trūkumas sudarant transporto paslaugų tvarkaraščius yra reikšmingas trūkumas, palyginti su kitomis transporto rūšimis, pavyzdžiui, kelių transportu.
Geležinkeliai	Nepakankamas tarpvalstybinių linijų paskirstymo koordinavimas	Nepaisant taikomų infrastruktūros valdytojų koordinavimo mechanizmų, kiekvienas iš jų lieka atsakingas už konkrečios traukinio linijos skyrimą savo tinkle. Jei traukiniui reikia <i>ad hoc</i> linijos tarpvalstybinei kelionei, pavyzdžiui, po kelionės sutrikimo, esama rizikos, kad jis gaus linijų, kurios laiku nesusijungs. Suinteresuotieji subjektai pabrėžė, kad ši padėtis yra pasikartojanti, nes krovininiai traukiniai turi sustoti (kartais net kelias dienas) laukdami kitos linijos, kad galėtų tęsti kelionę. Tai savo ruožtu neigiamai veikia krovinių vežimo paslaugų patikimumą, todėl klientai gali pasirinkti kitus savo prekių vežimo sprendimus.

Geležinkeliai	Neproporcingas krovinių vežimo paslaugų baudimas dėl techninės priežiūros tvarkaraščių	Didžioji dalis geležinkelių tinklo techninės priežiūros intervencijų suplanuota naktį, kad būtų užtikrintas mažiausias sutrikimų skaičius. Tai laikas, kai dauguma krovinių vežimo geležinkeliais paslaugų yra suplanuotos, nes tinklo pajėgumai yra didesni dėl to, kad keleiviniai traukiniai vadovaujami sutrumpintu tvarkaraščiu. Todėl suplanuoti tinklo techninės priežiūros darbai kroviniams geležinkeliais daro daug didesnį poveikį nei keleivių vežimui.
Geležinkeliai	Nuostatų, pagal kurias traukiniai turi sustoti pasienyje, egzistavimas	Esama veiklos nuostatų, pagal kurias traukiniai turi sustoti prie sienų, kad būtų atsižvelgta į valstybei nares, į kurią jie ketina atvykti, taikomų teisės aktų pakeitimus. Vienas iš pavyzdžių – Direktyva 2007/59/EB ² dėl traukinių mašinistų sertifikavimo, pagal kurią reikalaujama, kad lokomotyvų mašinistai turėtų B1 lygio kompetenciją kiekvienos šalies, kurioje jie vairuoja traukinį, kalba. Šis reikalavimas dažnai įvykdomas pakeičiant mašinistą pasienyje ir dėl to gali būti atšauktos paslaugos, jei traukiniui reikia vykti kitu maršrutu kitoje valstybėje narėje, nei planuota. Kitomis nacionalinėmis taisyklėmis, pavyzdžiui, kaip išbandyti stabdžius ar nustatyti traukinio sudėtį, taip pat sukelia vėlavimų (kurie, remiantis Europos Sąjungos geležinkelių agentūros atliktu tyrimu ³ dėl krovinių vežimo geležinkeliais koridoriaus Nr. 7, gali trukti iki 25 valandų). Tai reikia palyginti su vežimo keliais padėtimi, kai Šengeno erdvėje vežėjai neprivalo sustoti prie sienų, išskyrus ypatingas patikras.
Trumpųjų nuotolių laivyba	Pareiga pranešti, taikoma laivams, net įplaukiantiems į ES vidaus uostus	Į jūrų uostus įplaukiančioms ir iš jų išplaukiančioms prekėms, net jei paslauga susijusi tik su ES uostais, šiuo metu taikomos pareigos pranešti, kurios netaikomos vidaus vežimui. Tokių pareigų pavyzdžiai yra pranešimai apie atvykimą, vežamų prekių deklaravimas ir saugumo pranešimai.
Vidaus vandenų keliai	Nepakankamas koordinavimas šliuzuose	Net ir nesant oficialių tvarkaraščių ir konkrečių prioritetinių taisyklių, vis dažniau šliuzuose pirmenybė teikiama keleivinių laivų, o ne krovinių laivų, plaukimui.

¹ Commission Staff Working Document accompanying the Seventh monitoring report on the development of the rail market, SWD(2021) 1, p. 113.

² Direktyva 2007/59/EB dėl traukinių mašinistų sertifikavimo.

³ Europos Sąjungos geležinkelių agentūra, Full Impact Assessment. TSI OPE Revision, 2018 10 24.

Santrumpos

CINEA: Europos klimato, infrastruktūros ir aplinkos vykdomoji įstaiga

EBPO: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

EITP: Europos infrastruktūros tinklų priemonė

ERPF: Europos regioninės plėtros fondas

ERTMS: Europos geležinkelių eismo valdymo sistema

MOVE GD: Mobilumo ir transporto generalinis direktoratas

REGIO GD: Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas

SESV: Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

SF: Sanglaudos fondas

TEN-T: transeuropinis transporto tinklas

TEU: ekvivalentinis dvidešimties pėdų konteineris

Žodynėlis

Bendrujų nuostatų reglamentas: reglamentas, kuriuo nustatomos visiems penkiems Europos struktūriniams ir investicijų fondams taikomos taisyklės.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė: ES finansinės paramos mechanizmas, skirtas COVID-19 pandemijos ekonominiam ir socialiniam poveikiui švelninti ir ekonomikos atsigavimui skatinti, kartu skatinant žaliąją ir skaitmeninę transformaciją.

Ekonominės veiklos vykdytojas: bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, teikiantis produktą arba paslaugą už atlygį.

Europos geležinkelių eismo valdymo sistema: bendro ES masto traukinių kontrolės ir valdymo sistemų standartų rinkinio nustatymo iniciatyva, taip užtikrinant tarpvalstybinį sąveikumą.

Europos infrastruktūros tinklų priemonė: ES priemonė, pagal kurią teikiama finansinė parama tvariai tarpusavyje sujungtai infrastruktūrai energetikos, transporto ir informacinių ir ryšių technologijų sektoriuose kurti.

Europos regioninės plėtros fondas: ES fondas, kuriuo stiprinama ES ekonominė ir socialinė sanglauda, finansuojant investicijas, skirtas regioniniams skirtumams mažinti.

Europos semestras: metinis ciklas, kuriuo suteikiamas pagrindas ES valstybių narių ekonominei politikai koordinuoti ir pažangos stebėsenai vykdyti.

Europos žaliasis kursas: 2019 m. priimta ES ekonomikos augimo strategija, kuria siekiama iki 2050 m. ES užtikrinti poveikio klimatui neutralumą.

ex post vertinimas: nepriklausomas užbaigto projekto ar programos veiksmingumo, efektyvumo, suderinamumo, tinkamumo ir ES pridėtinės vertės vertinimas.

Konkrečiai šaliai skirta rekomendacija: metinės gairės, kurias Komisija teikia Tarybai patvirtinti, o po to per Europos semestrą teikia atskiroms valstybėms narėms dėl jų makroekonominės, biudžeto ir struktūrinės politikos.

Paramos gavėjas: fizinis ar juridinis asmuo, kuris gauna dotaciją arba paskolą iš ES biudžeto.

Paryžiaus susitarimas: 2015 m. pasirašytas tarptautinis susitarimas, kuriuo siekiama apriboti visuotinį atšilimą, kad temperatūra nepakiltų daugiau nei 2° C, dedant visas pastangas, kad temperatūros padidėjimas neviršytų 1,5° C.

Partnerystės susitarimas: susitarimas tarp Komisijos ir valstybės narės arba trečiosios (-ių) šalies (-ių) ES išlaidų programos kontekste, pavyzdžiui, nustatant strateginius planus, investavimo prioritetus arba prekybos ar paramos vystymuisi teikimo sąlygas.

Pasidalijamasis valdymas: ES biudžeto lėšų panaudojimo metodas, kai, priešingai nei tiesioginio valdymo atveju, Komisija užduočių vykdymą perduoda valstybėms narėms, išlaikydama galutinę atsakomybę.

Perėjimas prie kitų transporto rūšių: perėjimas nuo vienos transporto rūšies prie kitos.

Principas „teršėjas moka“: principas, pagal kurį reikalaujama, kad tie, kurie sukelia arba gali sukelti taršą, padengtų taršos prevencijos, kontrolės ar ištaisymo priemonių išlaidas.

Sanglaudos fondas: ES fondas, skirtas ekonominiams ir socialiniams skirtumams ES mažinti, finansuojant investicijas valstybėse narėse, kuriose bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui nesiekia 90 % ES vidurkio.

Skaitmeninimas: perėjimas prie skaitmeninių technologijų ir suskaitmenintos informacijos įtraukimo ir naudojimo, kad procesai ir užduotys taptų paprastesni, greitesni, efektyvesni ir (arba) ekonomiškesni.

Stebėsena: sistemingas pažangos, padarytos siekiant tikslo, iš dalies naudojant rodiklius, stebėjimas ir tikrinimas.

Tiesioginis valdymas: tik Komisijos vykdomas ES fondo ar programos valdymas, priešingai nei pasidalijamojo valdymo ar netiesioginio valdymo atveju.

Vadovaujančioji institucija: nacionalinė, regioninė ar vietos (viešojo ar privačiojo) institucija, valstybės narės paskirta ES finansuojamai programai valdyti.

Valstybės pagalba: tiesioginė ar netiesioginė valstybės parama įmonei ar organizacijai, suteikianti pranašumo prieš konkurentus.

Veiksmų programa: ES finansuojamų sanglaudos projektų įgyvendinimo nustatytu laikotarpiu programa, kurioje atspindimi Komisijos ir atskirų valstybių narių sudarytuose partnerystės susitarimuose nustatyti prioritetai ir tikslai.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/pages/DocItem.aspx?did=63659>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/pages/DocItem.aspx?did=63659>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narės Annemie Turtelboom vadovaujama II audito kolegija „Investicijos siekiant sanglaudos, augimo ir įtraukties“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narė Annemie Turtelboom, jai padėjo nario kabineto vadovas Paul Sime ir nario kabineto atašė Celil Ishik, pagrindiniai vadybininkai Marion Colonerus ir Niels-Erik Brokopp, užduoties vadovas Guido Fara, užduoties vadovo pavaduotoja Manja Ernst, auditoriai Tomasz Kapera, Annabelle Miller ir Laurence Szwajkajzer.



Iš kairės į dešinę: Marion Colonerus, Paul Sime, Manja Ernst, Tomasz Kapera, Annemie Turtelboom, Guido Fara, Niels-Erik Brokopp, Celil Ishik, Laurence Szwajkajzer.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Tie asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų:

- 1 ir 6 diagramos – piktogramos: šios diagramos parengtos naudojant <https://flaticon.com> išteklius. © Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978–92-847–9660–1	ISSN 1977–5725	doi:10.2865/084184	QJ-AB-23–007-LT-N
HTML	ISBN 978–92-847–9665–6	ISSN 1977–5725	doi:10.2865/317826	QJ-AB-23–007-LT-Q

Įvairiarūšis krovinių vežimas – tai prekių vežimas vienu krovinių vežimo vienetu (pavyzdžiui, konteneriu) naudojant transporto rūšių derinį: kelius, geležinkelius, vandens kelius ar oro transportą. Juo gali būti optimizuojamos santykinės kiekvienos transporto rūšies stipriosios pusės lankstumo, greičio, sąnaudų ir aplinkosauginio veiksmingumo atžvilgiu. 2014–2020 m. laikotarpiu bendras ES finansavimas, skirtas projektams, kuriais remiamas įvairiarūšis vežimas, sudarė apie 1,1 milijardo eurų.

Komisija ES lygmeniu nustatė didesnio geležinkelių ir vidaus vandenų kelių naudojimo tikslus. Jie buvo nerealistiški, o valstybės narės turėjo savo nusistatytus, su jais nesuderintus tikslus. Apskritai padarėme išvadą, kad dėl reguliavimo ir infrastruktūros kliūčių įvairiarūšis krovinių vežimas vis dar negali konkuruoti vienodomis sąlygomis su vežimu keliais. Pateikėme keletą rekomendacijų, kaip padidinti ES paramos veiksmingumą šioje srityje.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors