



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 18.10. 2007
SEK(2007) 1321

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om en handlingsplan för godslogistik

SV

Sammanfattning av konsekvensbedömningen

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Sammanfattning av konsekvensbedömningen av en handlingsplan för godslogistik

Ansvarigt GD: Generaldirektoratet för energi och transport

1. INLEDNING

En kombination av ett flertal faktorer belastar de transportrelaterade kostnaderna för logistiktjänster i Europa och hotar hållbarheten hos logistik- och transportindustrins förfaranden.

Logistikens allt större betydelse för ekonomin innebär att dessa trender kan få omfattande återverkningar på den europeiska konkurrenskraften.

En annan problematisk aspekt av logistikens utveckling är dess miljöpåverkan och särskilt dess bidrag till växthusgasutsläppen. Vid en tidpunkt då många industriers miljöresultat förbättras ökar de transportrelaterade koldioxidutsläppen, av vilka en tredjedel tillskrivs godstransporter, vilket kan äventyra EU:s mål för utsläpp av växthusgaser. Denna trend är uppenbarligen inte hållbar och måste analyseras.

På grund av dessa ekonomiska och miljömässiga trender måste outnyttjad effektivitet inom logistiken tas i bruk så att godstransporter kan användas på ett klokare och mer effektivt sätt. Detta behov är särskilt brådskande med tanke på den förväntade ökningen inom godstransporter och prisutvecklingen för fossila bränslen.

2. PROCEDURFRÅGOR OCH SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER

Sedan kommissionen antog sitt meddelande om godslogistik i juni 2006 har den uppmuntrat de berörda parterna att framföra sina åsikter om hur åtgärdsområdena i meddelandet skulle kunna införlivas i en handlingsplan för logistik. Detta arbete har omfattat ett expertseminarium, som anordnades tillsammans med Europeiska rådets finländska ordförandeskap i oktober 2006, inledandet i december 2006 av en öppen uppmaning till industrin och andra berörda parter att identifiera och rapportera hinder för ett effektivt genomförande av logistiktjänster, olika evenemang om särskilda problem, som den europeiska intermodala lastenheten (EILU) och användningen av informations- och kommunikationsteknik för logistik, en undersökning baserad på ett frågeformulär som inleddes i mars 2007 och slutligen en allmän konferens som anordnades tillsammans med Europeiska rådets tyska ordförandeskap i början av maj 2007.

Vid dessa samråd bekräftades det att industrins aktörer verkligen värdesätter ett politiskt erkännande av logistikens betydelse. Det finns också en samsyn om att logistikindustrins effektivitet och hållbarhet inte kan tas för givna. Vad gäller de föreslagna åtgärderna har åsikterna från dem som svarade i allmänhet varit positiva, men det har dock funnits några meningsskiljaktigheter mellan aktörerna. Industrin fäster alltså i allmänhet särskild vikt vid kraven på transportinfrastruktur, minskade

kostnader för att uppfylla de administrativa kraven och behovet av att göra järnvägarna mer effektiva för godstransporter. På det hela taget stöder industrin också åtgärder för att förenkla användningen av informations- och kommunikationsteknik och stödja logistikutbildning. Däremot finns det ingen enighet om förslagen att införa system för erkännande av kvalitet eller multimodala ansvarssystem eller förslaget att se över gränserna för vägfordons dimensioner.

3. MÅLEN FÖR HANDLINGSPLANEN FÖR GODSLOGISTIK

Det allmänna målet för handlingsplanen för logistik är att ta i bruk outnyttjad effektivitet på logistikområdet för att kunna använda godstransporter på ett klokare och mer effektivt sätt. Detta behov är särskilt brådskande med tanke på den förväntade ökningen inom godstransporter och prisutvecklingen för fossila bränslen. Genom de föreslagna åtgärderna följer handlingsplanen för logistik principen med sam-modalitet, dvs. principen att förbättra effektiviteten hos alla transportslag och övervinna hindren för driftskompatibilitet mellan transportslagen för att kapacitetsreserverna inom EU:s transportsystem ska kunna utnyttjas och inriktas på hållbar utveckling.

Mer specifikt kommer åtgärdsplanen att bidra till

- bättre användning av transportinfrastrukturen, bland annat genom fordonshantering och belastningsfaktorer, och genom satsningar på infrastrukturinvesteringar som skulle främja godstransporter,
- förbättrad gränsöverskridande hantering av godsflöden och därmed förknippade administrativa rapporteringskrav,
- bättre integrering av transportsslagen och minskade friktionskostnader för intermodala transporter,
- ökad betoning av kvalitetskriterier vid valet av transportslag, och
- högre kompetensnivåer, större rörlighet och en ökad attraktionskraft för logistiskyrken.

4. ÅTGÄRDSALTERNATIV

Med tanke på de utmaningar som logistikindustrin står inför ansåg man att alternativet att fortsätta som i nuläget ("business as usual"-scenariot) krävde en blandning av åtgärder och en rad instrument. Dessa delades in i en uppsättning underalternativ på områdena e-transporter och intelligenta transportsystem (ITS), hållbar kvalitet, förenkling, fordonsdimensioner och stadstrafik. Stadsmiljöer och högtrafikerade transportkorridorer är prioriterade områden för dessa åtgärders genomförande. Totalt har 30 åtgärder fastställts som EU borde genomföra för att garantera den europeiska godslogistikens hållbarhet och fortsatta effektivitet.

5. DET FÖRVÄNTADE RESULTATET

I konsekvensbedömningen beaktades förslagets sannolika ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser och i synnerhet deras förmåga att lösa de problem som nämndes inledningsvis.

Vad gäller den ekonomiska dimensionen användes i analysen begreppet totala logistikkostnader, vilket är en metod för att mäta ett företags logistikrelaterade kostnader genom transportrelaterade faktorer och genom att också väga in kostnader högre upp i kedjan, till exempel beställningen av transporttjänster och extrakostnader för behovet av säkerhet och lagermaterial. Denna mikroekonomiska analys kompletterades av ett försök att utvärdera återverkningarna för hela ekonomin, mätt i inverkan på BNP.

Miljöeffekterna utvärderades främst med avseende på inverkan på växthusgasutsläppen, som otvivelaktigt utgör det största aktuella problemet för transporter. Framför allt i stadsmiljö fortsätter dock utsläppen av förorenande ämnen att vara ett bekymmer.

Den sociala dimension som analyserades var främst relaterad till personal inom ekonomins logistiksektor och relaterade ekonomiska sektorer. Störst vikt fästes därför vid frågor som utbildning och rörlighet, även om konsekvensbedömningen också var avsedd att beakta de föreslagna åtgärdernas sannolika effekter på samhället i stort, i synnerhet dess effekter för livskvaliteten i stadsmiljöer.

5.1. Mikroekonomiska fördelar

Genom att skapa en grund för elektroniska tjänstebeskrivningar på logistikområdet, för ökad förutsebarhet och förbättrad övervakning av godstransporter och högre belastningsfaktorer, såväl som för en mer effektiv fordonsanvändning, kan åtgärderna inom underalternativet e-transporter/ITS förväntas minska kostnaderna för beställning av transporttjänster, kostnaderna för lagerhållning och magasinering och själva transportkostnaderna i sig.

Åtgärderna under rubriken ”Hållbar kvalitet och effektivitet” torde ha en positiv inverkan på logistikdelkostnaderna genom att förbättra logistikutbildningen, genom att ge speditörerna möjlighet att tillämpa kvalitetskriterier vid urvalet av transportoperatörer och genom att bidra till att förbättra omlastningscentralernas resultat och effektivitet genom jämförelser med andra likvärdiga operatörer.

Förenklingen av logistikkedjorna kommer att leda till stora besparingar tack vare en minskad administrativ börda och reducera kostnaderna till följd av rättslig ovisshet när det gäller ansvarsskyldigheten inom multimodala transportkedjor.

Fordonsdimensionernas inverkan måste studeras noggrant innan slutsatser dras om deras ekonomiska återverkningar. Vad gäller definitionen av normer för intermodala lastenheter kan man förutsätta att de kommer att göra lastning, avlastning och omlastning av gods mindre kostsamt och förbättra den slutliga produktiviteten. Definitionerna kommer vidare att minska transportkostnaderna genom att avsevärt förbättra belastningsfaktorerna för ISO-containrar och vissa växelflak.

En särskild betoning av förbättrad transporteffektivitet i stadsmiljöer och av korridorer för långdistanstransporter torde minska de transportrelaterade kostnaderna och minska transportavstånden vid godsleveranser i stadsmiljö.

De förväntade direkta och indirekta effekterna av alternativen för att minska de totala logistikkostnaderna sammanfattas i nedanstående tabell.

	Beställning och kommunikation	Lagerhållning, magasinering och riskkostnader	Lastning, avlastning och omlastning	Transporter
e-transporter/ITS	+	+		+
Hållbar kvalitet	+		+	+
Förenkling	+	+		+
Fordonsdimensioner och lastenheter			+	+
Stadstrafik				+
Gröna korridorer	+	+	+	+

Av logistikoperatörernas och speditörernas subjektiva bedömning framgår en tydlig skillnad i effektivitet hos varje alternativ (se nedanstående tabell). Det är viktigt att betona att de absoluta värden som anges uttrycker uppfattade snarare än uppmätta fördelar. Vidare borde man vid analysen av dessa resultat beakta den allmänna positiva inställningen till politik som har en omedelbar effekt, till skillnad från åtgärder för långsiktiga mål.

De föreslagna åtgärdernas uppfattade fördelar¹

	Uppskattade finansiella besparingar	Uppskattade tidsbesparingar
e-transporter/ITS	8 %	10 %
Hållbar kvalitet	10 %	12 %
Förenkling	4 %	5 %
Fordonsdimensioner och lastenheter	11 %	9 %
Stadstrafik	14 %	14 %

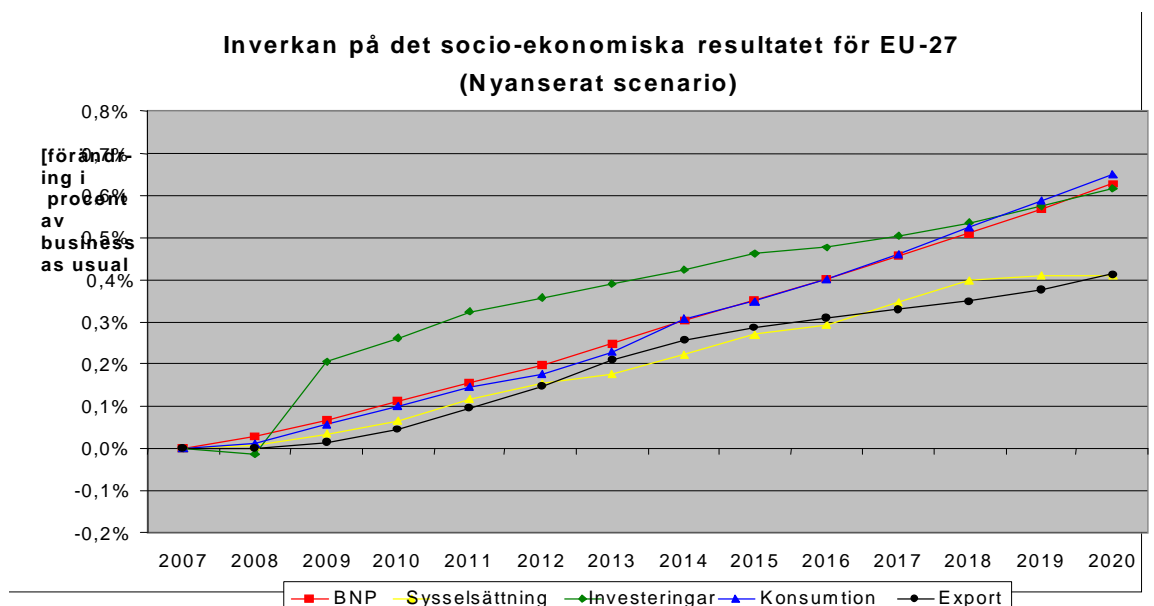
¹ För information om den använda undersökningsmetoden, vänligen se dokumentet "Förberedande studie för konsekvensbedömning av en handlingsplan för godslogistik i Europa, Aktörernas krav på politiska åtgärder" (Preparatory Study for an Impact Assessment on a EU Freight Logistics Action Plan, Stakeholders' demand for policy measures), från april 2007.

5.2. Makroekonomiska fördelar

I konsekvensbedömningen beskrivs ett optimistiskt och ett realistiskt scenario som motsvarade samtliga effekter som handlingsplanen förväntas få. Av utrymmesskäl presenteras endast det realistiska scenariot här.

I det realistiska scenariot antas det att handlingsplanen kommer att förbättra produktivhetsgraden inom logistiksektorn med minst 3 procent för landtransporter, med 5 procent för stödtjänster till transport och med 3 procent för kommunikationer. Handlingsplanen kommer vidare att minska godslogistikkostnaderna med 2 procent och godstransporttiderna med 3 procent, samt öka belastningsfaktorerna med 3 procent. Dessa uppgifter baseras på expertbedömningar av de totala effekterna av de föreslagna åtgärderna i handlingsplanen för logistik.

Genom att använda ASTRA-beräkningsmodellen har det beräknats att dessa förändringar kommer att leda till en ökad genomsnittlig årlig BNP-tillväxt i EU:s 27 medlemsländer på +0,04 procent jämfört med ett ”business as usual”-scenario. Trots den relativt lägre siffran skulle detta fortfarande leda till en ökad årlig tillväxt på flera miljarder euro.



5.3. Miljökonsekvenser

Vid en tidpunkt då många industriers miljöresultat förbättras ökar de transportrelaterade koldioxidutsläppen, varav en tredjedel tillskrivs godstransporter, vilket kan äventyra EU:s mål för utsläpp av växthusgaser. Blandningen av de åtgärder som föreslagits kommer att hjälpa till att hantera dessa frågor genom att bidra till att minska onödiga transporter, förbättra integrationen av transportsätten, öka attraktionskraften hos de transportsätt som är mer miljövänliga och genom att göra det enklare för konsumenterna att göra sina val utifrån kvalitativa kriterier – däribland miljöpåverkan. Begreppet ”gröna transporter” och det prioriterade området med stadstrafik kommer att bidra till användningen av nya, miljövänliga tekniker på de områden där deras inverkan kommer att vara störst.

Handlingsplanen för logistik kommer att inverka positivt på miljön eftersom

- effektiva befordringssätt, särskilt inom vägtransporter, kommer att minska koldioxidutsläppen tack vare minskade trafikstockningar och förbättrade belastningsfaktorer,
- elektronisk övervakning av godsfröflyttningar förbättrar förutsebarheten hos leveranserna, bidrar till att undvika onödiga godssträckor och energiintensiva ”snabba försörjningslösningar” för avbrottskänslig produktion eller distribution,
- användningen av multimodala lastenheter kommer att förbättra driftskompatibiliteten hos olika transportslag och underlätta en övergång till mindre förorenande transportslag,
- en administrativ och rättslig förenkling kommer att sänka kostnaderna för multimodala godstransporter och därmed göra dem mer attraktiva,
- spridningen av god praxis och förbättrad logistikutbildning kommer att göra det möjligt att fatta beslut om godstransporter på grundval av fullständig information om alternativen och om deras miljömässiga, sociala och ekonomiska återverkningar.

Betydande effekter på godslogistikens miljöpåverkan kan förväntas i de fall då attraktiva transportalternativ finns tillgängliga. Detta gör att framgången för handlingsplanen för logistik är nära förknippad med andra politiska initiativ på transportområdet, framför allt främjandet av ett järnvägsnät inriktat på godstransporter och av sjömotorvägar. Genomförandet av dessa initiativ och betoningen av godstransporter inom finansieringen av TEN-T kommer att skapa villkor som kommer att göra det möjligt för logistik- och transportoperatörerna att erbjuda tjänster som inte bara är ekonomiskt effektiva utan också miljömässigt hållbara. Vidare kan internaliseringen av externa kostnader, för vilket ett metodikarbete pågår, förväntas ge användningen av miljövänliga transportslag ny drivkraft.

5.4. Sociala konsekvenser

Handlingsplanen för logistik kommer att påverka dem som arbetar inom industrin och dem som berörs av dess effekter (buller, utsläpp, föroreningar och trafikstockningar).

Det initiativ som föreslås i handlingsplanen för att skapa ett certifieringssystem för logistik kommer att höja utbildningsnivåerna och skapa nya karriärmöjligheter för de anställda. Införandet av ny teknik, framför allt på IT-området, kommer att öka logistiksektorns behov av specialister och tillföra personalens kompetens ett mervärde.

Vad gäller allmänheten i stort kommer inverkan av handlingsplanens åtgärder på de sociala livsmiljöerna troligen att vara positiv på lång sikt, framför allt tack vare åtgärderna för att främja god praxis i stadsmiljöer. Mycket kommer också att bero på transportteknologins tekniska utveckling, och inom ramen för initiativ som till

exempel främjandet av ”gröna korridorer” borde man också överväga hur godstransporterna kan göras mer förenliga med vår uppfattning av livskvalitet.

5.5. Administrativa kostnader

Med undantag för den enda kontaktpunkten, som kommer att kräva ytterligare investeringar i den nationella IT-kapaciteten, kommer de administrativa kostnaderna för genomförandet av handlingsplanen för logistik att vara begränsade, såväl för företagen som för de offentliga myndigheterna. Vad gäller de offentliga myndigheterna förväntas de största kostnaderna uppstå i samband med arbetet med nya normer, vid införandet av ett kvalifikationscertifieringssystem och vid det eventuella antagandet av nationella utbildningskursplaner, vid genomförandet av riktmärknings- och resultatmätningar och vid inrättandet av center för främjande av multimodala transportslag. För företagen kommer de stora kostnaderna att bestå i anpassningen till nya normer och förenligheten med certifierings- och riktmärkningskraven.

6. SLUTSATSER

Det finns ett tydligt argument till förmån för, och stora förväntningar på, EU-åtgärder för logistik. Beslutsfattarna borde underlätta förenligheten mellan kravet på effektivitet hos logistiktjänsterna (som en nyckelfaktor för EU:s konkurrenskraft) och hållbarheten hos industrimetoderna.

Samtidigt som det finns tydliga skillnader i fråga om de förväntade effekterna av de olika övervägda alternativen, rekommenderas en blandning av åtgärder på grund av de synergier som kan utvecklas mellan dessa åtgärder och på grund av särdragen hos godslogistiken, som påverkas av utvecklingen inom en rad teknik- och regleringsområden.

Den blandning av åtgärder som nu föreslagits torde få en direkt eller indirekt positiv inverkan på industrins totala logistikkostnader, och borde minska kostnaderna för beställning och kommunikation, för lagerhållning och riskhantering, för omlastning och slutligen själva transportkostnaderna. Vissa av dessa åtgärder är förberedande till sin natur. De kommer inte i sig att ha några omedelbara effekter på logistiktjänsternas effektivitet inom EU, utan är nödvändiga steg på vägen mot en förbättrad logistik.

Särskilt små och medelstora företag kan dra fördel av åtgärderna, eftersom standardisering (av informationssystem och fordonsteknik) såväl som en administrativ förenkling kommer att göra det möjligt för dem att sänka sina driftskostnader i hög utsträckning. Att stärka kvalitetsfaktorn i beslut om godslogistik kommer att skapa nya marknadsmöjligheter.

De föreslagna åtgärderna kan förväntas få en positiv inverkan eftersom de kommer att bidra till att minska onödiga transporter, förbättra integrationen av transportslagen och öka attraktionskraften hos transportslag som är mer miljövänliga och genom att göra det lättare för konsumenterna att beakta kvalitativa kriterier, däribland miljöpåverkan, när de gör sina val.

Blandningen av åtgärder kommer också att få en positiv social inverkan på så sätt att den kommer att öka utbildningskvaliteten och förbättra möjligheterna till rörlighet. För medborgarna i stort kommer mer effektiva godstransporter att bidra till att säkra den livskvalitet som vi har börjat förvänta oss som konsumenter, samtidigt som transporterens negativa inverkan på våra livsmiljöer minskas.

7. INTERN GRANSKNING

Mot bakgrund av sitt åtagande att utarbeta högkvalitativa och rigorösa konsekvensbedömningar har kommissionen inrättat en konsekvensbedömningsnämnd som har i uppgift att stödja och kontrollera kvaliteten hos de enskilda konsekvensbedömningar som kommissionens avdelningar utarbetar. Nämnden har gått igenom detta dokument och avgav ett yttrande den 23 juli 2007. Mot bakgrund av dessa kommentarer har konsekvensbedömningen genomgått en allmän översyn och kortats ned.

De ändringar som har gjorts omfattar en ytterligare precisering av problemformuleringen och målen i handlingsplanen, ett mer fullständigt återgivande av den politiska kontexten, en betoning av de förväntade miljömässiga och sociala effekterna och införande av mer förklarande text om den makroekonomiska modellen.