

Ειδική έκθεση

Διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές

Αργεί ακόμη η ΕΕ να στρέψει τις εμπορευματικές μεταφορές μακριά από τα οδικά δίκτυα



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-VIII
Εισαγωγή	01-15
Οι διατροφικές μεταφορές βελτιστοποιούν τα σχετικά πλεονεκτήματα των διαφόρων τρόπων μεταφοράς	01-05
Η αυξημένη διατροφικότητα είναι ένας τρόπος για την απανθρακοποίηση των μεταφορών	06-09
Ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές και αρμοδιότητες για την εφαρμογή της πολιτικής	10-12
Ενωσιακή χρηματοδότηση για έργα διατροφικών υποδομών	13-15
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	16-23
Παρατηρήσεις	24-87
Οι τιμές-στόχος για τη διατροφικότητα, στο πλαίσιο της επιδίωξης του οικολογικού προσανατολισμού των εμπορευματικών μεταφορών, δεν καθορίστηκαν με αποτελεσματικό τρόπο ούτε αποτέλεσαν αντικείμενο ειδικής παρακολούθησης	24-41
Η Επιτροπή δεν διαθέτει τιμές-στόχο για τη διατροφικότητα, ενώ οι τιμές-στόχος σχετικά με τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών δεν ήταν ρεαλιστικές ούτε το 2011 ούτε το 2020	26-32
Τα κράτη μέλη έθεσαν ακόμη περισσότερο φιλόδοξες τιμές-στόχο, οι οποίες δεν ήταν ευθυγραμμισμένες με τις μη δεσμευτικές τιμές-στόχο της ΕΕ	33-38
Η παρακολούθηση της Επιτροπής παρεμποδίζεται από την έλλειψη στοιχείων από τα κράτη μέλη για τις διατροφικές μεταφορές	39-41
Οι κανόνες της ΕΕ είτε απουσιάζουν είτε παράγουν αντίθετα αποτελέσματα, αποτελώντας έτσι πρόσκομμα στην ελκυστικότητα των διατροφικών μεταφορών	42-63
Ορισμένες νομικές διατάξεις της ΕΕ είναι παρωχημένες, ενώ άλλες μειώνουν τα κίνητρα για διατροφικότητα	43-54

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, αλλά τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα δεν αξιοποιούν όλες τις ευκαιρίες που προσφέρονται 55-63

Το δίκτυο υποδομών της ΕΕ δεν είναι ακόμη κατάλληλο για να καλύψει τις ανάγκες διατροφικότητας, όμως η αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ αποτελεί ευκαιρία να βελτιωθεί η κατάσταση 64-87

Η δυσκολία πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με τους υφιστάμενους διατροφικούς τερματικούς σταθμούς εμποδίζει τους φορείς εκμετάλλευσης να προσφέρουν στους πελάτες τους τη βέλτιστη δυνατή διατροφική διαδρομή 67-71

Η Επιτροπή δεν έχει συνολική εικόνα των αναγκών σε τερματικούς σταθμούς 72-76

Οι καθυστερήσεις των κρατών μελών όσον αφορά τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των γραμμικών υποδομών με τις τεχνικές απαιτήσεις αποτελούν πρόσκομμα στην ανταγωνιστικότητα της διατροφικότητας 77-82

Στο πλαίσιο των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων δεν εκτιμούνταν συστηματικά τα αποτελέσματα όσον αφορά τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς, ενώ τα αποτελέσματα αυτά δεν παρακολουθούνται μακροπρόθεσμα 83-87

Συμπεράσματα και συστάσεις 88-100

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Κύριες μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που σχετίζονται με τη διατροφικότητα στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών που επελέγησαν για τον έλεγχο

Παράρτημα II – Κατάλογος συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων του δείγματός μας στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου

Παράρτημα III – Προηγούμενες ειδικές εκθέσεις και επισκοπήσεις του ΕΕΣ συναφείς με τις διατροφικές μεταφορές

Παράρτημα IV – Η ανάλυσή μας σχετικά με τέσσερις διαδικασίες αξιολόγησης της Επιτροπής

Παράρτημα V – Τύποι εντοπισθέντων επιχειρησιακών φραγμών ανά τρόπο μεταφοράς

Συνομογραφίες

Γλωσσάριο

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές συνίστανται στη μεταφορά εμπορευμάτων σε ενιαίο μοναδοποιημένο φορτίο (όπως εμπορευματοκιβώτιο) με τη χρήση συνδυασμού τρόπων μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, πλωτές ή αεροπορικές. Προσφέρουν τη δυνατότητα να βελτιστοποιήσουν τα σχετικά πλεονεκτήματα καθενός από τους επιμέρους τρόπους από άποψη ευελιξίας, ταχύτητας, κόστους και περιβαλλοντικών επιδόσεων. Για την περίοδο 2014-2020, η συνολική χρηματοδότηση της ΕΕ που δεσμεύθηκε μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής και Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) και του Μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ) για έργα στήριξης της διατροφικότητας ανήλθε σε περίπου 1,1 δισεκατομμύρια ευρώ.

II Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον εν προκειμένω έλεγχο προκειμένου να ενημερώσουμε τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με το πόσο αποτελεσματική έχει υπάρξει η ρυθμιστική και χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές από το 2014. Για τον σκοπό αυτό, αξιολογήσαμε κατά πόσον οι στόχοι της ΕΕ για τη διατροφικότητα, στο πλαίσιο της ευρύτερης στρατηγικής της ΕΕ για τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών, σχεδιάστηκαν και παρακολουθήθηκαν κατάλληλα. Αξιολογήσαμε επίσης κατά πόσον το νομικό πλαίσιο της ΕΕ στήριξε κατάλληλα τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές και κατά πόσον το δίκτυο υποδομών της ΕΕ ήταν κατάλληλο για να καλύψει τις ανάγκες διατροφικότητας. Διενεργήσαμε τον έλεγχό μας σε επτά κράτη μέλη και εξετάσαμε δείγμα 16 έργων που είχαν λάβει χρηματοδότηση από την ΕΕ έως το 2020.

III Συνολικά, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η ρυθμιστική και χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές δεν ήταν επαρκώς αποτελεσματική, καθώς δεν είχαν εξασφαλιστεί ακόμη ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ, λόγω φραγμών τόσο σε ρυθμιστικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο υποδομών. Αυτό σημαίνει ότι οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές εξακολουθούν να μην μπορούν να ανταγωνιστούν επί ίσοις όροις τις οδικές μεταφορές. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν διέθετε ειδική στρατηγική της ΕΕ για τη διατροφικότητα. Αντ' αυτού, η διατροφικότητα αποτελούσε μέρος ευρύτερων στρατηγικών για τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών και τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

IV Η Επιτροπή δεν έθεσε ποσοτικούς στόχους για το μερίδιο των διατροφικών εμπορευματικών μεταφορών, ενώ έθεσε μη ρεαλιστικές τιμές-στόχο σε επίπεδο ΕΕ

για το 2030 και το 2050 όσον αφορά την αυξημένη χρήση των σιδηροδρομικών δικτύων και των εσωτερικών πλωτών οδών για τις εμπορευματικές μεταφορές. Οι εν λόγω τιμές-στόχος δεν βασίστηκαν σε προσομοιώσεις ικανές να καταδείξουν το μέγεθος της μετατόπισης που θα μπορούσε να επιτευχθεί. Διαπιστώσαμε επίσης ότι τα κράτη μέλη καθόριζαν τιμή-στόχο για την αύξηση των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών χωρίς να την ευθυγραμμίζουν με την αντίστοιχη σε επίπεδο ΕΕ, σε ακόμη πιο φιλόδοξο επίπεδο. Η παρακολούθηση από την Επιτροπή της επίτευξης των τιμών-στόχου της ΕΕ παρακωλύθηκε σημαντικά λόγω της ελλιπούς παροχής στοιχείων από τα κράτη μέλη.

V Η ρύθμιση της αγοράς είναι σημαντικός παράγοντας για τη βιωσιμότητα των επιλογών πολιτικής. Ωστόσο, οι διατάξεις της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές —η μόνη νομοθετική πράξη της ΕΕ που αφορά ειδικά τις διατροφικές μεταφορές— είναι παρωχημένες. Η Επιτροπή κατέβαλε αρκετές προσπάθειες για την αναθεώρηση της οδηγίας, αλλά δεν κατόρθωσε να επιτύχει συμφωνία με τα κράτη μέλη. Υπάρχουν επίσης κανονιστικές διατάξεις της ΕΕ, ιδίως εκείνες που διέπουν τις οδικές μεταφορές, οι οποίες εξουδετερώνουν εν μέρει τον στόχο να καταστούν οι διατροφικές μεταφορές ελκυστικές. Εν τέλει, η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων για καθεστώτα που αποσκοπούν στη μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές προς τις σιδηροδρομικές, τις εσωτερικές πλωτές ή τις πολυτροπικές.

VI Διαπιστώσαμε ότι ένας από τους παράγοντες που απέτρεπαν τους φορείς εφοδιαστικής από το να επιλέξουν τη διατροφικότητα ήταν η έλλειψη εύκολα προσβάσιμων πληροφοριών σχετικά με τους διατροφικούς τερματικούς σταθμούς και τις δυναμικότητες του δικτύου σε πραγματικό χρόνο. Επιπλέον, αν και η ύπαρξη κατάλληλων υποδομών είναι ένας ακόμη βασικός παράγοντας που μπορεί να διευκολύνει τις διατροφικές μεταφορές, η Επιτροπή δεν διαθέτει συνολική εικόνα των ήδη υπάρχοντων τερματικών σταθμών και εκείνων που πρέπει ακόμη να κατασκευαστούν ή να αναβαθμιστούν για να καλυφθούν οι ανάγκες του κλάδου. Με την πρόταση της Επιτροπής του 2021 για την αναθεώρηση του κανονισμού σχετικά με το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) προσφέρεται η δυνατότητα βελτίωσης της κατάστασης: τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογήσουν τις ανάγκες τους σε υποδομές τερματικών σταθμών και η Επιτροπή θα μπορεί να εκδώσει εκτελεστικές πράξεις που να καθορίζουν προθεσμίες και προϋποθέσεις για την υλοποίηση τμημάτων του δικτύου. Τέλος, η ανταγωνιστικότητα των διατροφικών μεταφορών βρίσκει πρόσκομμα στις καθυστερήσεις των κρατών μελών όσον αφορά την εξασφάλιση της συμμόρφωσης των γραμμικών υποδομών (όπως οι σιδηροδρομικές γραμμές ή οι εσωτερικές πλωτές οδοί) με τις τεχνικές απαιτήσεις για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ.

VII Η υλοποίηση των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων διατροφικότητας είχε καθυστερήσει σε διάφορες περιπτώσεις του δείγματός μας. Ειδικότερα, παρατηρήθηκε ένα συγκεκριμένο χαρακτηριστικό σε ορισμένα διατροφικά έργα, η περίπλοκη ιδιοκτησιακή δομή των τερματικών σταθμών, που προκαλούσε καθυστερήσεις στην υλοποίησή τους. Επιπλέον, η χρηματοδότηση της ΕΕ για έργα διατροφικών υποδομών μέσω του Μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη», του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020 δεν συνδεόταν με την επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων όσον αφορά τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Τέλος, διαπιστώσαμε ότι η παρακολούθηση αυτών των έργων εστίαζε στις εκροές και όχι στα αποτελέσματα ούτε στον αντίκτυπο.

VIII Συνιστούμε στην Επιτροπή:

- 1) να θέσει τιμές-στόχο όσον αφορά το μερίδιο των επιμέρους τρόπων μεταφοράς που εκτελούνται κατά μήκος των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου και να αναφέρει σχετικά στοιχεία·
- 2) να δρομολογήσει ρυθμιστικές αλλαγές για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των διατροφικών μεταφορών·
- 3) να θέσει τις βάσεις για μια συντονισμένη από μέρους των κρατών μελών αξιολόγηση των αναγκών τους σε διατροφικούς τερματικούς σταθμούς·
- 4) να αξιολογεί στο πλαίσιο των αναλύσεων κόστους-οφέλους που συνοδεύουν έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ τις δυνατότητες μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

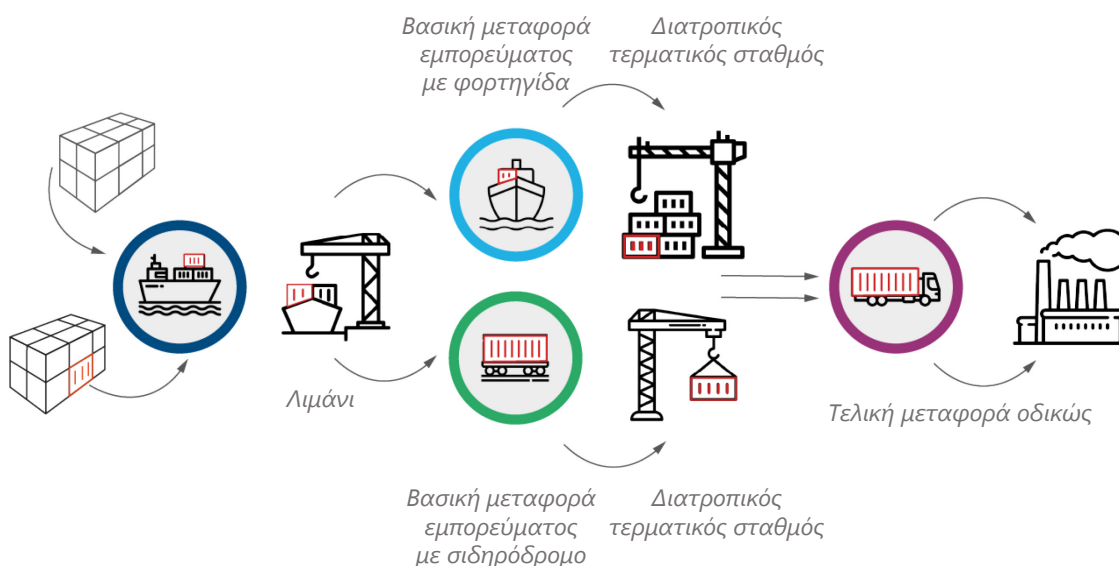
Εισαγωγή

Οι διατροφικές μεταφορές βελτιστοποιούν τα σχετικά πλεονεκτήματα των διαφόρων τρόπων μεταφοράς

01 Οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές συνίστανται στη μεταφορά εμπορευμάτων σε ένα **ενιαίο μοναδοποιημένο φορτίο** (όπως εμπορευματοκιβώτιο, κινητό αμάξωμα ή ημιρυμουλκούμενο), χωρίς να παρεμβάλλεται χωριστή διεκπεραίωση, με τη χρήση συνδυασμού τρόπων μεταφοράς¹: **οδικές, σιδηροδρομικές, πλωτές ή αεροπορικές**. Ως εκ τούτου, πρόκειται για μια ειδική μορφή **πολυτροπικών μεταφορών**. Δεδομένου ότι δεν υπάρχει χωριστή διεκπεραίωση λόγω της χρήσης ενιαίου μοναδοποιημένου φορτίου, οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές έχουν χαμηλότερο κόστος διεκπεραίωσης από τις πολυτροπικές.

02 Στο **γράφημα 1** παρουσιάζεται μια **διατροφική διαδρομή**, στο πλαίσιο της οποίας το ίδιο μοναδοποιημένο φορτίο μεταφέρεται από τον πρώτο λιμένα εισόδου στην ΕΕ μέχρι τον τελικό προορισμό των εμπορευμάτων.

Γράφημα 1 – Παράδειγμα εφοδιαστικής αλυσίδας διατροφικών εμπορευματικών μεταφορών

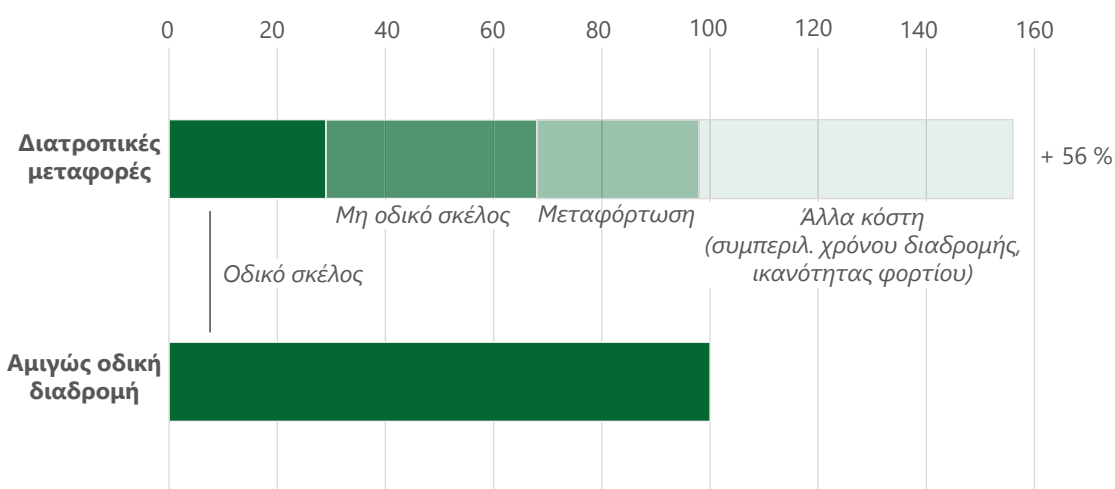


Πηγή: ΕΕΣ.

¹ Eurostat, Ηνωμένα Έθνη και Διεθνές Φόρουμ Μεταφορών στον ΟΟΣΑ, [Glossary for transport statistics](#), 2019.

03 Οι **οδικές μεταφορές** είναι ο πλέον ευέλικτος τρόπος μεταφοράς εμπορευμάτων, καθώς εξασφαλίζει τη μεταφορά από πόρτα σε πόρτα. Επίσης, αποτελεί συχνά για πολλά είδη εμπορευμάτων, τον ταχύτερο και οικονομικότερο τρόπο παράδοσης αγαθών, ακόμη και για μεγάλες αποστάσεις. Κατά μέσο όρο, και ελλείψει μέτρων στήριξης, οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές είναι κατά 56 % ακριβότερες από ό,τι η εναλλακτική λύση της αμιγώς οδικής μεταφοράς² (βλέπε [γράφημα 2](#)).

Γράφημα 2 – Σύγκριση κόστους μεταξύ διατροφικών και αμιγώς οδικών εμπορευματικών μεταφορών



Σημείωση: Ο υπολογισμός του κόστους της διατροφικής μεταφοράς γίνεται βάσει μιας μεσαίας έως μακράς διάρκειας σιδηροδρομικής/οδικής διαδρομής.

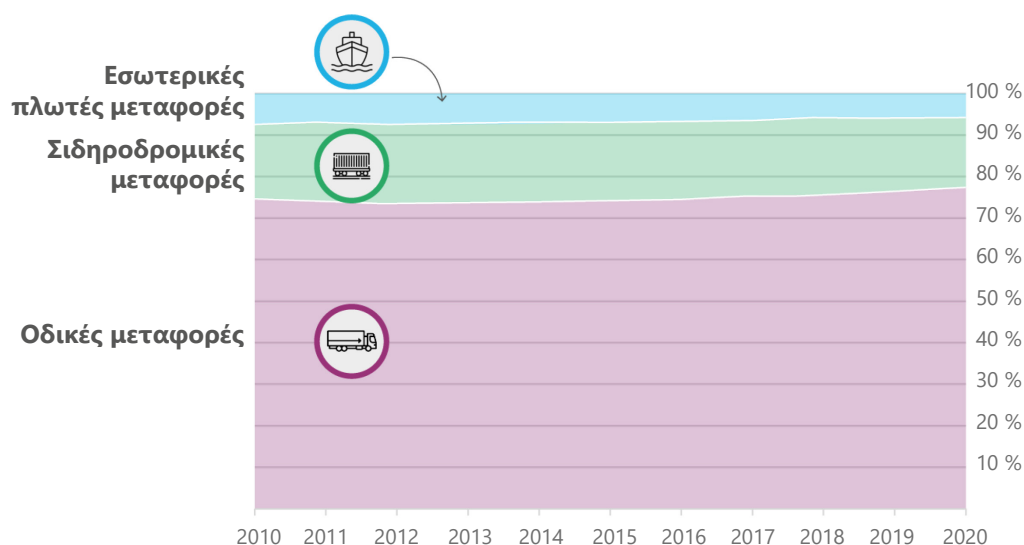
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Επιτροπής.

04 Σε αντίθεση με τις οδικές μεταφορές, άλλοι τρόποι μεταφοράς, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές, είναι βραδύτεροι και λιγότερο ευέλικτοι. Προϋποθέτουν επίσης την ύπαρξη ειδικών υποδομών, οι οποίες δεν μπορούν να αναπαραχθούν σε κάθε τόπο διακίνησης. Από τη θετική σκοπιά, αυτοί οι τρόποι προσφέρουν καλύτερη ασφάλεια και περιβαλλοντικές επιδόσεις και μπορούν να αποσυμφορήσουν κορεσμένα οδικά δίκτυα. Η διατροφικότητα συνίσταται στην **αξιοποίηση των σχετικών πλεονεκτημάτων των διαφόρων τρόπων μεταφοράς**.

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

05 Στο [γράφημα 3](#) παρουσιάζεται η εξέλιξη από το 2010 έως το 2020 του σχετικού μεριδίου κάθε τρόπου μεταφοράς για τις εσωτερικές εμπορευματικές μεταφορές (εξαιρουμένων δηλαδή των αεροπορικών και θαλάσσιων εμπορευματικών μεταφορών). Το 2010 οι σιδηροδρομικές και οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές αντιπροσώπευαν περίπου το 25 % του συνόλου και έως το 2020 το μερίδιό τους είχε μειωθεί περαιτέρω σε κάτω από 23 %.

Γράφημα 3 – Κατανομή των εσωτερικών εμπορευματικών μεταφορών της ΕΕ ανά τρόπο μεταφοράς (% των συνολικών τονοχιλιομέτρων)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat (επιγραμμικός κωδικός δεδομένων: tran_hv_frm0d).

Η αυξημένη διατροφικότητα είναι ένας τρόπος για την απανθρακοποίηση των μεταφορών

06 Οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου φέρουν σημαντικό μερίδιο ευθύνης για την κλιματική αλλαγή. Προς το παρόν, ο **τομέας των μεταφορών ευθύνεται για περίπου το ένα τέταρτο των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ευρώπη**. Σχεδόν τα τρία τέταρτα αυτού του ποσοστού (72 % το 2019) οφείλονται στις οδικές μεταφορές. Τα φορτηγά οχήματα που μεταφέρουν εμπορεύματα οδικώς ευθύνονται για περίπου το ένα τέταρτο των εκπομπών από τις οδικές μεταφορές³. Στο [γράφημα 4](#) απεικονίζονται οι περιβαλλοντικές επιδόσεις κάθε τρόπου μεταφοράς το 2018, όσον αφορά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (CO₂) σε γραμμάρια ανά τονοχιλιόμετρο.

³ Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

Γράφημα 4 – Εκπομπές CO₂ ανά τρόπο εμπορευματικών μεταφορών



Πηγή: ΕΕΣ, με βάση τα στοιχεία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος μέχρι το 2018.

07 Η μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές προς άλλους τρόπους μεταφοράς και η αυξημένη χρήση των διατροπικών μεταφορών μπορούν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο στο να καταστούν οι εμπορευματικές μεταφορές στην Ευρώπη φιλικότερες προς το περιβάλλον. Σε Λευκή Βίβλο του 2011, τον **χάρτη πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών**⁴, η Επιτροπή έθεσε για πρώτη φορά τιμή-στόχο για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από τον τομέα των μεταφορών, με στόχο τη μείωση κατά 60 % έως το 2050 σε σύγκριση με τα στοιχεία του 1990. Ωστόσο, σε αντίθεση με άλλους οικονομικούς τομείς, οι εκπομπές CO₂ από τον τομέα των μεταφορών δεν μειώθηκαν, αλλά αυξήθηκαν κατά 24 % μεταξύ 1990 και 2019⁵. Ενώ η αποδοτικότητα των μεταφορών με βαρέα επαγγελματικά οχήματα (οχήματα και εφοδιαστική) βελτιώθηκε κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η αύξηση της ζήτησης για εμπορευματικές μεταφορές υπερέκρασε αυτή τη βελτίωση⁶.

⁴ Λευκή βίβλος της Επιτροπής, COM(2011) 144.

⁵ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, [Greenhouse gas emissions from transport in Europe](#), 18.11.2021.

⁶ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Ενημερωτικό δελτίο αριθ. 15/2022, [Reducing greenhouse gas emissions from heavy-duty vehicles in Europe](#), 7.9.2022.

08 Το 2019, στο πλέον πρόσφατο στρατηγικό έγγραφό της για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με το κλίμα και το περιβάλλον, την «**Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία**»⁷, η Επιτροπή ζήτησε ακόμη μεγαλύτερη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου που εκπέμπονται από τις μεταφορές (90 % έως το 2050), ούτως ώστε η ΕΕ να καταστεί μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία έως το 2050 σύμφωνα με τη συμφωνία του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή.

09 Στη συνέχεια, το 2020, η Επιτροπή δημοσίευσε τη **στρατηγική της για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα**⁸, ζητώντας ουσιαστική μετατόπιση προς τις σιδηροδρομικές μεταφορές, τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές ή τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων. Ως θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων αναφέρονται κάθε θαλάσσια διακίνηση φορτίου μεταξύ λιμένων που βρίσκονται στη γεωγραφική περιοχή της Ευρώπης ή μεταξύ των λιμένων αυτών και λιμένων που βρίσκονται σε μη ευρωπαϊκές χώρες με ακτογραμμή στις περικλειστές θάλασσες που συνορεύουν με την Ευρώπη.

Ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές και αρμοδιότητες για την εφαρμογή της πολιτικής

10 Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, τα κράτη μέλη αποφάσισαν να θεσπίσουν μια πανευρωπαϊκή πολιτική για τις υποδομές μεταφορών. Η **Επιτροπή**, και ιδίως η Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών (ΓΔ MOVE), είναι αρμόδια για τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την επιβολή της εν λόγω πολιτικής. Η βασική νομική πράξη που ρυθμίζει το πανευρωπαϊκό δίκτυο οδικών, σιδηροδρομικών, εσωτερικών πλωτών, θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών επιβατών και εμπορευμάτων είναι ο **κανονισμός**⁹ για το **διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)**, του οποίου η τρέχουσα έκδοση εγκρίθηκε το 2013 (βλέπε **πλαίσιο 1**).

⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, COM(2019) 640 final.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής για μια στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, COM(2020) 789 final.

⁹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013.

Πλαίσιο 1

Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών

Το **διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών (ΔΕΔ-Μ)** προσδιορίζει ένα «κεντρικό δίκτυο» υποδομών μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων εννέα **διαδρόμων του κεντρικού δικτύου**, καθώς και δύο **οριζόντιες προτεραιότητες** [το ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας (ERTMS) και τις «θαλάσσιες αρτηρίες»]. Οι υποδομές αυτές **πρέπει να ολοκληρωθούν έως το 2030**. Συμπληρωματικά προς αυτό, ορίζεται ένα «συνολικό δίκτυο», το οποίο θα αναπτυχθεί έως το 2050. Σκοπός του συνολικού αυτού δικτύου είναι να εξασφαλίσει την προσβασιμότητα και τη συνδεσιμότητα όλων των περιφερειών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των απομακρυσμένων, νησιωτικών και εξόχως απόκεντρων περιοχών.

Οι χάρτες του δικτύου ΔΕΔ-Μ, όπως περιλαμβάνονται στον κανονισμό ΔΕΔ-Μ του 2013, απεικονίζουν τις **γραμμικές υποδομές** (ήτοι τις υποδομές για σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές), τους **λιμένες** και τη θέση στην οποία βρίσκονται ή πρέπει να βρίσκονται οι κόμβοι και οι **τερματικοί σταθμοί** (παραδείγματος χάριν, μέρη όπου μπορεί το φορτίο να μεταφορτωθεί για μεταφορά από το σιδηροδρομικό δίκτυο στο οδικό ή στο εσωτερικό πλωτό δίκτυο). Επιπλέον, ο κανονισμός ΔΕΔ-Μ περιλαμβάνει κατάλογο **τεχνικών παραμέτρων** με τις οποίες πρέπει οι υποδομές μεταφορών εντός του κεντρικού δικτύου να έχουν συμμορφωθεί έως το 2030.

Σύμφωνα με τον κανονισμό ΔΕΔ-Μ, η Επιτροπή έχει ορίσει **Ευρωπαϊό συντονιστή** για καθέναν από τους εννέα διαδρόμους του δικτύου, όπως και για τις δύο οριζόντιες προτεραιότητες. Οι συντονιστές αυτοί καταρτίζουν και επικαιροποιούν τα προγράμματα εργασίας για τους διαδρόμους, στα οποία περιλαμβάνεται ανάλυση των απαιτούμενων επενδύσεων (κατάλογος έργων), και υποβάλλουν ετησίως έκθεση προόδου.

Το 2021, η Επιτροπή πρότεινε την **αναθεώρηση**¹⁰ του κανονισμού ΔΕΔ-Μ, ακολουθούμενη από άλλη πρόταση¹¹ το 2022 μετά την έναρξη του ρωσικού επιθετικού πολέμου κατά της Ουκρανίας. Ορισμένες από τις προτεινόμενες αλλαγές έχουν τη δυνατότητα να στηρίξουν περαιτέρω τις διατροφικές μεταφορές.

¹⁰ Πρόταση της Επιτροπής του Δεκεμβρίου 2021, COM(2021) 812 final.

¹¹ Πρόταση της Επιτροπής του Ιουλίου 2022, COM(2022) 384 final.

11 Εκτός από τον κανονισμό ΔΕΔ-Μ που ρυθμίζει πτυχές των υποδομών, υπάρχουν και άλλες νομικές πράξεις που ρυθμίζουν την αγορά μεταφορών και έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές:

- ο Η **οδηγία για τις συνδυασμένες μεταφορές**¹² του 1992 είναι η μόνη νομοθετική πράξη της ΕΕ που αφορά ειδικά τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές. Οι συνδυασμένες μεταφορές είναι ένα είδος διατροφικών μεταφορών, για τις οποίες ωστόσο ισχύουν περιορισμοί ως προς τα επιτρεπόμενα είδη της μονάδας μεταφοράς και ένα μέγιστο μήκος για το οδικό σκέλος της διαδρομής. Η οδηγία καλύπτει όλες τις διασυνοριακές διατροφικές ροές μεταφορών, εκτός εάν διασχίζουν σύνορα με τρίτη χώρα. Οι αμιγώς εθνικές ροές δεν εμπίπτουν ακόμη στο πεδίο εφαρμογής της. Η οδηγία παρέχει ρυθμιστικά και οικονομικά κίνητρα, όπως απαλλαγές από τους φόρους οχημάτων όταν πραγματοποιούνται συνδυασμένες μεταφορές.
- ο Άλλες νομικές πράξεις, συγκεκριμένα αυτές που ρυθμίζουν τις οδικές μεταφορές, μπορούν να έχουν αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των διατροφικών μεταφορών. Παραδείγματος χάριν, η **οδηγία για την ευρωβινιέτα**¹³ ρυθμίζει τα τέλη που μπορούν να επιβληθούν στα οδικά οχήματα προκειμένου να ληφθεί υπόψη το εξωτερικό κόστος των οδικών μεταφορών.

12 Τα **κράτη μέλη** παραμένουν υπεύθυνα για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των οδηγιών της ΕΕ σχετικά με τις μεταφορές (όπως η οδηγία για την ευρωβινιέτα ή η οδηγία για τις συνδυασμένες μεταφορές) και για την εφαρμογή των κανονισμών της ΕΕ. Αυτά είναι που αποφασίζουν σχετικά με την εθνική τους πολιτική μεταφορών, η οποία μπορεί να καθορίζεται στα εθνικά σχέδια μεταφορών. Ως εκ τούτου, αποφασίζουν ποια έργα υποδομής (π.χ. διατροφικοί τερματικοί σταθμοί ή σιδηροδρομικές γραμμές) θα πρέπει να προτεραιοποιούνται από άποψη υλοποίησης. Η χρηματοδότηση των έργων αυτών προέρχεται κυρίως από εθνικούς/περιφερειακούς προϋπολογισμούς.

¹² Οδηγία 92/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

¹³ Οδηγία (ΕΕ) 2022/362.

Ενωσιακή χρηματοδότηση για έργα διατροφικών υποδομών

13 Κατά την περίοδο 2014-2020, η ΕΕ χρηματοδότησε εθνικά και περιφερειακά έργα υποδομών μεταφορών μέσω των ακόλουθων δύο βασικών πηγών:

- ο του **Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)** και του **Ταμείου Συνοχής (ΤΣ)**, των οποίων η διαχείριση ασκείται από κοινού από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης (ΓΔ REGIO) της Επιτροπής εγκρίνει τα πολυετή προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων των προτεραιοτήτων χρηματοδότησης, που έχουν σχεδιάσει τα κράτη μέλη, και παρακολουθεί την εφαρμογή τους. Στη συνέχεια, οι εθνικές ή περιφερειακές διαχειριστικές αρχές είναι υπεύθυνες για την επιλογή και την υλοποίηση συγκεκριμένων έργων που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και το ΤΣ.
- ο του **Μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ)**, τον οποίο διαχειρίζεται απευθείας η Επιτροπή (ΓΔ MOVE), η οποία ανέθεσε την αρμοδιότητα για τη χορήγηση επιχορηγήσεων και την παρακολούθηση της εκτέλεσής τους στον Ευρωπαϊκό Εκτελεστικό Οργανισμό για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον (CINEA).

14 Για την περίοδο 2014-2020 δεν προβλεπόταν η απαίτηση για τους φορείς υλοποίησης έργων ή τις αρχές να χρησιμοποιούν ειδικό κωδικό αναφοράς για τα **έργα που υποστηρίζουν τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές**, ενώ υπήρχαν τέτοιοι κωδικοί για τους επιμέρους τρόπους μεταφοράς και για την ευρύτερη κατηγορία των πολυτροπικών μεταφορών. Ως εκ τούτου, χρειάστηκε να υπολογίσουμε το ποσό της χρηματοδότησης της ΕΕ που χορηγήθηκε στο πλαίσιο των ΕΤΠΑ/ΤΣ και του ΜΣΕ κατά την περίοδο αυτή. Μέχρι την 1η Ιουλίου 2021, το ποσό που είχε δεσμευθεί για τα εν λόγω έργα ανερχόταν σε **1 118 εκατομμύρια ευρώ** (514 εκατομμύρια ευρώ από τον ΜΣΕ, 175 εκατομμύρια ευρώ από το ΕΤΠΑ, 429 εκατομμύρια ευρώ από το ΤΣ).

15 Για την περίοδο 2021-2027, θα παραμείνουν διαθέσιμα και τα τρία αυτά μέσα. Επιπλέον, για την περίοδο από το 2021 έως το 2026, ο **Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας**¹⁴ παρέχει πρόσθετη χρηματοδοτική στήριξη για τον μετριασμό των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19. Ο προϋπολογισμός του μηχανισμού ανέρχεται σε 724 δισεκατομμύρια ευρώ (σε τρέχουσες τιμές). Μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τα κράτη μέλη για τη χρηματοδότηση μεταρρυθμίσεων και έργων υποδομής, μεταξύ άλλων στον τομέα των μεταφορών. Η ακριβής κατανομή του κονδυλίου αυτού και οι τιμές-στόχος που πρέπει να επιτευχθούν για την εκταμίευση της συνεισφοράς της ΕΕ περιγράφονται λεπτομερώς στα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Στο **παράρτημα I** περιλαμβάνεται επισκόπηση των περιλαμβανομένων στα σχέδια των επιλεγέντων κρατών μελών έργων που προσδιορίσαμε ως έργα που υποστηρίζουν τη διατροπικότητα.

¹⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

16 Στην παρούσα έκθεση αξιολογείται η αποτελεσματικότητα της ρυθμιστικής και χρηματοδοτικής στήριξης που παρέχει η ΕΕ για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές από το 2014. Για τον σκοπό αυτό, εξετάσαμε κατά πόσον:

- οι τιμές-στόχος για τις διατροφικές μεταφορές, στο πλαίσιο της επιδίωξης του οικολογικού προσανατολισμού των εμπορευματικών μεταφορών, είχαν σχεδιαστεί και παρακολουθούνταν καταλλήλως·
- το νομικό πλαίσιο της ΕΕ υποστήριζε κατάλληλα τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές κατά τρόπο που να τις καθιστά περισσότερο ανταγωνιστικές·
- το δίκτυο υποδομών της ΕΕ ήταν κατάλληλο για να καλύψει τις ανάγκες διατροφικότητας.

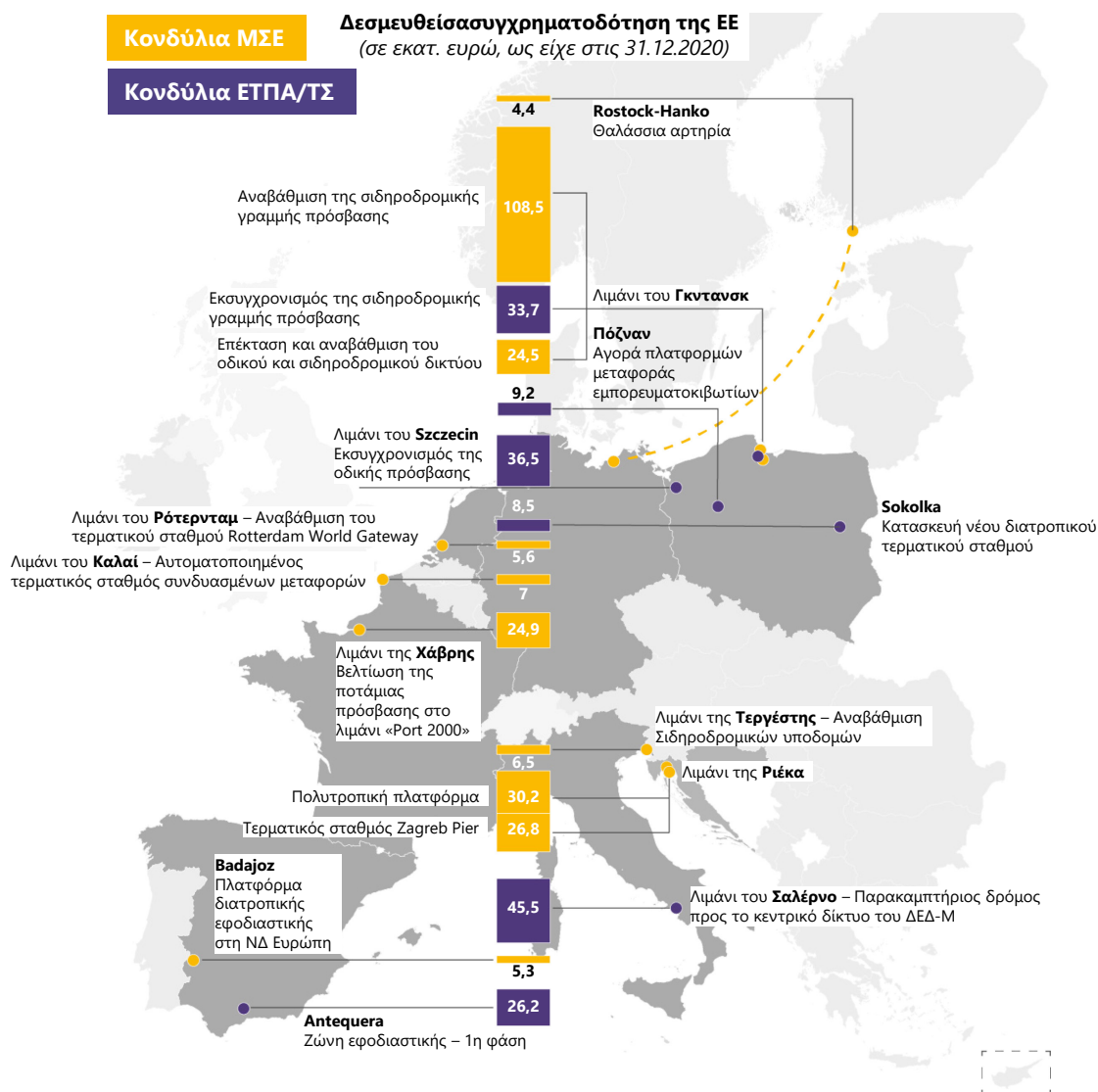
17 Εξετάσαμε στοιχεία που συγκεντρώσαμε από διάφορες πηγές:

- αναλύσαμε τις στρατηγικές της ΕΕ για τις μεταφορές, το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο και τα έγγραφα πολιτικής, καθώς και τις δημοσιευμένες εκθέσεις άλλων ανώτατων οργάνων ελέγχου, ερευνητικών φορέων, ενώσεων του κλάδου και πανεπιστημιακών σχετικά με τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές·
- για δείγμα έξι κρατών μελών (Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Πολωνία), αναλύσαμε τις εθνικές στρατηγικές μεταφορών, τα νομοθετικά έγγραφα και τα έγγραφα πολιτικής·
- πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με υπαλλήλους των αρμόδιων Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής και του CINEA, καθώς και με εκπροσώπους εθνικών φορέων·
- πραγματοποιήσαμε συναντήσεις με ενώσεις του κλάδου των πρακτόρων διαμετακόμισης και των φορέων εφοδιαστικής σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, καθώς και με υπαλλήλους του Διεθνούς Φόρουμ Μεταφορών στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)· και
- για δείγμα επτά κρατών μελών (τα έξι προαναφερόμενα και την Κροατία), αναλύσαμε δείγμα 16 έργων που έλαβαν χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ κατά την περίοδο 2014-2020 (βλέπε [παράρτημα II](#)).

Πραγματοποιήσαμε επισκέψεις σε ορισμένα από αυτά τα έργα ενώ για άλλα διενεργήσαμε ελέγχους βάσει εγγράφων.

18 Στο **γράφημα 5** παρουσιάζεται μια **επισκόπηση των χωρών**, καθώς και το **δείγμα των έργων που υποστηρίζουν τη διατροφικότητα στις εμπορευματικές μεταφορές** που αποτέλεσαν αντικείμενο του ελέγχου μας.

Γράφημα 5 – Κράτη μέλη και έργα διατροφικών μεταφορών που επελέγησαν για τους σκοπούς του ελέγχου



Πηγή: ΕΕΣ.

19 Επιλέξαμε τα **κράτη μέλη** με βάση τη σημαντικότητα της χρηματοδότησης από τα ΕΤΠΑ/ΤΣ και τον ΜΣΕ που είχε διατεθεί για έργα διατροφικών υποδομών σε κάθε χώρα και τον όγκο των διακρατικών εμπορευματικών ροών. Με τις επιλεγμένες χώρες, καλύπτουμε **τρεις βασικές εμπορικές ροές**, οι οποίες αλληλεπικαλύπτονται με τμήματα των διαδρόμων ΔΕΔ-Μ: τον **διάδρομο Ρήνου-Άλπεων** (που εκτείνεται από το Βέλγιο και τις Κάτω Χώρες έως την Ιταλία), τον **διάδρομο Βόρειας Θάλασσας-Βαλτικής** (μεταξύ Πολωνίας και Γερμανίας), και τους **διαδρόμους του Ατλαντικού και της Μεσογείου** (που συνδέουν τη Γερμανία με την Ισπανία μέσω Γαλλίας).

20 Το δείγμα έργων μας καλύπτει **διάφορους συνδυασμούς τρόπων μεταφοράς και μορφών στήριξης της διατροφικότητας** (όπως οι πλατφόρμες εφοδιαστικής ή οι συνδέσεις «τελευταίου χιλιομέτρου») και διαφορετικά στάδια υλοποίησης (ήτοι εν εξελίξει και ολοκληρωθέντα έργα). Συνολικά, η δεσμευμένη χρηματοδότηση της ΕΕ για τα εν λόγω έργα ανέρχεται σε **403 εκατομμύρια ευρώ** και καλύπτει το 36 % του σχετικού πληθυσμού (βλέπε σημείο **14**).

21 Στο πλαίσιο του ελέγχου μας καλύφθηκε η περίοδος που έπεται της έγκρισης του **χάρτη πορείας της Επιτροπής για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών** το 2011 (βλέπε σημείο **07**), ενώ στο επίκεντρό του βρίσκονται ιδίως οι επενδύσεις που έλαβαν στήριξη από την ΕΕ κατά την περίοδο **2014-2020**.

22 Η παρούσα έκθεση έρχεται να συμπληρώσει σειρά εκθέσεων μας σχετικά με πτυχές που αφορούν τις διατροφικές μεταφορές. Η πρώτη σχετική έκθεση δημοσιεύθηκε το 2013 και επικεντρώθηκε στην ευρύτερη κατηγορία των **πολυτροπικών μεταφορών** στην ΕΕ¹⁵. Στο **παράρτημα III** παρέχεται επισκόπηση όλων των εκθέσεων μας που παρουσιάζουν συνάφεια με τις διατροφικές μεταφορές.

23 Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι να συμβάλει στις συζητήσεις σχετικά με μελλοντικές προτάσεις νομοθετικών πράξεων, σκοπός των οποίων είναι η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των διατροφικών μεταφορών και η διασφάλιση των αναγκαίων επενδύσεων για την αντιμετώπιση μελλοντικών προκλήσεων. Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον εν προκειμένω έλεγχο, καθώς η απανθρακοποίηση των μεταφορών βρίσκεται στο επίκεντρο του ευρύτερου στόχου της ΕΕ για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, όπως ορίζεται στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία. Οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές αποτελούν βασικό εργαλείο στην προσπάθεια αυτή.

¹⁵ **Ειδική έκθεση 03/2013**, με τίτλο «Συνέβαλαν αποτελεσματικά τα προγράμματα Marco Polo στη μεταστροφή τμήματος της οδικής κυκλοφορίας προς άλλους τρόπους μεταφοράς;».

Παρατηρήσεις

Οι τιμές-στόχος για τη διατροφικότητα, στο πλαίσιο της επιδίωξης του οικολογικού προσανατολισμού των εμπορευματικών μεταφορών, δεν καθορίστηκαν με αποτελεσματικό τρόπο ούτε αποτέλεσαν αντικείμενο ειδικής παρακολούθησης

24 Μια στρατηγική της ΕΕ για την επίτευξη της μετατόπισης των εμπορευματικών μεταφορών προς άλλους τρόπους μεταφοράς πρέπει να βασίζεται σε άριστες παραδοχές και να θέτει φιλόδοξους και συνάμα ρεαλιστικούς στόχους για τα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης. Η παρακολούθηση είναι απαραίτητη ώστε οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής και τα ενδιαφερόμενα μέρη να μπορούν να ελέγχουν αν η εφαρμογή της πολιτικής βρίσκεται «σε καλό δρόμο» και να συλλέγονται πληροφορίες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να αξιολογηθεί κατά πόσον έχουν επιτευχθεί οι οικείοι στόχοι¹⁶.

25 Ως εκ τούτου, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή:

- καθόρισε ρεαλιστικές τιμές-στόχο όσον αφορά τη διατροφικότητα και τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς στο πλαίσιο των στρατηγικών της·
- εξασφάλισε τη συμμόρφωση των κρατών μελών με τις εν λόγω τιμές-στόχο·
- παρακολούθησε τη συμβολή των διατροφικών εμπορευματικών μεταφορών στους στόχους που έχει θέσει για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

¹⁶ Εργαλειοθήκη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας, εργαλείο #43, [Monitoring Arrangements and Indicators](#), 2021.

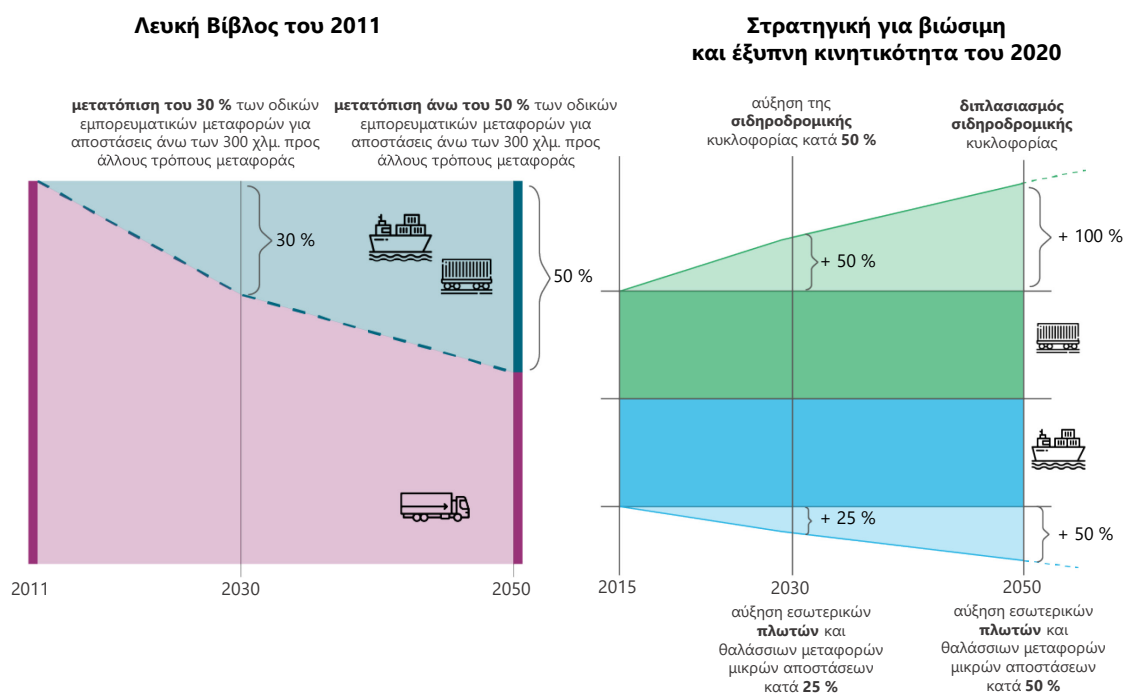
Η Επιτροπή δεν διαθέτει τιμές-στόχο για τη διατροφικότητα, ενώ οι τιμές-στόχος σχετικά με τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών δεν ήταν ρεαλιστικές ούτε το 2011 ούτε το 2020

26 Η αύξηση της χρήσης των τρόπων μεταφοράς που παράγουν χαμηλότερες εκπομπές CO₂ στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους, δηλαδή των σιδηροδρομικών και πλωτών μεταφορών, είναι ουσιαστικής σημασίας για την επίτευξη μιας περισσότερο βιώσιμης πολιτικής μεταφορών. Αυτό συνεπάγεται, αφενός, σημαντική μετατόπιση του όγκου των μεταφορών προς διάφορους τρόπους μεταφοράς και, αφετέρου, αυξημένη χρήση των διατροφικών μεταφορών. Για να καταστεί μια τέτοια αλλαγή δυνατή απαιτείται συνδυασμός ρυθμιστικών μέτρων, χρηματοδότησης και επιχειρησιακών δράσεων τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν διέθετε ειδική στρατηγική της ΕΕ για τη διατροφικότητα. Αντ' αυτού, η διατροφικότητα αποτελούσε μέρος ευρύτερων στρατηγικών για τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών και τη μετατόπιση των μεταφορών.

27 Οι στρατηγικές αυτές, συγκεκριμένα ο **χάρτης πορείας του 2011 για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών** και η **στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα** του 2020, καθορίζουν **ποσοτικούς στόχους** για την αυξημένη χρήση των σιδηροδρομικών και των εσωτερικών πλωτών μεταφορών. Ωστόσο, ο τρόπος ποσοτικοποίησης που εφαρμόζουν διαφέρει (βλέπε **γράφημα 6**):

- το 2011, η τιμή-στόχος εκφράστηκε ως μερίδιο των οδικών εμπορευματικών μεταφορών άνω των 300 χλμ., το οποίο έπρεπε να μετατοπιστεί προς άλλους τρόπους μεταφοράς και
- το 2020, οι τιμές-στόχος για τις σιδηροδρομικές και τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές εκφράστηκαν με βάση την αύξηση της κυκλοφορίας (περιλαμβανομένων των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων).

Γράφημα 6 – Τιμές-στόχος της ΕΕ για βιώσιμες εμπορευματικές μεταφορές όπως ορίστηκαν το 2011 και το 2020



Πηγή: ΕΕΣ.

28 Σε κανένα από τα δύο αυτά έγγραφα δεν ετίθεντο συγκεκριμένες τιμές-στόχος σε επίπεδο ΕΕ για το μερίδιο των διατροπικών εμπορευματικών μεταφορών. Ωστόσο, μεγάλο μέρος των πρόσθετων όγκων των σιδηροδρομικών και πλωτών μεταφορών αναμένεται να διεκπεραιωθεί διατροπικά, προκειμένου να επιτευχθούν οι τιμές-στόχος που αναφέρονται στο [γράφημα 6](#), δεδομένου ότι για τα περισσότερα εμπορεύματα, η μεταφορά τους κατά το πρώτο και το τελευταίο σκέλος της διαδρομής πρέπει να πραγματοποιείται οδικώς.

29 Από την ανάλυσή μας προέκυψε ότι οι τιμές-στόχος της Επιτροπής δεν βασίζονταν σε άρτιες προσομοιώσεις σχετικά με την έκταση της μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς που μπορεί πράγματι να επιτευχθεί, στο πλαίσιο των οποίων να έχουν ληφθεί υπόψη οι υφιστάμενοι μακροπρόθεσμοι περιορισμοί των υποδομών για τις σιδηροδρομικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές και οι ρυθμιστικοί φραγμοί που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα των διατροπικών εμπορευματικών μεταφορών. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

- Στην εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με τη Λευκή Βίβλο του 2011 η παραδοχή ήταν ότι θα επιτρέπονταν στο δίκτυο αμαξοστοιχίες με μέγιστο μήκος 1 500 μέτρων (σε αντίθεση με την τρέχουσα απαίτηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ το μήκος να μην υπερβαίνει τα 740 μέτρα).

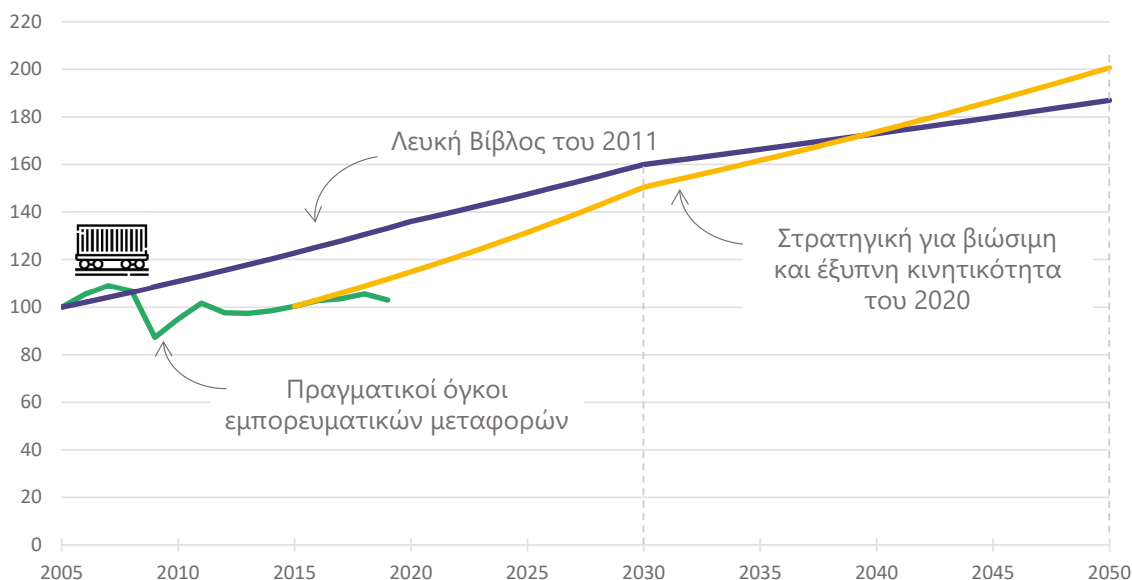
- ο Η εκτίμηση επιπτώσεων στην οποία βασίζεται η στρατηγική του 2020 αναφερόταν σε επενδυτικό κενό 100 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως για την περίοδο 2021-2030, το οποίο θα έπρεπε να καλυφθεί προκειμένου να μπορούν οι προβλέψεις της να γίνουν πραγματικότητα. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν διευκρίνισε τους τρόπους με τους οποίους θα διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα διαθέσουν εγκαίρως την απαραίτητη χρηματοδότηση.

30 Επιπλέον, οι εκτιμήσεις της Επιτροπής για τα επίπεδα κυκλοφορίας που πρέπει να επιτύχουν οι σιδηροδρομικές και πλωτές μεταφορές προκειμένου να επιτευχθούν οι τιμές-στόχος ήταν υπερβολικά αισιόδοξες. Παραδείγματος χάριν, στη Λευκή Βίβλο του 2011, η Επιτροπή είχε εκτιμήσει ότι η σιδηροδρομική εμπορευματική κυκλοφορία θα αυξανόταν κατά 60 % μεταξύ 2005 και 2030 και κατά 87 % μεταξύ 2005 και 2050. Η πρόβλεψη αυτή είναι απίθανο να γίνει πραγματικότητα απουσία νέων πολιτικών, δεδομένου ότι η σιδηροδρομική εμπορευματική κυκλοφορία αυξήθηκε κατά μόλις 8 % την τελευταία δεκαετία (από το 2010 έως το 2019)¹⁷.

31 Σε σύγκριση με την εκτιμώμενη στη Λευκή Βίβλο του 2011 αύξηση της σιδηροδρομικής εμπορευματικής κυκλοφορίας, η στρατηγική του 2020 καθόρισε χαμηλότερες τιμές-στόχο ως προς τον όγκο των μεταφορών για το 2030 και υψηλότερες τιμές-στόχο για το 2050. Δεδομένου ότι υπήρξε περιορισμένη μόνο αύξηση στο μερίδιο των σιδηροδρομικών μεταφορών από το 2010 έως το 2019, οι ετήσιοι ρυθμοί ανάπτυξης που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής του 2020 είναι πλέον ακόμη περισσότερο φιλόδοξοι από ό,τι το 2011 (βλέπε [γράφημα 7](#)).

¹⁷ Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

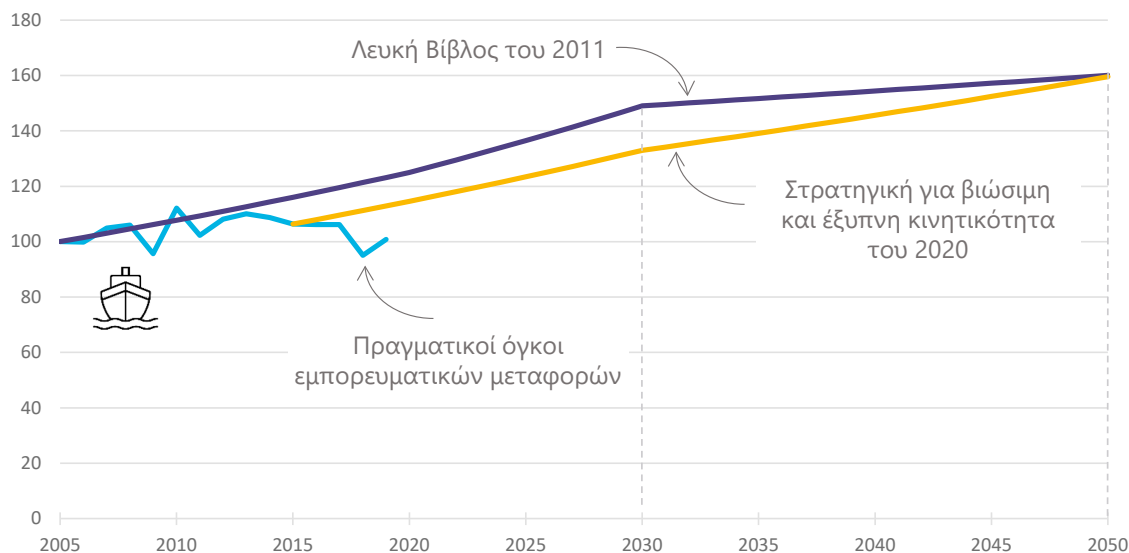
Γράφημα 7 – Σύγκριση τιμών-στόχου για τις σιδηροδρομικές μεταφορές με την πραγματικότητα (όγκοι εμπορευμάτων σε τονοχιλιόμετρα, όγκοι του 2005 = 100)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει εκτιμήσεων της Επιτροπής και δεδομένων από το [EU Statistical Pocketbook](#).

32 Σε ό,τι αφορά τις τιμές-στόχο για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, ισχύουν παρόμοιες εκτιμήσεις. Σε σύγκριση με τη Λευκή Βίβλο του 2011, με τη στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα του 2020 η σχετική τιμή-στόχος για τον όγκο των μεταφορών έως το 2030 μειώθηκε, ενώ η τιμή-στόχος για το 2050 παρέμεινε αμετάβλητη. Ως αποτέλεσμα, η ετήσια ανάπτυξη που απαιτείται για την επίτευξη της τιμής-στόχου για το 2050 είναι πλέον μεγαλύτερη από ό,τι το 2011 (βλέπε [γράφημα 8](#)).

Γράφημα 8 – Σύγκριση τιμών-στόχου για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές με την πραγματικότητα (όγκοι εμπορευμάτων σε τονοχιλιόμετρα, όγκοι του 2005 = 100)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει εκτιμήσεων της Επιτροπής και δεδομένων από το [EU Statistical Pocketbook](#).

Τα κράτη μέλη έθεσαν ακόμη περισσότερο φιλόδοξες τιμές-στόχο, οι οποίες δεν ήταν ευθυγραμμισμένες με τις μη δεσμευτικές τιμές-στόχο της ΕΕ

33 Οι τιμές-στόχος της ΕΕ μπορούν να επιτευχθούν μόνο εφόσον οι προσπάθειες των κρατών μελών ευθυγραμμίζονται με τις συγκεκριμένες τιμές. Ως εκ τούτου, αξιολογήσαμε κατά πόσον:

- οι τιμές-στόχος σε επίπεδο ΕΕ αναλύονταν περαιτέρω σε δεσμευτικούς στόχους και τιμές-στόχο στο επίπεδο των κρατών μελών· και
- η Επιτροπή επαλήθευσε τη συνεκτικότητα μεταξύ των εθνικών και των ενωσιακών στόχων και τιμών-στόχου.

34 Οι τιμές-στόχος της ΕΕ που καθορίζονται στη Λευκή Βίβλο του 2011 και στη στρατηγική του 2020 δεν είναι δεσμευτικές για τα κράτη μέλη. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν είχε συμφωνήσει τις εν λόγω τιμές-στόχο με τα κράτη μέλη ούτε υπήρξε συμφωνία ως προς τις απορρέουσες για τα ίδια συνέπειες. Μάλιστα, από τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά και με τα δύο αυτά στρατηγικά έγγραφα προκύπτει ότι τα κράτη μέλη διατηρούσαν επιφυλάξεις σχετικά με τις εν λόγω τιμές-στόχο (βλέπε [πλαίσιο 2](#)). Τέλος, οι τιμές αυτές δεν είχαν αναλυθεί περαιτέρω σε

επιμέρους γεωγραφικές τιμές-στόχο ούτε σε επίπεδο κράτους μέλους ούτε σε επίπεδο διαδρόμου.

Πλαίσιο 2

Αποσπάσματα από τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τα στρατηγικά έγγραφα της Επιτροπής

Σχετικά με τη Λευκή Βίβλο του 2011, ορισμένα κράτη μέλη εξέφρασαν τις αμφιβολίες τους όσον αφορά την καταλληλότητα ορισμένων προτάσεων με ευρύ αντικείμενο¹⁸, όπως οι τιμές-στόχος για τη μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

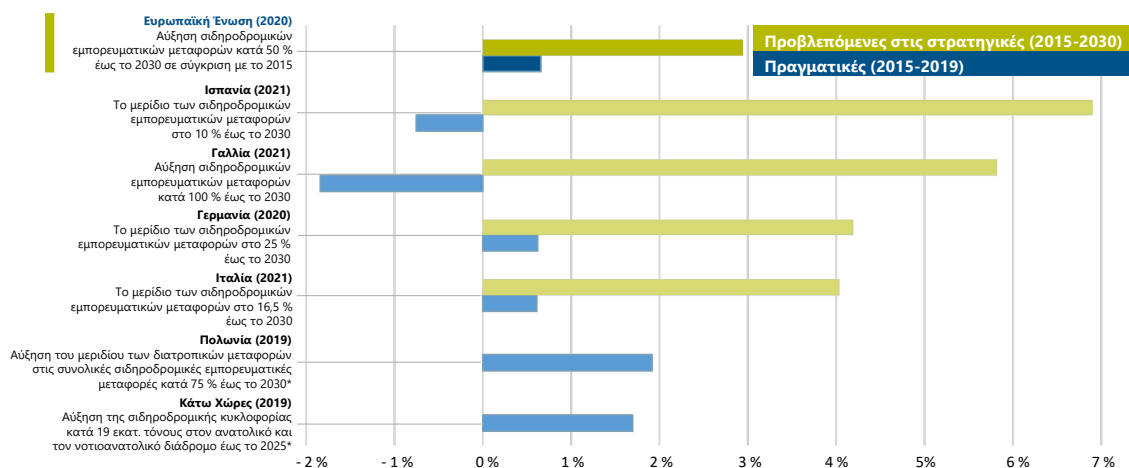
Σχετικά με τη στρατηγική του 2020, τα συμπεράσματα του Συμβουλίου δεν ήταν σαφή σε ό,τι αφορά τις εθνικές προσπάθειες, καθώς αναφέρεται σε αυτά ότι «οι προσπάθειες για την επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών θα πρέπει να υλοποιηθούν συλλογικά με τον οικονομικά αποδοτικότερο τρόπο, με όλα τα κράτη μέλη να συμμετέχουν στις προσπάθειες αυτές, μεριμνώντας για δικαιοσύνη και αλληλεγγύη καθώς και για τα διαφορετικά σημεία εκκίνησης και τις ειδικές εθνικές συνθήκες των κρατών μελών»¹⁹.

35 Από την ανάλυσή μας προέκυψε ότι και τα έξι κράτη μέλη που καλύπτονται από τον έλεγχό μας είχαν θέσει εθνικές τιμές-στόχο για την αύξηση της χρήσης των σιδηροδρομικών μεταφορών. Σε τρία από αυτά, οι οικείες εθνικές στρατηγικές και οι τιμές-στόχος όσον αφορά τη μετατόπιση των τρόπων μεταφοράς είχαν δημοσιευθεί πριν από τη στρατηγική της ΕΕ για το 2020, ενώ στα υπόλοιπα τρία δημοσιεύθηκαν λίγο αργότερα. Στις περιπτώσεις που οι τιμές-στόχος της ΕΕ και των κρατών μελών ήταν συγκρίσιμες (σε τέσσερα από τα κράτη μέλη του δείγματος: τη Γερμανία, την Ισπανία, τη Γαλλία και την Ιταλία), διαπιστώσαμε ότι οι εθνικές τιμές-στόχος ήταν περισσότερο φιλόδοξες από εκείνες της Επιτροπής όσον αφορά τον απαιτούμενο ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης (βλέπε [γράφημα 9](#)). Επιπλέον, σε δύο από τα ελεγχθέντα κράτη μέλη, τη Γερμανία και τις Κάτω Χώρες, στις οποίες οι εσωτερικές πλωτές μεταφορές έχουν σημαίνουσα αξία, είχαν επίσης τεθεί στόχοι σχετικά με τις συγκεκριμένες μεταφορές. Τέλος, κανένα από τα κράτη μέλη πλην της Πολωνίας δεν είχαν θέσει τιμές-στόχο για το μερίδιο των διατροφικών μεταφορών.

¹⁸ Συμβούλιο της ΕΕ, έγγραφο σύνθεσης της Προεδρίας με τις απόψεις των κρατών μελών 11255/11, 2011.

¹⁹ Συμβούλιο της ΕΕ, Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τη στρατηγική της Επιτροπής για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, 8824/21, 2021.

Γράφημα 9 – Σύγκριση των τιμών-στόχου για τις σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές σε επίπεδο ΕΕ και κράτους μέλους βάσει του ετήσιου ρυθμού ανάπτυξης



Σημείωση: * Βάσει της διατύπωσης της στρατηγικής, δεν καθίσταται δυνατή η εκτίμηση του ρυθμού ανάπτυξης που απαιτείται για ολόκληρη την αγορά των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει ανάλυσης των στρατηγικών της ΕΕ και των κρατών μελών.

36 Διαπιστώσαμε ότι και στις έξι περιπτώσεις που εξετάστηκαν, τα κράτη μέλη είχαν καθορίσει τις τιμές-στόχο τους όσον αφορά τη μετατόπιση των τρόπων μεταφοράς με βάση τις δικές τους αναλύσεις και προσανατολισμούς πολιτικής. Ενώ οι εθνικές στρατηγικές αναφέρονταν στα έγγραφα πολιτικής της ΕΕ, οι τιμές-στόχοι τους δεν ήταν ευθυγραμμισμένες με τις αντίστοιχες σε επίπεδο ΕΕ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εθνικές τιμές-στόχοι είχαν καθοριστεί επί διαφορετικής βάσης (παραδείγματος χάριν, η Γαλλία έθεσε τιμή-στόχο για την αύξηση της εμπορευματικής κυκλοφορίας, ενώ η Ισπανία έθεσε τιμή-στόχο για το μερίδιο των σιδηροδρομικών μεταφορών στις εμπορευματικές μεταφορές). Αυτό σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να αξιολογεί κατά τη διάρκεια της υλοποίησης κατά πόσον οι συντονισμένες προσπάθειες των κρατών μελών επαρκούν για την επίτευξη των συνολικών τιμών-στόχου της ΕΕ για μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

37 Τέλος, επαληθεύσαμε επίσης τον βαθμό στον οποίο η Επιτροπή ανέλυε τα εθνικά έγγραφα πολιτικής όσον αφορά πτυχές που σχετίζονται με τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς και τη διατροπικότητα και παρέθετε σχετικές παρατηρήσεις. Στο πλαίσιο της επισκόπησής μας βάσει εγγράφων, εξετάσαμε τα εθνικά σχέδια μεταφορών, τα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα, τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης 2014-2020 για τα ταμεία της πολιτικής συνοχής (βλέπε [παράρτημα IV](#)). Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Επιτροπή είχε υποβάλει παρατηρήσεις για ζητήματα που σχετίζονται

με τη διατροφικότητα· ωστόσο δεν εντοπίσαμε στοιχεία που να επιβεβαιώνουν τη διενέργεια συνεπών ελέγχων που θα απέβλεπαν στη διασφάλιση της συνεκτικότητας των εθνικών στρατηγικών και τιμών-στόχου για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς με αυτές που ισχύουν σε επίπεδο ΕΕ.

38 Από το δείγμα μας, ξεχωρίσαμε τις Κάτω Χώρες ως θετικό παράδειγμα, από την άποψη του τρόπου με τον οποίο μπορεί να επιδιωχθεί ο στόχος για μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς με συγκεκριμένους και μετρήσιμους στόχους για την αύξηση του μεριδίου των διατροφικών ροών, όπως και του τρόπου κατανομής τους κατά μήκος των κύριων εθνικών εμπορευματικών διαδρόμων. Αυτή η στρατηγική συνδέεται επίσης με τη χρηματοδότηση έργων διατροφικών υποδομών (βλέπε [πλαίσιο 3](#)).

Πλαίσιο 3

Η ολλανδική προσέγγιση για τη συγκεκριμενοποίηση των τιμών-στόχου για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς

Τον Ιούνιο του 2019, το ολλανδικό Υπουργείο Υποδομών και Διαχείρισης Υδάτων δημοσίευσε τη [Στρατηγική για την κινητικότητα 2040](#).

Η στρατηγική συνοδεύεται από αρκετά ακόμη έγγραφα πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου του [θεματολογίου για τις εμπορευματικές μεταφορές \(Freight Transport Agenda\)](#), το οποίο περιέχει ένα σχέδιο δράσης για την περαιτέρω ανάλυση σε μετρήσιμους στόχους των τιμών-στόχου σχετικά με τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς έτσι όπως περιλαμβάνονται στη στρατηγική για την κινητικότητα. Το σχέδιο εστιάζει στους δύο κύριους εθνικούς εμπορευματικούς διαδρόμους, προς τα ανατολικά (λιμάνι του Ρότερνταμ μέσω της περιοχής Arnhem-Nijmegen προς τη Γερμανία) και τα νοτιοανατολικά (λιμάνι του Ρότερνταμ μέσω της περιοχής Venlo προς τη Γερμανία), και θέτει στόχους για τον όγκο σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών και τη μετατόπιση των τρόπων μεταφοράς.

Στις αρχές του 2020, οικονομικοί φορείς, πανεπιστημιακοί και αρχές ανέλυσαν περαιτέρω αυτούς τους στόχους καταλήγοντας σε μια επιχειρησιακή τιμή-στόχο για μετατόπιση **2 000 ισοδύναμων μονάδων είκοσι ποδών (TEU)** την ημέρα από τις οδικές μεταφορές προς τις εσωτερικές πλωτές στους δύο διαδρόμους.

Επιπλέον, το Υπουργείο δρομολόγησε ένα [καθεστώς παροχής κινήτρων](#) για την υποστήριξη της βιώσιμης μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς, με τη χρηματοδότηση έργων που πρέπει να επιτύχουν μεμονωμένους στόχους TEU.

Η παρακολούθηση της Επιτροπής παρεμποδίζεται από την έλλειψη στοιχείων από τα κράτη μέλη για τις διατροπικές μεταφορές

39 Η Επιτροπή παρακολουθεί τις πραγματικές εξελίξεις στο συνολικό μερίδιο του κάθε τρόπου εμπορευματικών μεταφορών μέσω στατιστικών για τον όγκο των φορτίων, οι οποίες παράγονται από τη Eurostat (βλέπε [πλαίσιο 4](#)).

Πλαίσιο 4

Δείκτες της Eurostat για τις διατροφικές μεταφορές

Με βάση τα δεδομένα που συλλέγονται για κάθε τρόπο μεταφοράς (βλέπε στατιστικό εγχειρίδιο²⁰), η Eurostat παράγει πέντε δείκτες²¹ για τις διατροφικές μεταφορές. Οι δείκτες εστιάζουν στον αποκαλούμενο συντελεστή μοναδοποίησης, δηλαδή στο ποσό του φορτίου, διαχωριζόμενο ανά τρόπο μεταφοράς, που μετακινείται σε μονάδες διατροφικών μεταφορών. Παράλληλα, η Eurostat μετρά το δυναμικό μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς, αποτυπώνοντας το μερίδιο των εμπορευματοκιβωτίων που μετακινούνται οδικώς για αποστάσεις μεγαλύτερες των 300 χιλιομέτρων.

Ωστόσο, οι δείκτες δεν επιτρέπουν τη συστηματική παρακολούθηση και σύγκριση των διατροφικών ροών κυκλοφορίας μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς, καθώς υπάρχουν διαφορές στον τρόπο συλλογής των δεδομένων (π.χ. οι ροές μετρώνται σε τονοχιλιόμετρα για τις σιδηροδρομικές μεταφορές, αλλά σε τόνους για τις θαλάσσιες μεταφορές).

40 Δυνάμει της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές η Επιτροπή οφείλει, επικουρούμενη από τα κράτη μέλη, να καταρτίζει ανά διετία έκθεση για το Συμβούλιο, μεταξύ άλλων, σχετικά με την οικονομική ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών και τον καθορισμό περαιτέρω μέτρων προώθησης, όπου απαιτείται²². Παρά την απαίτηση αυτή, δημοσιεύθηκαν μόνο δύο τέτοιες εκθέσεις, το 1997 και το 2002. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα κράτη μέλη δεν υπέβαλλαν στην Επιτροπή τα σχετικά στοιχεία.

41 Προκειμένου να αντισταθμίσει την έλλειψη στοιχείων από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή ανέλαβε διάφορες πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των απαιτήσεων συλλογής δεδομένων. Ωστόσο, οι πρωτοβουλίες αυτές δεν υιοθετήθηκαν από τα κράτη μέλη λόγω του συνεπαγόμενου κόστους και του διοικητικού φόρτου και τελικά δεν υλοποιήθηκαν. Παράλληλα, η Επιτροπή ανέθεσε σε εξωτερικούς συμβούλους να εκπονήσουν ολοκληρωμένη μελέτη αγοράς²³. Η μελέτη δημοσιεύθηκε το 2015 και επικαιροποιήθηκε το 2017. Τόνισε την πολύ κακή ποιότητα και την έλλειψη

²⁰ Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

²¹ Eurostat, [Intermodal transport - unitisation in freight transport \(tran_im\)](#).

²² Άρθρο 5 της οδηγίας 92/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

²³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [Analysis of the EU Combined Transport. Final Report](#), Ιανουάριος 2015.

λεπτομέρειας των δεδομένων σχετικά με τα φορτία που διακινούνται από υπηρεσίες συνδυασμένων μεταφορών, γεγονός που, σύμφωνα με τη μελέτη, παρεμποδίζει προς το παρόν οποιαδήποτε ενδελεχή ανάλυση της υφιστάμενης δραστηριότητας καθώς και τυχόν ευκαιρίες ενίσχυσης και επέκτασης της δραστηριότητας αυτής.

Οι κανόνες της ΕΕ είτε απουσιάζουν είτε παράγουν αντίθετα αποτελέσματα, αποτελώντας έτσι πρόσκομμα στην ελκυστικότητα των διατροπικών μεταφορών

42 Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ και των κρατών μελών περιλαμβάνει διατάξεις που είτε κινητροδοτούν είτε παρεμποδίζουν τις διατροπικές μεταφορές. Το 2020, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι «για τη στήριξη του οικολογικού προσανατολισμού των εμπορευματικών μεταφορών στην Ευρώπη, το υφιστάμενο πλαίσιο για τις διατροπικές μεταφορές [χρειαζόταν] σημαντική αναμόρφωση και [έπρεπε] να μετατραπεί σε αποτελεσματικό εργαλείο»²⁴. Εξετάσαμε λοιπόν εάν:

- το ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις μεταφορές υποστηρίζει κατάλληλα τις διατροπικές εμπορευματικές μεταφορές κατά τρόπο που να τις καθιστά περισσότερο ανταγωνιστικές·
- έργα που χρηματοδοτούνται με εθνικά ή ενωσιακά κονδύλια αξιοποιούν όλες τις ευκαιρίες που παρέχονται από το πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ.

Ορισμένες νομικές διατάξεις της ΕΕ είναι παρωχημένες, ενώ άλλες μειώνουν τα κίνητρα για διατροπικότητα

43 Η οδηγία για τις συνδυασμένες μεταφορές που εφαρμόζεται επί του παρόντος χρονολογείται από το 1992 (βλέπε σημείο 11). Η Επιτροπή είχε αναγνωρίσει την ανάγκη αναθεώρησής της ήδη από το 1998, όταν εξέδωσε νέα νομοθετική πρόταση. Δεδομένου ότι οι συννομοθέτες δεν έδωσαν την έγκρισή τους, εξέδωσε δεύτερη πρόταση αναθεώρησης σχεδόν 20 χρόνια αργότερα, το 2017. Η Επιτροπή απέσυρε την πρόταση αυτή το 2020, καθώς οι τροποποιήσεις που πρότειναν οι συννομοθέτες ματαίωναν εν μέρει τον αρχικό σκοπό και δεν επετεύχθη συμφωνία. Την άνοιξη του 2022, η Επιτροπή διεξήγαγε δημόσια διαβούλευση, με στόχο την έκδοση άλλης πρότασης αναθεώρησης το 2023.

²⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για τη βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, COM(2020) 789 final.

44 Οι ενδιαφερόμενοι φορείς και οι εθνικές αρχές με τους οποίους συνομιλήσαμε επιβεβαίωσαν ότι η τρέχουσα έκδοση της οδηγίας είναι παρωχημένη και δεν προωθεί αποτελεσματικά τις διατροπικές μεταφορές στην ΕΕ. Τα βασικά ζητήματα που επισημάνθηκαν, τα οποία η Επιτροπή είχε ήδη επιχειρήσει να διευθετήσει στην προηγούμενη πρότασή της, ήταν τα ακόλουθα:

- το ελάχιστο όριο των 100 χλμ. για το μη οδικό σκέλος, βάσει του οποίου αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εκείνες οι υπηρεσίες που συνδέουν τους λιμένες με την άμεση ενδοχώρα τους·
- η απαίτηση παρουσίασης έντυπου εγγράφου με σφραγίδα από τις σιδηροδρομικές ή λιμενικές αρχές καθ' όλη τη διάρκεια της διαδρομής, αντί μιας ψηφιοποιημένης ροής εργασιών.

45 Σύμφωνα με τα ενδιαφερόμενα μέρη, ο υψηλός βαθμός αποκλίσεων κατά τη μεταφορά των διατάξεων από τα κράτη μέλη στα εθνικά τους δίκαια συνιστά παράγοντα που προκαλεί στους φορείς εφοδιαστικής αβεβαιότητα σχετικά με το πώς να οργανώνουν διασυνοριακές διαδρομές. Παραδείγματος χάριν, η οδηγία καλύπτει οδικές διαδρομές μεταξύ του σημείου φόρτωσης των εμπορευμάτων και του πλησιέστερου κατάλληλου σιδηροδρομικού σταθμού. Ωστόσο, σύμφωνα με μελέτη της Επιτροπής²⁵, μόνο έξι κράτη μέλη είχαν καθορίσει κριτήρια για τον εντοπισμό του πλησιέστερου κατάλληλου σιδηροδρομικού σταθμού. Επιπλέον, τα κριτήρια αυτά διέφεραν μεταξύ των κρατών μελών.

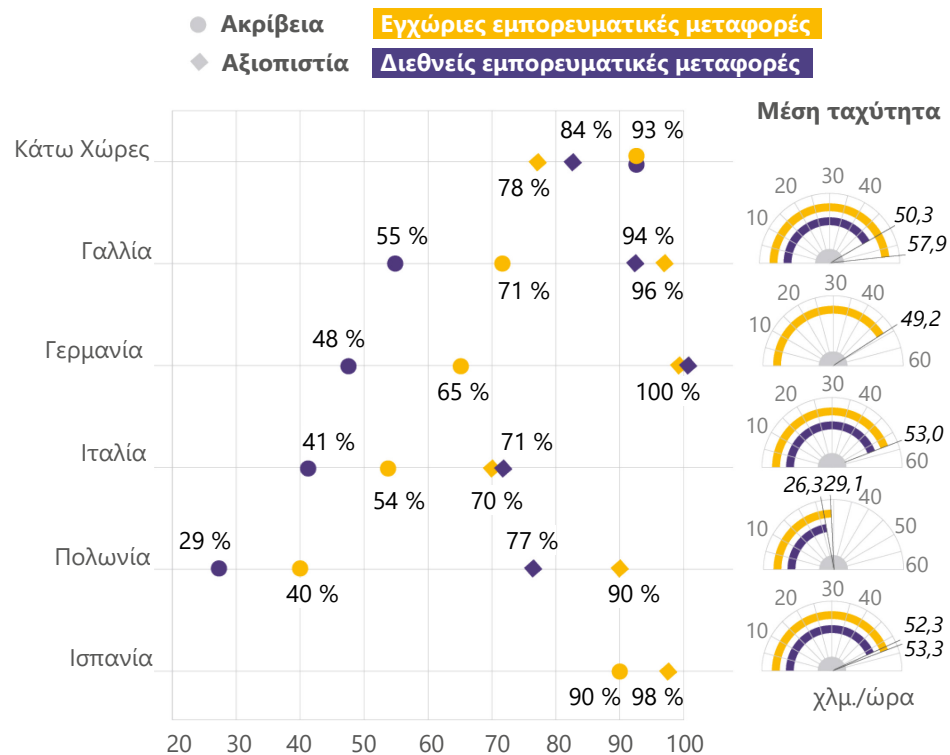
46 Εκτός από τους περιορισμούς της οδηγίας, η ανταγωνιστικότητα των διατροπικών μεταφορών σε σύγκριση με λύσεις που βασίζονται αποκλειστικά στις οδικές μεταφορές επηρεάζεται επίσης από τις επιδόσεις των επιμέρους τρόπων μεταφοράς που συναποτελούν τη διατροπική αλυσίδα. Στο **παράρτημα V** παρέχεται επισκόπηση των βασικών ρυθμιστικών φραγμών στις απρόσκοπτες διαδρομές των σιδηροδρομικών μεταφορών, εσωτερικών πλωτών μεταφορών και θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων, για τους οποίους έχει επίσης αναφέρει στοιχεία η Επιτροπή²⁶.

²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Analysis of the EU Combined Transport*, 2015.

²⁶ Βλέπε παραδείγματος χάριν: Έκθεση της Επιτροπής του 2021 για την παρακολούθηση της σιδηροδρομικής αγοράς.

47 Οι σιδηρόδρομοι ήταν ο τρόπος μεταφοράς για τον οποίο τα ενδιαφερόμενα μέρη εξέφρασαν τις περισσότερες ανησυχίες λόγω ζητημάτων που σχετίζονται με τη διαχείριση της δυναμικότητας και τη διαλειτουργικότητα που ενδέχεται να παραμείνουν ανεπίλυτα ελλείψει νέας νομοθετικής δράσης από μέρους της ΕΕ (π.χ. σχετικά με τον προγραμματισμό των χρονοθυρίδων των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών ή σχετικά με κανόνες προτεραιότητας για επιβατικές αμαξοστοιχίες έναντι εμπορευματικών). Τα ζητήματα αυτά επηρεάζουν αρνητικά τις επιδόσεις των εμπορευματικών αμαξοστοιχιών σε ολόκληρη την ΕΕ από άποψη ταχύτητας, ακρίβειας και αξιοπιστίας, οδηγώντας δυνητικά τους οικονομικούς φορείς στην επιλογή εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς των εμπορευμάτων τους. Στο **γράφημα 10** παρουσιάζεται η κατάσταση των επιδόσεων των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών στα έξι επιλεγέντα κράτη μέλη.

Γράφημα 10 – Επιδόσεις των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήσαμε επίσκεψη



Σημείωση: Η Γερμανία (για τις διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές) και οι Κάτω Χώρες (τόσο για εγχώριες όσο και για διεθνείς εμπορευματικές μεταφορές) δεν αναφέρουν δεδομένα σχετικά με την ταχύτητα· η Ισπανία δεν αναφέρει δεδομένα σχετικά με την ακρίβεια και την αξιοπιστία των διεθνών εμπορευματικών μεταφορών.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων του 2018 προερχόμενων από την έκθεση της Επιτροπής του 2020 για την παρακολούθηση της σιδηροδρομικής αγοράς.

48 Πέραν των ανωτέρω, εντοπίσαμε τρεις νομικές πράξεις, ειδικά για τις οδικές μεταφορές, στις οποίες προβλέπονται εξαιρέσεις ή διατάξεις ευελιξίας που μειώνουν τα κίνητρα για διατροφικότητα: η οδηγία για την ευρωβινιέτα, η οδηγία για τα βάρη και τις διαστάσεις και ένας κανονισμός από την πρώτη δέσμη μέτρων για την κινητικότητα.

49 Πρώτον, σύμφωνα με την **οδηγία για την ευρωβινιέτα**, τα βαρέα φορτηγά οχήματα πρέπει να καταβάλλουν διόδια με βάση την απόσταση σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Ωστόσο, τα κράτη μέλη έχουν ακόμη την ευχέρεια να αποφασίζουν σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις να εξαιρέσουν ορισμένα τμήματα της οδικής υποδομής από τη χρέωση διοδίων βάσει απόστασης και αντ' αυτού να χρησιμοποιούν σύστημα χρονοεξαρθώμενης χρέωσης με βινιέτα (π.χ. που ισχύει για έναν μήνα) ή να μην εισπράττουν καθόλου διόδια. Η κατάσταση αυτή αξίζει να συγκριθεί με την περίπτωση των σιδηροδρομικών μεταφορών, στο πλαίσιο των οποίων κάθε υπηρεσία υπόκειται σε χρεώσεις πρόσβασης τροχιάς για ολόκληρη τη διαδρομή.

50 Δεύτερον, η **οδηγία για τα βάρη και τις διαστάσεις**²⁷ του 1996 ορίζει τις μέγιστες διαστάσεις και τα μέγιστα βάρη ορισμένων κατηγοριών οδικών οχημάτων (συμπεριλαμβανομένων των εμπορευματικών οχημάτων και των ρυμουλκούμενων που ζυγίζουν περισσότερο από 3,5 τόνους). Περιλαμβάνει δε κίνητρο για την προαγωγή των συνδυασμένων μεταφορών, καθώς επιτρέπει επιπλέον μήκος και βάρος για εκείνα τα οχήματα που χρησιμοποιούνται για το οδικό σκέλος μιας διαδρομής συνδυασμένων μεταφορών. Προσφέρει έτσι τη δυνατότητα δημιουργίας μεγαλύτερων οικονομικών κλίμακας, ενώ καλύπτει το μεγαλύτερο βάρος των διατροφικών μοναδοποιημένων φορτίων.

51 Βέβαια, η οδηγία επιτρέπει επίσης στα κράτη μέλη να αυξήσουν το μέγιστο επιτρεπόμενο βάρος στο πλαίσιο των μεταφορών σε εθνικό επίπεδο, ανεξάρτητα από τον διατροφικό ή μη χαρακτήρα της υπηρεσίας. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, έντεκα κράτη μέλη έκαναν χρήση αυτής της δυνατότητας, δηλαδή είχαν επεκτείνει το περιθώριο βάρους που προβλέπεται για τις διατροφικές μεταφορές σε άλλες αμιγώς οδικές διαδρομές, εξουδετερώνοντας πρακτικά το όφελος της οδηγίας για τη διατροφικότητα.

²⁷ Οδηγία 96/53/ΕΚ του Συμβουλίου.

52 Επιπλέον, σημειώνουμε ότι ενδιαφερόμενα μέρη έχουν ζητήσει να τροποποιηθεί η οδηγία ώστε να καταστεί δυνατή η οδική μεταφορά διατροφικών μοναδοποιημένων φορτίων μεγαλύτερου μήκους και βάρους, προκειμένου να αυξηθούν οι οικονομίες κλίμακας. Ακόμη κι αν εγκριθεί η τροποποίηση αυτή σχετικά με τις οδικές μεταφορές, πιθανό είναι να αποδειχθεί αδύνατη η μεταφορά των εν λόγω φορτίων στο πλαίσιο διατροφικής διαδρομής, δεδομένων των υφιστάμενων περιορισμών του σιδηροδρομικού δικτύου (το οποίο ήδη αντιμετωπίζει προκλήσεις που συνδέονται με την εφαρμογή του εύρους τροχιάς P400, βλέπε σημείο **81**).

53 Τρίτον, ο **κανονισμός (ΕΕ) 2020/1055²⁸**, ο οποίος εγκρίθηκε στο πλαίσιο της **πρώτης δέσμης μέτρων για την κινητικότητα**, θέσπισε διατάξεις για τις υπηρεσίες ενδομεταφορών (δηλαδή την παροχή υπηρεσιών οδικών εμπορευματικών μεταφορών εντός ενός κράτους μέλους από μεταφορέα εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος). Οι συνδυασμένες μεταφορές δεν υπόκεινται στους περιορισμούς των ενδομεταφορών χάρη σε διάταξη της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές. Ως εκ τούτου, οι μεταφορείς επιτρέπεται να οργανώνουν το οδικό σκέλος μιας συνδυασμένης μεταφοράς με δικά τους φορτηγά ή μέσω γνωστού αντισυμβαλλομένου, ακόμη και αν το οδικό σκέλος πραγματοποιείται σε άλλο κράτος μέλος.

54 Σύμφωνα με την εκ των υστέρων αξιολόγηση της Επιτροπής²⁹, τα ενδιαφερόμενα μέρη θεώρησαν ότι με τη διάταξη αυτή παρέχεται το πλέον προνομιακό από όλα τα κίνητρα που προβλέπει η οδηγία. Ωστόσο, προκειμένου να αποφευχθεί η καταχρηστική εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας, δεδομένου ότι οι μεταφορείς έχουν συνεχή παρουσία στο κράτος μέλος υποδοχής για να εκτελούν δραστηριότητες πέραν του πλαισίου των συνδυασμένων μεταφορών, ο νέος κανονισμός επιτρέπει επίσης στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν περιορισμούς στις ενδομεταφορές και στα οδικά σκέλη μιας συνδυασμένης μεταφοράς, υπό την προϋπόθεση ότι στη διαδρομή του οδικού αυτού σκέλους δεν διασχίζονται σύνορα. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, η Δανία, η Φινλανδία και η Σουηδία είχαν ήδη κοινοποιήσει στην Επιτροπή την πρόθεσή τους να κάνουν χρήση της παρέκκλισης.

²⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2020/1055.

²⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, REFIT ex-post evaluation of Combined Transport Directive 92/106/EEC, SWD(2016) 140, 20.4.2016.

Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την απλούστευση των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, αλλά τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα δεν αξιοποιούν όλες τις ευκαιρίες που προσφέρονται

55 Οι ad hoc επιδοτήσεις που χορηγούνται σε μεμονωμένα έργα, καθώς και τα καθεστώτα επιδοτήσεων, υπόκεινται στο πλαίσιο της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις της έννοιας της ενίσχυσης όπως ορίζεται στη Συνθήκη³⁰. Το 2016, δημοσιεύσαμε έκθεση σχετικά με τους τρόπους συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής³¹.

56 Δύο είναι οι βασικοί τύποι ενισχύσεων που σχετίζονται με διατροφικά έργα:

- οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε υποδομές, οι οποίες έχουν ως στόχο τη δημιουργία υποδομών χωρίς να προκαλείται στρέβλωση του ανταγωνισμού· και
- οι ενισχύσεις με σκοπό την παροχή κινήτρων για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν τόσο ενισχύσεις για επενδύσεις σε υποδομές όσο και ενισχύσεις λειτουργίας.

57 Όταν οι επιδοτήσεις αυτές υπόκεινται στο πλαίσιο της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, τα κράτη μέλη πρέπει να τις κοινοποιούν στην Επιτροπή, η οποία στη συνέχεια πρέπει να αξιολογεί κατά πόσον υπάρχει κρατική ενίσχυση και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, κατά πόσον η ενίσχυση είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά. Δεν προβλέπεται υποχρεωτική κοινοποίηση στις περιπτώσεις στις οποίες οι ενισχύσεις για επενδύσεις σε υποδομές καλύπτονται από την επονομαζόμενη απαλλαγή κατά κατηγορία.

³⁰ Άρθρο 107 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

³¹ Ειδική έκθεση 24/2016, με τίτλο «Ανάγκη επίτασης των προσπαθειών τόσο για καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα της πολιτικής συνοχής όσο και για την επιβολή τους».

58 Πράγματι, σύμφωνα με τον πλέον πρόσφατο γενικό κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία³², εφόσον συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις, οι **επενδύσεις** i) για την κατασκευή, αντικατάσταση ή αναβάθμιση **υποδομών** θαλάσσιων λιμένων ή λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας, και ii) για υποδομές που εξυπηρετούν την προσπέλαση σε λιμένα, επιτρέπονται και απαλλάσσονται από την υποχρέωση κοινοποίησης. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, δεν ίσχυαν παρόμοιες διατάξεις για τους διατροφικούς τερματικούς σταθμούς που δεν βρίσκονταν σε λιμένες, μπορούν ωστόσο να εξαιρεθούν και αυτοί εάν οι σχετικές επιδοτήσεις θεωρηθούν ενισχύσεις για τοπικές υποδομές.

59 Προκειμένου να αποφευχθεί η στρέβλωση των όρων ανταγωνισμού μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης υποδομών, απαιτείται βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων είτε η επιδοτούμενη υποδομή να τίθεται στη διάθεση των χρηστών υπό τους όρους της αγοράς είτε, σε περίπτωση που υπάρχει πρόθεση εφαρμογής μειωμένων τελών για τους χρήστες, να αξιολογείται και να εγκρίνεται από την Επιτροπή το σχετικό καθεστώς ενίσχυσης για την κινητροδότηση της μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Διαπιστώσαμε στη Γερμανία μια ορθή πρακτική όπου, στο πλαίσιο ενός τέτοιου καθεστώτος χρηματοδοτούμενου από τον εθνικό προϋπολογισμό, οι ομοσπονδιακές αρχές παρέχουν άμεσες επιχορηγήσεις σε ιδιωτικές εταιρείες για την κατασκευή ή την επέκταση τερματικών σταθμών συνδυασμένων μεταφορών, με ρητό στόχο τη μείωση του κόστους μεταφόρτωσης για τους τελικούς χρήστες (βλέπε **πλαίσιο 5**).

³² Άρθρα 56β και 56γ του εκτελεστικού **κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 651/2014**.

Πλαίσιο 5

Το γερμανικό καθεστώς χρηματοδότησης των εγκαταστάσεων μεταφόρτωσης

Από το 2002, η Γερμανία εφαρμόζει καθεστώς που επιτρέπει στους δικαιούχους των έργων να λαμβάνουν επιχορήγηση για την κάλυψη έως και του 80 % των επιλέξιμων εξόδων για την κατασκευή τερματικού σταθμού.

Με το καθεστώς αυτό παρέχεται στους ιδιοκτήτες τερματικών σταθμών η δυνατότητα να μειώσουν τα τέλη που θα χρεώνουν για τη χρήση της υποδομής. Προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, και παράλληλα με την παρακολούθηση της τήρησης άλλων απαιτήσεων κατά το στάδιο της επιλογής, οι γερμανικές αρχές παρακολουθούν τις μειώσεις του κόστους προκειμένου να διασφαλίσουν ότι δεν υπερβαίνουν ένα καθορισμένο ποσό ανά μοναδοποιημένο φορτίο. Ως ανώτατο όριο υπολογίζεται η εκτιμώμενη μείωση του κόστους που είναι αναγκαία ώστε να διασφαλίζεται η λειτουργία των συνδυασμένων μεταφορών και των οδικών μεταφορών σε ισότιμη βάση.

Επιπλέον, οι αρχές απαιτούν από τους φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών να παρέχουν ετησίως πληροφορίες σχετικά με διάφορους δείκτες, όπως ο αριθμός των μοναδοποιημένων φορτίων, η πρόβλεψη της αναμενόμενης κυκλοφορίας και η τάση των τελών φόρτωσης. Οι πληροφορίες αυτές αναλύονται για τον εντοπισμό πιθανών στρεβλώσεων της αγοράς και λαμβάνονται υπόψη κατά την αξιολόγηση των νέων αιτήσεων.

60 Όσον αφορά τα έργα ΕΤΠΑ/ΤΣ του δείγματός μας που συγχρηματοδοτούν υποδομές τερματικών σταθμών, διαπιστώσαμε ότι οι εθνικές αρχές δεν είχαν αξιολογήσει, κατά την αξιολόγηση των σχετικών με τα έργα αιτήσεων, κατά πόσον τα προβλεπόμενα τερματικά τέλη θα ήταν αρκετά χαμηλά ώστε να ευνοούν τη μετατόπιση προς άλλους τρόπος μεταφοράς ή αν θα χρειαζόταν μεγαλύτερη επιχορήγηση για την κάλυψη των επενδύσεων κεφαλαίου. Για να καταστεί δυνατή η μετακύλιση στους χρήστες των πλεονεκτημάτων της επιχορήγησης με τη μείωση των τελών, η επιχορήγηση θα πρέπει να χορηγείται στο πλαίσιο ενός εγκεκριμένου από την Επιτροπή καθεστώτος επιδότησης που θα κινητροδοτεί τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Ως εκ τούτου, αν και τα έργα αποσκοπούσαν στη βελτίωση των υποδομών, δεν συνεκτιμήθηκε κατά τον σχεδιασμό τους η δυνατότητα μείωσης των τελών στο πλαίσιο ενός κοινοποιούμενου καθεστώτος κρατικής ενίσχυσης.

61 Όσον αφορά τα έργα του ΜΣΕ του δείγματός μας (ήτοι περιπτώσεις στις οποίες οι επιχορηγήσεις δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων και, ως εκ τούτου, δεν χρειάζεται κοινοποίηση σχετικά με τον καθορισμό τελών σε ύψος που θα ευνοούσε τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς), δεν εντοπίσαμε κάποια απαίτηση για τους φορείς υλοποίησης έργων να συμπεριλάβουν στη σχετική με το έργο αίτησή τους εκτίμηση του αντικτύπου της επιχορήγησης στο ύψος των τελών και στην πιθανότητα μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς από την υλοποίηση του έργου.

62 Παράλληλα με τη χορήγηση ad hoc επιδοτήσεων σε υποδομές διατροφικών τερματικών σταθμών, τα κράτη μέλη ανέπτυξαν επίσης εθνικά καθεστώτα με στόχο την παροχή κινήτρων για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς και την αντιστάθμιση του εγγενώς υψηλότερου κόστους της μεταφόρτωσης. Τα καθεστώτα αυτά, που υπόκεινται στην έγκριση της Επιτροπής, μπορεί να επιτελούν διαφορετικό σκοπό, παραδείγματος χάριν:

- ο μπορούν να επιδοτούν λειτουργικές δαπάνες, όπως η μείωση των τελών σιδηροδρομικής πρόσβασης για αμαξοστοιχίες συνδυασμένων μεταφορών (εντοπίσαμε τέτοια καθεστώτα στη Γερμανία και στις Κάτω Χώρες για παράδειγμα)·
- ο μπορούν να παρέχουν επιδότηση για αύξηση των δραστηριοτήτων μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς (βλέπε [πλαίσιο 6](#) για σχετικό παράδειγμα στην Ιταλία).

Πλαίσιο 6

Το ιταλικό καθεστώς Marebonus

Στο πλαίσιο της τρέχουσας έκδοσης του καθεστώτος Marebonus, το οποίο δρομολογήθηκε το 2017, χορηγείται χρηματοδοτική στήριξη σε ναυτιλιακές εταιρείες για την έναρξη παροχής νέων υπηρεσιών (η ετήσια χρηματοδότηση κυμαίνεται μεταξύ 19,5 και 25 εκατομμυρίων ευρώ από το 2021 έως το 2026). Προκειμένου να είναι επιλέξιμοι, οι αιτούντες πρέπει να υποβάλουν τριετές σχέδιο, υποστηριζόμενο από οικονομικούς φορείς που έχουν αναλάβει σχετική δέσμευση, για τη δημιουργία νέων ή βελτιωμένων υπηρεσιών πολυτροπικών εμπορευματικών μεταφορών.

Η επιδότηση παρέχει κατ' ανώτατο όριο 10 λεπτά του ευρώ ανά μεταφερόμενη μονάδα (εμπορευματοκιβώτιο, ημιρυμουλκούμενο ή όχημα) πολλαπλασιαζόμενο με τον αριθμό των χιλιομέτρων οδικού δικτύου που αποφεύγονται χάρη στην επιλογή της θαλάσσιας μεταφοράς. Οι ναυτιλιακές εταιρείες υποχρεούνται να μετακλήσουν τουλάχιστον το 70 % της επιδότησης σε πελάτες που έχουν μεταφέρει τουλάχιστον 150 μονάδες εντός ενός έτους και το 80 % σε πελάτες που έχουν μεταφέρει τουλάχιστον 4 000 μονάδες.

Το αρμόδιο υπουργείο εκτίμησε ότι το καθεστώς είχε ως αποτέλεσμα τη μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές 113 000 μονάδων το 2019, ήτοι έως και το 1 % της εμπορευματικής κυκλοφορίας στο ιταλικό οδικό δίκτυο (μέτρηση σε τονοχιλιόμετρα).

63 Τον Δεκέμβριο του 2022, το Συμβούλιο ενέκρινε κανονισμό³³ για την απλούστευση των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων που σχετίζονται με την παροχή κινήτρων για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Δυνάμει του κανονισμού αυτού, η Επιτροπή θα μπορεί να εγκρίνει κανονισμούς που θα θεσπίζουν εξαίρεση από την υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης και, ως εκ τούτου, διενέργειας εκ των προτέρων αξιολόγησης από την Επιτροπή για τις κρατικές ενισχύσεις που στηρίζουν σιδηροδρομικές, εσωτερικές πλωτές και πολυτροπικές μεταφορές σύμφωνα με το σχετικό άρθρο της Συνθήκης³⁴.

³³ Κανονισμός (ΕΕ) 2022/2586 του Συμβουλίου.

³⁴ Άρθρο 93 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το δίκτυο υποδομών της ΕΕ δεν είναι ακόμη κατάλληλο για να καλύψει τις ανάγκες διατροφικότητας, όμως η αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ αποτελεί ευκαιρία να βελτιωθεί η κατάσταση

64 Προκειμένου οι οικονομικοί φορείς να επιλέξουν εναλλακτικές λύσεις έναντι των αμιγώς οδικών μεταφορών, είναι απαραίτητο να υπάρχουν διαλειτουργικές υλικές υποδομές. Ένα βασικό στοιχείο τέτοιων υποδομών είναι οι τερματικοί σταθμοί μεταφόρτωσης, είτε πρόκειται για πλατφόρμες εσωτερικής ναυσιπλοΐας είτε για θαλάσσιους λιμένες, στους οποίους διακινούνται μοναδοποιημένα φορτία εμπορευμάτων, ήτοι μεταφέρονται από έναν τρόπο μεταφοράς σε άλλον.

65 Παράλληλα με την ύπαρξη προσβάσιμων και σε καλή τοποθεσία τερματικών σταθμών, μια ανταγωνιστική διατροφική διαδρομή προϋποθέτει κάθε εμπλεκόμενο μέσο μεταφοράς να είναι αποδοτικό από μόνο του. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις μεταφορών πρέπει να είναι σε θέση να εντοπίζουν γρήγορα εναλλακτικές επιλογές σε περίπτωση που δεν είναι δυνατή η χρήση ενός τρόπου μεταφοράς (π.χ. όταν η στάθμη των υδάτων είναι πολύ χαμηλή σε μια εσωτερική πλωτή οδό), προκειμένου να διασφαλιστεί μια αξιόπιστη διατροφική διαδρομή και να αποφευχθεί η αντίστροφη μετατόπιση προς την οδική μεταφορά, η οποία είναι εκ φύσεως περισσότερο ευέλικτη.

66 Αξιολογήσαμε κατά πόσον:

- οι φορείς εφοδιαστικής είχαν στη διάθεσή τους εύκολα προσβάσιμες πληροφορίες σχετικά με τους υπάρχοντες διατροφικούς τερματικούς σταθμούς και τις δυναμικότητες του δικτύου, οι οποίες τους παρείχαν τη δυνατότητα να σχεδιάζουν αποδοτικές διαδρομές·
- η Επιτροπή είχε μια συνολική εικόνα των αναγκών σε υποδομές τερματικών σταθμών·
- σημειώθηκε επαρκής πρόοδος όσον αφορά την ενίσχυση των γραμμικών υποδομών για την προώθηση των διατροφικών μεταφορών· και
- τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα συνέβαλαν στην προώθηση της μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

Η δυσκολία πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με τους υφιστάμενους διατροφικούς τερματικούς σταθμούς εμποδίζει τους φορείς εκμετάλλευσης να προσφέρουν στους πελάτες τους τη βέλτιστη δυνατή διατροφική διαδρομή

67 Διαπιστώσαμε ότι οι ηλεκτρονικές πληροφορίες σχετικά με πτυχές όπως η τοποθεσία και οι υπηρεσίες τερματικών σταθμών, καθώς και τη δυναμικότητα τερματικών σταθμών σε πραγματικό χρόνο, δεν ήταν εύκολα προσβάσιμες για μεγάλο μέρος του δικτύου. Αυτό αποτρέπει τους φορείς εφοδιαστικής από το να επιλέξουν τη διατροφικότητα, δεδομένου ότι για την ανάκτηση των πληροφοριών που χρειάζονται προκειμένου να σχεδιάσουν νέες διατροφικές διαδρομές για τις εμπορευματικές μεταφορές τους ο απαιτούμενος χρόνος και το συνεπαγόμενο κόστος είναι μεγαλύτερα.

68 Το 2015, η Επιτροπή σύστησε μια ομάδα εμπειρογνομόνων, το φόρουμ για τις ψηφιακές υπηρεσίες μεταφορών και εφοδιαστικής (Digital Transport and Logistics Forum), για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος. Η ομάδα ήταν επιφορτισμένη με την κατάρτιση τεχνικών συστάσεων όσον αφορά τον τρόπο διάρθρωσης των ροών πληροφοριών, τόσο από τις επιχειρήσεις προς τη δημόσια διοίκηση όσο και μεταξύ των επιχειρήσεων, και αναμενόταν να εκδώσει τις συστάσεις της έως το τέλος του 2022. Ωστόσο, εν τω μεταξύ, τα κράτη μέλη έχουν αρχίσει να αναπτύσσουν δικές τους λύσεις σε εθνικό επίπεδο για την προώθηση της ψηφιοποίησης της εφοδιαστικής αλυσίδας, οι οποίες παρουσιάζουν διαφορές ως προς τη διακυβέρνηση και το είδος των πληροφοριών που συλλέγονται. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν διέθετε συνολική εικόνα των δράσεων των κρατών μελών σε σχέση με τις εθνικές ψηφιακές πλατφόρμες.

69 Η Επιτροπή προσπάθησε επίσης να αντιμετωπίσει την έλλειψη προσβάσιμων πληροφοριών σχετικά με τους τερματικούς σταθμούς των σιδηροδρομικών μεταφορών δημιουργώντας το 2015 έναν [ιστότοπο](#), τον οποίο θα μπορούσαν να χρησιμοποιούν οι φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών μαζί με άλλα εργαλεία για τη δημοσίευση επικαιροποιημένων πληροφοριών σχετικά με τις εγκαταστάσεις τους, όπως απαιτείται από την κείμενη νομοθεσία της ΕΕ³⁵. Ωστόσο, οι εν λόγω φορείς παρείχαν περιορισμένες μόνο πληροφορίες. Στην πραγματικότητα, αυτοί δεν υπέχουν την υποχρέωση να δημοσιεύουν στοιχεία στον συγκεκριμένο ιστότοπο, ακόμη και αν είναι δικαιούχοι ενωσιακής χρηματοδότησης. Το 2020, η Επιτροπή μεταβίβασε την κυριότητα του ιστότοπου στον κλάδο (σε ένωση διαχειριστών και

³⁵ Οδηγία 2012/34/ΕΕ και εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2177/2017 της Επιτροπής.

φορέων κατανομής σιδηροδρομικών υποδομών), ενώ συνέχισε να στηρίζει οικονομικά την ανάπτυξη της πύλης.

70 Μέχρι σήμερα, ο ιστότοπος συγκεντρώνει πληροφορίες για την τοποθεσία περισσότερων από 10 000 σιδηροδρομικών εγκαταστάσεων εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ, τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και αλλού (περιλαμβανομένων της Τουρκίας και του Ηνωμένου Βασιλείου). Ωστόσο, για τις περισσότερες εγκαταστάσεις, οι πληροφορίες περιορίζονται στο όνομα και στα στοιχεία επικοινωνίας του ιδιοκτήτη της εγκατάστασης, συνοδευόμενες από σύνδεσμο προς τον ιστότοπο του τερματικού σταθμού. Δεν διατίθενται επομένως πληροφορίες σχετικά με την τεχνολογία φόρτωσης του τερματικού σταθμού και τα χαρακτηριστικά της υποδομής (όπως η διάταξη των σιδηροδρομικών γραμμών), τους όρους πρόσβασης, τις ψηφιακές δυνατότητες ή τις χρεώσεις υπηρεσιών. Ομοίως, δεν παρέχονται πληροφορίες σε πραγματικό χρόνο σχετικά με τη διαθέσιμη δυναμικότητα των τερματικών σταθμών. Διαπιστώσαμε ότι, επί του παρόντος και βάσει των ανωτέρω, η χρήση του ιστότοπου είναι περιορισμένη.

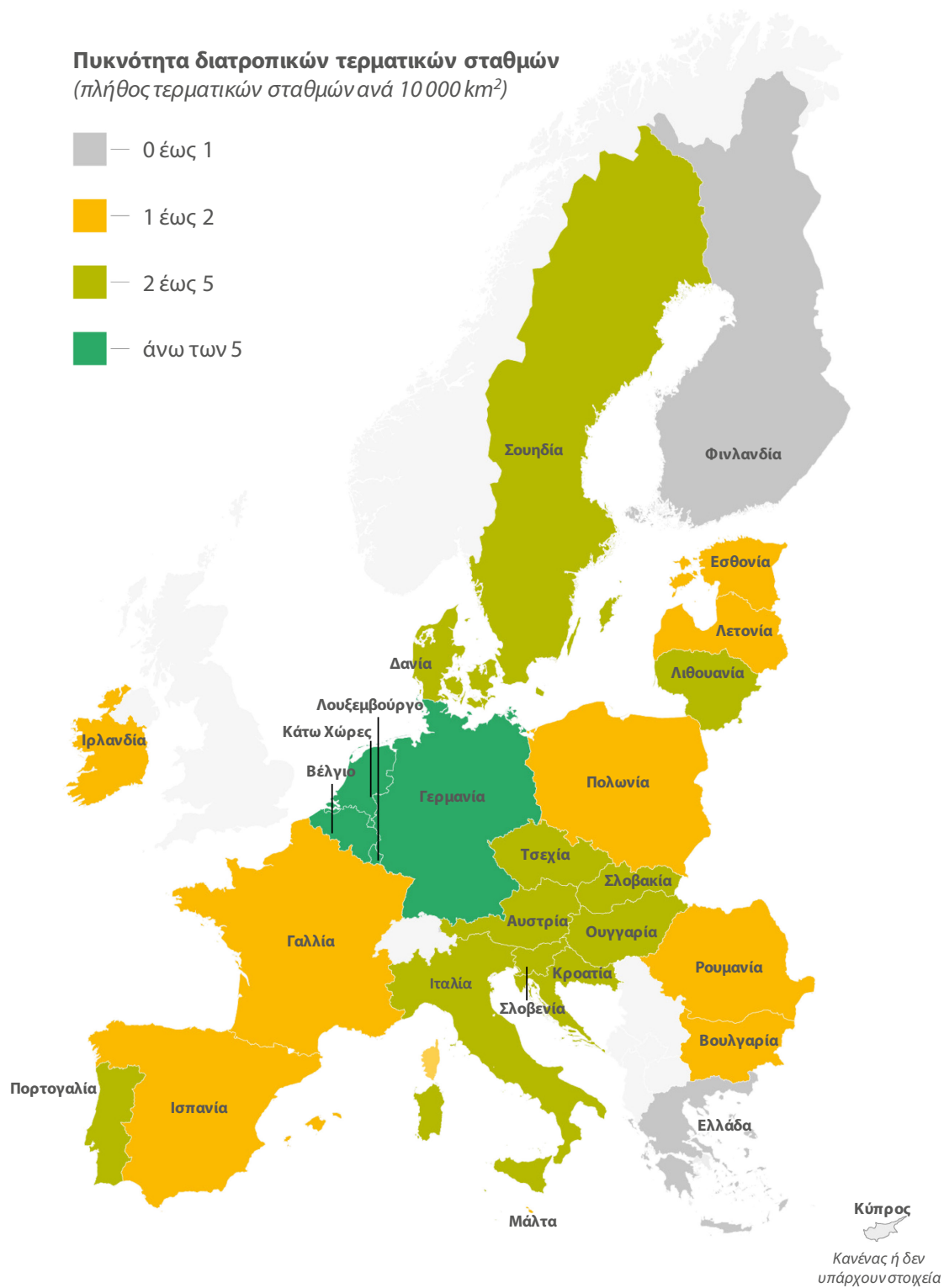
71 Σε εθνικό επίπεδο, διαπιστώσαμε ότι σε δύο από τα έξι κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε (Γερμανία και Κάτω Χώρες) οι φορείς εφοδιαστικής είχαν στη διάθεσή τους ψηφιακό χάρτη στον οποίο απεικονιζόταν η τοποθεσία των διατροπικών τερματικών σταθμών στην επικράτειά τους.

Η Επιτροπή δεν έχει συνολική εικόνα των αναγκών σε τερματικούς σταθμούς

72 Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν είχε συνολική εικόνα των υφιστάμενων τερματικών σταθμών και των τερματικών σταθμών που έπρεπε να κατασκευαστούν ή να αναβαθμιστούν με βάση τη ζήτηση της αγοράς, προκειμένου δηλαδή οι φορείς εφοδιαστικής να διαθέτουν την κατάλληλη υποδομή που θα τους επιτρέψει να προσφέρουν λύσεις διατροπικών μεταφορών στους πελάτες τους.

73 Ο κανονισμός ΔΕΔ-Μ του 2013 δεν απαιτεί τη διενέργεια ανάλυσης i) της καταλληλότητας των υφιστάμενων διατροπικών τερματικών σταθμών για τρέχουσες και δυνητικές ροές εμπορευματικής κυκλοφορίας, ούτε ii) της ανάγκης σε τερματικούς σταθμούς στο μέλλον. Το 2020, η Διεθνής Ένωση Σιδηροδρόμων (UIC) διενήργησε ανάλυση σχετικά με την τοποθεσία των υφιστάμενων τερματικών σταθμών, από την οποία προέκυψαν σημαντικές διαφορές στην πυκνότητα των τερματικών σταθμών στην ΕΕ (βλέπε [γράφημα 11](#)).

Γράφημα 11 – Πυκνότητα των διατροπικών τερματικών σταθμών ανά χώρα



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της Διεθνούς Ένωσης Σιδηροδρόμων, Έκθεση του 2020 για τις συνδυασμένες μεταφορές στην Ευρώπη.

74 Ο κανονισμός ΔΕΔ-Μ του 2013 δεν απαιτεί επίσης τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με την ψηφιοποίηση των τερματικών υποδομών. Το επίπεδο ψηφιοποίησης είναι σημαντικό για τους φορείς εφοδιαστικής, προκειμένου να ανταλλάσσουν πληροφορίες σε όλα τα στάδια της εφοδιαστικής αλυσίδας με αποδοτικό τρόπο, και να αποφεύγουν έτσι καθυστερήσεις οφειλόμενες σε ανεπαρκή δυναμικότητα των τερματικών σταθμών ή στη μη διαθεσιμότητα υπηρεσιών μεταφόρτωσης. Η έλλειψη πληροφοριών παρεμποδίζει την εις βάθος αξιολόγηση, από μέρους της Επιτροπής, της ετοιμότητας της υποδομής να χειριστεί αποτελεσματικά τις διατροφικές εμπορευματικές ροές. Από τους διαδρόμους που διασχίζουν τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, μόνο στον σκανδιναβικό-μεσογειακό διάδρομο παρακολουθείται η παρουσία ψηφιακών συστημάτων στους τερματικούς σταθμούς.

75 Η Επιτροπή έχει λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση της κατάστασης, περιλαμβάνοντας σχετικές διατάξεις όσον αφορά τόσο την τοποθεσία των τερματικών σταθμών όσο και την ψηφιοποίηση στην πρόταση που υπέβαλε το 2021 για την αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ. Η νομοθετική διαδικασία σχετικά με την πρόταση αυτή βρίσκεται σε εξέλιξη. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εκπονήσουν μελέτη της αγοράς των μεταφορών, η οποία θα κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, με σκοπό τον προσδιορισμό των κύριων ροών κυκλοφορίας και των υπαρχόντων διατροφικών τερματικών σταθμών, και την αξιολόγηση της ανάγκης σε νέους τερματικούς σταθμούς. Η μελέτη θα πρέπει να συνοδεύεται από σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη ενός δικτύου πολυτροπικών εμπορευματικών τερματικών σταθμών.

76 Η Επιτροπή έχει επίσης συμπεριλάβει νέα διάταξη στον κανονισμό περί κοινών διατάξεων για την περίοδο 2021-2027³⁶. Ο κανονισμός διέπει, μεταξύ άλλων, το ΕΤΠΑ και το ΤΣ. Αντίθετα με τη γενικότερη απαίτηση υποβολής σχεδίων μεταφορών κατά την περίοδο 2014-2020³⁷, ο νέος κανονισμός απαιτεί από τα κράτη μέλη που περιλαμβάνουν στα προγράμματά τους επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών να παρουσιάσουν έναν πολυτροπικό χάρτη των υφιστάμενων και σχεδιαζόμενων υποδομών, περιλαμβανομένης της τοποθεσίας των τερματικών σταθμών. Η Επιτροπή αποφάσισε να μην παράσχει στα κράτη μέλη καθοδήγηση σχετικά με το πώς να φέρουν εις πέρας αυτή την παρουσίαση, με αποτέλεσμα τα σχέδια που αυτά υπέβαλαν να διαφέρουν σημαντικά και να καθίσταται επομένως δυσχερής και πολύπλοκη η οριζόντια ανάλυση σε επίπεδο ΕΕ.

³⁶ Αναγκαίος πρόσφορος όρος 3.1, παράρτημα IV του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2021/1060](#).

³⁷ Εκ των προτέρων αιρεσιμότητες 7.1, 7.2 και 7.3, παράρτημα XI του [κανονισμού \(ΕΕ\) αριθ. 1303/2013](#).

Οι καθυστερήσεις των κρατών μελών όσον αφορά τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των γραμμικών υποδομών με τις τεχνικές απαιτήσεις αποτελούν πρόσκομμα στην ανταγωνιστικότητα της διατροφικότητας

77 Μολονότι αξιολογούνται οι ανάγκες όσον αφορά τις γραμμικές υποδομές και τις τεχνικές απαιτήσεις (εύρος σιδηροτροχιών, περιτύπωμα φόρτωσης, ταχύτητα γραμμής κ.λπ.) και καταρτίζονται κατάλογοι έργων σε επίπεδο ΕΕ (βλέπε [πλαίσιο 1](#)), οι αποφάσεις σχετικά με το αν και πότε θα υλοποιηθούν τελικά τα εν λόγω έργα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

78 Στην πρόταση του 2021 για την αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ, η Επιτροπή συμπεριέλαβε νέες διατάξεις που αποσκοπούν στην ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής για τη διασφάλιση της ανάπτυξης των διαδρόμων του δικτύου. Ειδικότερα, για κάθε πρόγραμμα εργασιών διαδρόμου, η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει δεσμευτικές για τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη εκτελεστικές πράξεις, μέσω των οποίων θα καθορίζονται συγκεκριμένες προθεσμίες και όροι για την ανάπτυξη των διαδρόμων. Η πρόταση παρέχει επίσης στην Επιτροπή τη δυνατότητα έκδοσης εκτελεστικών πράξεων για συγκεκριμένα τμήματα των διαδρόμων, ιδίως σύνθετα διασυνοριακά τμήματα, ή για τον καθορισμό ειδικών απαιτήσεων όσον αφορά τις υποδομές μεταφορών.

79 Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί τα τελευταία χρόνια όσον αφορά την ανάπτυξη των υποδομών και τη συμμόρφωση με τις τεχνικές παραμέτρους, εξακολουθούν να υπάρχουν ζητήματα διαλειτουργικότητας και σημεία συμφόρησης. Η τελευταία διετής έκθεση προόδου³⁸ της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του ΔΕΔ-Μ (που καλύπτει τα έτη 2018-2019) κατέδειξε ότι, ενώ η πλειονότητα των τεχνικών παραμέτρων που παρακολουθούνται (δέκα από 14) είχαν ποσοστό συμμόρφωσης άνω του 75 %, για δύο παραμέτρους ιδιαίτερα σημαντικές για τη διατροφικότητα οι επιδόσεις ήταν πολύ χειρότερες. Πρόκειται για παραμέτρους που σχετίζονται με τη δυνατότητα εκμετάλλευσης εμπορευματικών αμαξοστοιχιών:

- συνολικού μήκους άνω των 740 μέτρων, για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας·
- με εύρος τροχιάς P400, για την εξυπηρέτηση ακόμη και των μεγαλύτερων εμπορευματοκιβωτίων. Ο δείκτης παρακολουθείται παρόλο που δεν υπάρχει απαίτηση για περιτύπωμα φόρτωσης σιδηροτροχιάς μεγαλύτερο από P400, που

³⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση προόδου σχετικά με την υλοποίηση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών το 2018 και το 2019, [COM\(2021\) 818 final](#), 14.12.2021.

αποτελεί πρότυπο μέτρησης για ημιρυμουλκούμενα που φορτώνονται σε φορτάμαξα με θύλακα.

80 Τα ενδιαφερόμενα μέρη με τα οποία συνομιλήσαμε υπογράμμισαν το γεγονός ότι η εκμετάλλευση αμαξοστοιχιών μήκους 740 μέτρων θα αποτελούσε μία από τις βελτιώσεις με τη μεγαλύτερη οικονομική αποδοτικότητα για τις διατροπικές μεταφορές στην προσπάθεια ανταγωνισμού με τις οδικές. Αυτό επισημάνθηκε επίσης στην υπουργική δήλωση που εγκρίθηκε στο Ρότερνταμ το 2010³⁹. Ωστόσο, η χρήση αμαξοστοιχιών μήκους 740 μέτρων είναι θεωρητικά εφικτή μόνο στο 53 % των σχετικών διαδρόμων. Επιπλέον, όπως ανέφερε η Επιτροπή, το ποσοστό αυτό είναι πιθανό να έχει υπερεκτιμηθεί⁴⁰. Παραδείγματος χάριν, ορισμένα σιδηροδρομικά τμήματα μπορούν να χαρακτηριστούν ως τεχνικά συμβατά με αμαξοστοιχία μήκους 740 μέτρων, ωστόσο η εκμετάλλευση αμαξοστοιχιών τέτοιου μήκους στα εν λόγω τμήματα δεν είναι πάντοτε δυνατή. Επιπλέον, μεγάλος αριθμός τερματικών σταθμών δεν παρέχει ακόμη σιδηροδρομικές γραμμές μεταφόρτωσης για αμαξοστοιχίες μήκους 740 μέτρων, με αποτέλεσμα να απαιτούνται χρονοβόροι ελιγμοί.

81 Ένα ακόμη θετικό στοιχείο της πρότασης της Επιτροπής για αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ είναι η νέα απαίτηση συμμόρφωσης των σιδηροδρομικών εμπορευματικών γραμμών με εύρος τροχιάς P400, προκειμένου να εξυπηρετούνται τα εμπορευματοκιβώτια μεγαλύτερου μεγέθους. Μολονότι η διατροπικότητα επωφελείται σημαντικά από το χαρακτηριστικό αυτό, μόνο το 40 % των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου συμμορφώνεται επί του παρόντος με την απαίτηση αυτή. Από τα έξι κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, η συμμόρφωση με το πρότυπο P400 ήταν ιδιαίτερα περιορισμένη στην Ισπανία (6 %), τη Γαλλία (25 %), την Πολωνία (36 %) και την Ιταλία (43 %)⁴¹. Ως εκ τούτου, για την πλήρη εφαρμογή της πρότασης τα κράτη μέλη θα χρειαστεί να πραγματοποιήσουν σημαντικές επενδύσεις και να εφαρμόσουν διαδικασίες προτεραιοποίησης.

³⁹ Δήλωση των υπουργών σχετικά με τους σιδηροδρομικούς εμπορευματικούς διαδρόμους που εγκρίθηκε στο Ρότερνταμ, 14.6.2010.

⁴⁰ Έκθεση προόδου της Επιτροπής, όπ.π.

⁴¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Comparative evaluation of transshipment technologies for intermodal transport and their cost, 2022.

82 Τέλος, σημειώνουμε ότι ενδέχεται να υπάρχουν στον ίδιο άξονα πολλαπλά σημεία συμφόρησης ανεξάρτητα από τον τρόπο μεταφοράς. Επιπλέον, σημεία συμφόρησης είναι πιθανό να προκύψουν ακόμη και στα συμμορφούμενα τμήματα λόγω απρόβλεπτων εξωτερικών συνθηκών (ακραία υψηλή στάθμη υδάτων, ατυχήματα, κ.λπ.). Στο **πλαίσιο 7** παρατίθενται ορισμένα παραδείγματα που αφορούν τον διάδρομο Ρήνου-Άλπεων.

Πλαίσιο 7

Παραδείγματα παραγόντων που περιορίζουν τις διατροπικές διαδρομές κατά μήκος του διαδρόμου Ρήνου-Άλπων

Ο διάδρομος Ρήνου-Άλπων συνδέει τους λιμένες της Βόρειας Θάλασσας στο Βέλγιο και τις Κάτω Χώρες με το μεσογειακό λιμάνι της Γένοβας και διασχίζει την Ελβετία. Είναι ο διάδρομος με το μεγαλύτερο μερίδιο μη οδικών μεταφορών στην ΕΕ: περίπου το 50 % του ετήσιου όγκου εμπορευματικών μεταφορών κατά μήκος του διαδρόμου (ήτοι 138 δισεκατομμύρια τονοχιλιόμετρα) μεταφέρεται με πλωτά μέσα, ενώ το μερίδιο των σιδηροδρομικών μεταφορών ανέρχεται σε 16 %. Οι οδικές μεταφορές αντιπροσωπεύουν το υπόλοιπο 34 %⁴². Οι κανονισμοί στην Ελβετία που περιορίζουν την οδική εμπορευματική κυκλοφορία συμβάλλουν στην κατάσταση αυτή.

Οι μεταφορές εμπορευματοκιβωτίων αντιπροσωπεύουν το 9 % των συνολικών εμπορευματικών μεταφορών που πραγματοποιούνται στον ποταμό Ρήνο μεταξύ της Βασιλείας και των γερμανοσκανδικών συνόρων. Μεταξύ του 2009 και του 2017, ο όγκος αυτός αυξήθηκε κατά 27 % (από 13,3 σε 16,9 εκατομμύρια τόνους)⁴³. Για να αυξηθεί η χωρητικότητα του ποταμού, στο γερμανικό σχέδιο μεταφορών συμπεριλήφθηκε ως έργο προτεραιότητας ένα έργο για την αύξηση του βάθους της πλωτής διόδου από 1,90 σε 2,10 μέτρα⁴⁴. Το έργο βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο σχεδιασμού και δεν έχει ακόμη οριστεί προβλεπόμενη ημερομηνία για την ολοκλήρωσή του.

Επιπλέον, όπως συνέβη και το 2022, οι ξηρασίες και η συνακόλουθη χαμηλή στάθμη των υδάτων μπορούν να επηρεάσουν σοβαρά την πλοϊμότητα των διαφόρων τμημάτων ποταμών. Το 2018, μια σοβαρή ξηρασία προκάλεσε μείωση κατά 13 % της κυκλοφορίας εμπορευματοκιβωτίων.

Οι σιδηροδρομικές μεταφορές θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν επιλογή για την περαιτέρω μετατόπιση προς αυτές των εμπορευματικών μεταφορών από το οδικό δίκτυο κατά μήκος του διαδρόμου ή εναλλακτική επιλογή σε περίπτωση ξηρασίας. Ωστόσο, η τρέχουσα δυναμικότητα του σιδηροδρομικού δικτύου κατά μήκος του Ρήνου στη Γερμανία και τη Γαλλία δεν επαρκεί για κάτι τέτοιο. Επιπλέον, το 2018, οι προγραμματισμένες κατασκευαστικές εργασίες για την αναβάθμιση του δικτύου στη Γερμανία οδήγησαν στην κατάρρευση μιας σήραγγας, δημιουργώντας ένα επιπλέον σημείο κυκλοφοριακής συμφόρησης. Επί του παρόντος διεξάγονται εργασίες για την αύξηση της δυναμικότητας στο ίδιο τμήμα, με προβλεπόμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης το 2041⁴⁵.

⁴² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Study on the Rhine-Alpine TEN-T Core Network Corridor 2020.

⁴³ Παρατήρηση της αγοράς, Κεντρική Επιτροπή Ναυσιπλοΐας του Ρήνου (CCNR). Ετήσια έκθεση του 2022.

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

⁴⁵ Deutsche Bahn, Ausbau- und Neubaustrecke Karlsruhe–Basel, Οκτώβριος 2022.

Στο πλαίσιο των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων δεν εκτιμούνται συστηματικά τα αποτελέσματα όσον αφορά τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς, ενώ τα αποτελέσματα αυτά δεν παρακολουθούνται μακροπρόθεσμα

83 Κατά την περίοδο 2014-2020, το ΕΤΠΑ/ΤΣ και ο ΜΣΕ στήριξαν τη διατροφικότητα κυρίως παρέχοντας χρηματοδότηση σε έργα υποδομής, όπως τερματικοί σταθμοί μεταφόρτωσης (βλέπε [εικόνα 1](#)) ή γραμμικές υποδομές μεταφορών (σιδηροδρομικές γραμμές, οδικές συνδέσεις τελευταίου χιλιομέτρου κ.λπ.). Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα συμβάλλουν αποτελεσματικά και με βιώσιμο τρόπο στη μετατόπιση της εμπορευματικής κυκλοφορίας από το οδικό δίκτυο προς άλλους τρόπους μεταφοράς, θα πρέπει η μετατόπιση αυτή να προγραμματιστεί και οι μακροπρόθεσμες συνέπειες να παρακολουθούνται. Ως εκ τούτου, αξιολογήσαμε τον προγραμματισμό και την παρακολούθηση των έργων του δείγματός μας.

Εικόνα 1 – Κατασκευή γερανών φόρτωσης σε συγχρηματοδοτούμενο από την ΕΕ διατροφικό τερματικό σταθμό στην Πολωνία



Πηγή: ΕΕΣ.

84 Κατόπιν της υποβολής των προτάσεων έργων από τους αιτούντες, ο CINEA (για τον ΜΣΕ) ή η αρμόδια διαχειριστική αρχή (για τα ΕΤΠΑ/ΤΣ) διεξάγει διαδικασία επιλογής για τον προσδιορισμό των προς χρηματοδότηση έργων. Βάσει του υποδείγματος για τις αιτήσεις στο πλαίσιο του ΜΣΕ, οι δικαιούχοι υποχρεούνται να

περιγράψουν τις αναμενόμενες θετικές και αρνητικές συνέπειες στη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Με βάση τα έργα του δείγματός μας που υποστηρίζουν τη διατροφικότητα, διαπιστώσαμε ότι μόλις εννέα από τις 15 αιτήσεις έργων περιλάμβαναν ενότητα σχετικά με τα προβλεπόμενα αποτελέσματα όσον αφορά τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς που θα επιτυγχανόταν από την υλοποίηση του οικείου έργου (π.χ. ο αριθμός των τόνων που εκτιμάται ότι θα μετατοπιστούν από τις οδικές στις σιδηροδρομικές μεταφορές χάρη στο έργο). Παρά το γεγονός ότι η μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς είναι ένα από τα κύρια αναμενόμενα οφέλη στο πλαίσιο διατροφικών έργων, δεν υφίστατο η απαίτηση οι αιτήσεις να περιλαμβάνουν σχετική ποσοτικοποιημένη εκτίμηση και καμία από τις συμφωνίες επιχορήγησης δεν περιλάμβανε στους στόχους προς επίτευξη τιμή-στόχο σχετικά με τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς.

85 Όπως έχουμε αναφέρει στο παρελθόν, η υλοποίηση έργων στον τομέα των μεταφορών συχνά καθυστερεί⁴⁶. Σε ό,τι αφορά τα 16 έργα του δείγματός μας διαπιστώσαμε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις η υλοποίηση καθυστέρησε σημαντικά:

- ο Κατά τον χρόνο του ελέγχου, 10 έργα θα έπρεπε, βάσει των αρχικών τους σχεδίων, να έχουν ολοκληρωθεί αλλά στην πραγματικότητα αυτό ίσχυε για μόλις έξι από αυτά. Τέσσερα πέτυχαν τις προβλεπόμενες εκροές τους, ενώ δύο ολοκληρώθηκαν με μειωμένο αντικείμενο, κάτι το οποίο ενέχει τον κίνδυνο ανισορροπίας μεταξύ της προσφοράς των υπηρεσιών τερματικού σταθμού που εξασφαλίζουν οι κατασκευασθείσες υποδομές και της ζήτησης τέτοιων υπηρεσιών (βλέπε [πίνακα 1](#)).
- ο Σημειώθηκαν καθυστερήσεις στο πλαίσιο δεκατεσσάρων έργων, με μέση καθυστέρηση 21 μηνών. Αυτές οφείλονταν σε διάφορους παράγοντες, μεταξύ άλλων σε χρονοβόρες διαδικασίες σχεδιασμού και στις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19. Δεδομένου ότι 10 έργα (εννέα εκ των οποίων καθυστέρησαν) δεν είχαν ολοκληρωθεί κατά το πέρας του ελέγχου μας, δεν ήμασταν σε θέση να αξιολογήσουμε την επίτευξη των οικείων στόχων.

⁴⁶ Μεταξύ άλλων [ειδική έκθεση 08/2016](#), με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς»· [ειδική έκθεση 23/2016](#), με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα – εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις»· και [επισκόπηση 09/2018](#), με τίτλο «Προς έναν επιτυχημένο τομέα μεταφορών στην ΕΕ: προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν (Πανοραμική επισκόπηση)».

Πίνακας 1 – Καθυστερήσεις υλοποίησης στο πλαίσιο των έξι ολοκληρωμένων έργων του δείγματος μας

Στόχος του έργου	Ολοκληρώθηκε βάσει του προγραμματισμού;	Καθυστερήση (σε μήνες)
Νέος διατροφικός τερματικός σταθμός στον λιμένα της Ριέκα (Κροατία): κατασκευή σιδηροδρομικών γραμμών και ανακατασκευή σταθμού διαλογής.	Ναι Με χαμηλότερο κόστος από το εκτιμώμενο στο πλαίσιο της σύναψης σύμβασης παροχής έργων λόγω εξοικονόμησης πόρων.	12
Αναβάθμιση των υποδομών του λιμένα της Ριέκα (Κροατία): επέκταση του κρηπιδότοιχου, ανακατασκευή του τμήματος διακίνησης εμπορευμάτων του σιδηροδρομικού σταθμού και κατασκευή σταθμού διαλογής.	Ναι	21
Κατασκευή ενός σιδηροδρομικού-οδικού τερματικού σταθμού στη Badajoz (Ισπανία) και μιας ζώνης εφοδιαστικής στη γύρω περιοχή.	Όχι, μείωση του αντικειμένου Ο σιδηροδρομικός-οδικός τερματικός σταθμός κατασκευάστηκε με την προγραμματισμένη δυναμικότητα λειτουργίας, ενώ η έκταση της πλατφόρμας εφοδιαστικής μειώθηκε κατά 58 % σε σύγκριση με την προγραμματισμένη. Αυτό εγκυμονεί τον κίνδυνο ανεπαρκούς ζήτησης για τον τερματικό σταθμό. Προκειμένου να αντιμετωπίσει τον κίνδυνο αυτό, ο δικαιούχος δρομολόγησε ένα νέο συγχρηματοδοτούμενο από το ΕΤΠΑ έργο με σκοπό την ολοκλήρωση της ζώνης της πλατφόρμας εφοδιαστικής. Το έργο αναμένεται να ολοκληρωθεί έως τον Σεπτέμβριο του 2023.	24
Βελτίωση των υφιστάμενων οδικών και σιδηροδρομικών συνδέσεων στην εξωτερική ζώνη του λιμένα του Γκντανσκ (Πολωνία).	Ναι	5
Αγορά πλατφορμών μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων για τη λειτουργία διατροφικών συνδέσεων στο Πόζναν (Πολωνία).	Ναι	-
Αναβάθμιση των θέσεων πρόσδεσης πλοίων και των	Όχι, μείωση του αντικειμένου	9

<p>εγκαταστάσεων χειρισμού και αποθήκευσης οχημάτων οδικών μεταφορών στους λιμένες του Rostock (Γερμανία) και του Hanko (Φινλανδία) – Θαλάσσια αρτηρία της Βαλτικής.</p>	<p>Δεν κατέστη δυνατή η αγορά του νέου χώρου που προοριζόταν για τον χειρισμό και την αποθήκευση στον λιμένα του Rostock. Ωστόσο, οι θέσεις πρόσδεσης αναβαθμίστηκαν όπως είχε αρχικά προγραμματιστεί, με αποτέλεσμα την αύξηση της δυναμικότητας. Αυτό ενέχει τον κίνδυνο δημιουργίας νέου σημείου συμφόρησης εάν η υφιστάμενη εγκατάσταση χειρισμού και αποθήκευσης αποδειχθεί ανεπαρκής.</p>	
--	---	--

Πηγή: ΕΕΣ.

86 Σε σύγκριση με τα έργα στα οποία προβλέπεται ενιαίος τρόπος μεταφοράς, τα διατροπικά έργα απαιτούν μεγαλύτερο συντονισμό, καθώς οι ιδιοκτήτες των διαφόρων υποδομών που προβλέπεται να συνδεθούν μπορεί να είναι διαφορετικοί και να πρόκειται τόσο για δημόσιους όσο και για ιδιωτικούς φορείς, με τον καθένα να έχει δικές του προτεραιότητες και διαδικασίες σχεδιασμού. Οι προκλήσεις αυτές συνέβαλαν σε καθυστερήσεις στην υλοποίηση, όπως καταδεικνύουν τα παραδείγματα που παρατίθενται στο [πλαίσιο 8](#).

Πλαίσιο 8

Παραδείγματα προκλήσεων όσον αφορά τον συντονισμό

- 1) Το λιμάνι της Τεργέστης είναι το ιταλικό λιμάνι με το μεγαλύτερο μερίδιο εμπορευματοκιβωτίων που μεταφέρονται εντός και εκτός του λιμένα σιδηροδρομικώς (52 % το 2020). Η ΕΕ (μέσω του ΜΣΕ) χρηματοδότησε την αναβάθμιση των σιδηροδρομικών υποδομών στην περιοχή ελιγμών του λιμένα (βλέπε [εικόνα 2](#)) και την ανάπτυξη λύσεων ΤΠ που σχετίζονται με τις εμπορευματικές μεταφορές. Η κυριότητα των σιδηροδρομικών υποδομών ανήκει στη λιμενική αρχή και τον εθνικό διαχειριστή των σιδηροδρομικών υποδομών από κοινού. Κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του έργου, οι δύο φορείς αποφάσισαν να ενώσουν τις δυνάμεις τους επιφέροντας αλλαγές στον σχεδιασμό, προκειμένου η λειτουργία των υποδομών να καταστεί αποδοτικότερη. Οι καθυστερήσεις που σημειώθηκαν στο έργο οφείλονταν, μεταξύ άλλων, και σε αυτό.

Εικόνα 2 – Περιοχή ελιγμών στο λιμάνι της Τεργέστης



Πηγή: ΕΕΣ.

- 2) Η ΕΕ (μέσω του ΜΣΕ) χρηματοδότησε την αναβάθμιση των εγκαταστάσεων διατροφικών μεταφορών σε τερματικό σταθμό τριτροπικών εμπορευματικών μεταφορών στο λιμάνι του Ρότερνταμ, που αποτελεί το μεγαλύτερο λιμάνι της ΕΕ από την άποψη των διακινούμενων τόνων. Ο τερματικός σταθμός βρίσκεται υπό την κυριότητα ιδιωτών μετόχων από διαφορετικές χώρες. Η δράση καθυστέρησε δύο χρόνια λόγω i) προγραμματισμένων αλλαγών στην ιδιοκτησιακή δομή του τερματικού σταθμού, οι οποίες επήλθαν μετά την έγκριση της χρηματοδότησης και δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί, και ii) της κρίσης της COVID-19 και ζητημάτων αδειοδότησης. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, η λήψη της τελικής απόφασης σχετικά με την επέκταση είχε ανασταλεί εν αναμονή της συμφωνίας των μετόχων.

87 Όσον αφορά τον ΜΣΕ και τα ΕΤΠΑ/ΤΣ, διαπιστώσαμε ότι ο CINEA και οι διαχειριστικές αρχές είχαν παρακολουθήσει τις εκροές των έργων, αλλά σπάνια συνέλεξαν στοιχεία σχετικά με τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο των υποδομών (π.χ. σχετικά με τον αριθμό των τόνων που μετατοπίστηκαν στην πραγματικότητα από τις οδικές μεταφορές προς λιγότερο ρυπογόνους τρόπους μεταφοράς). Επιπλέον, δεν διενεργούνταν συστηματικά εκ των υστέρων αξιολογήσεις των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου. Και παρότι για την υλοποίηση των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου απαιτείται χρόνος, η μη συστηματική διενέργειά τους αποτέλεσε πρόσκομμα στον προσδιορισμό ορθών πρακτικών και κοινών προκλήσεων όσον αφορά τη χρηματοδότηση διατροπικών έργων. Αυτό επιβεβαιώνει προηγούμενες διαπιστώσεις του ΕΕΣ⁴⁷.

⁴⁷ Μεταξύ άλλων [επισκόπηση 05/2021](#), με τίτλο «Το πλαίσιο της ΕΕ για τα μεγάλα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών: σύγκριση σε διεθνές επίπεδο»· [ειδική έκθεση 10/2020](#), με τίτλο «Υποδομές μεταφορών της ΕΕ: πρέπει να επιταχυνθεί η υλοποίηση των πολύ μεγάλων έργων για να αποδώσουν εγκαίρως τα αποτελέσματα του δικτύου»· και [ειδική έκθεση 19/2019](#), με τίτλο «ΙΝΕΑ: απέφερε οφέλη, αλλά μένουν να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες του μηχανισμού "Συνδέοντας την Ευρώπη" (CEF)».

Συμπεράσματα και συστάσεις

88 Συνολικά, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η ρυθμιστική και χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ για τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές δεν ήταν επαρκώς αποτελεσματική, καθώς δεν έχουν εξασφαλιστεί ακόμη ισότιμοι όροι ανταγωνισμού στην ΕΕ για τις εν λόγω μεταφορές σε σύγκριση με τις οδικές. Αυτό οφείλεται σε i) αδυναμίες στον σχεδιασμό και στην παρακολούθηση των τιμών-στόχου της ΕΕ για τις διατροφικές μεταφορές, στο πλαίσιο του οικολογικού προσανατολισμού των εμπορευματικών μεταφορών· ii) κανονιστικές διατάξεις που εξουδετερώνουν τον στόχο της παροχής κινήτρων για διατροφικές μεταφορές· και iii) προκλήσεις όσον αφορά την ανάπτυξη τερματικών σταθμών και γραμμικών υποδομών. Η ανταγωνιστικότητα των διατροφικών εμπορευματικών μεταφορών στην ΕΕ μπορεί να αυξηθεί μόνον εάν αντιμετωπιστούν επειγόντως τα ζητήματα αυτά.

89 Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν διέθετε ειδική στρατηγική της ΕΕ για τη διατροφικότητα. Αντ' αυτού, η διατροφικότητα αποτελεί μέρος ευρύτερων στρατηγικών για τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών και για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς, και συγκεκριμένα του χάρτη πορείας του 2011 για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών και της στρατηγικής για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα του 2020. Αυτές περιλάμβαναν τιμές-στόχο για αύξηση του μεριδίου των βιώσιμων τρόπων μεταφοράς, όμως δεν υπήρχαν τιμές-στόχος ειδικά για τις διατροφικές μεταφορές. Επιπλέον, οι τιμές-στόχος της ΕΕ εξακολουθούν να μην είναι ρεαλιστικές, δεδομένου ότι οι παραδοχές στις οποίες βασίζονταν δεν προέκυψαν από άρτιες προσομοιώσεις σχετικά με τον ρεαλιστικό βαθμό επίτευξης της μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς, λαμβάνοντας υπόψη i) τους υφιστάμενους μακροπρόθεσμους περιορισμούς στους οποίους υπόκεινται οι σιδηροδρομικές υποδομές και οι υποδομές των εσωτερικών πλωτών οδών, και ii) τους ρυθμιστικούς φραγμούς που έχουν αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα των διατροφικών μεταφορών (βλέπε σημεία [26-32](#)).

90 Επιπροσθέτως, οι τιμές-στόχος που τέθηκαν σε επίπεδο ΕΕ δεν συμφωνήθηκαν με τα κράτη μέλη και δεν αναλύονταν περαιτέρω σε εκτελεστές τιμές-στόχο σε επίπεδο κράτους μέλους ή διαδρόμου. Τα κράτη μέλη ανέπτυξαν δικές τους στρατηγικές μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς και έθεσαν δικές τους τιμές-στόχο, οι οποίες δεν ευθυγραμμίζονταν με τις αντίστοιχες της ΕΕ και ήταν περισσότερο φιλόδοξες. Η Επιτροπή δεν παρακολούθησε με συνέπεια τη συνεκτικότητα μεταξύ των εν λόγω στρατηγικών και των τιμών-στόχου της ΕΕ, εν μέρει λόγω των διαφοροποιήσεων στις εθνικές τιμές-στόχο και των χρονοδιαγραμμάτων για την επίτευξή τους (βλέπε σημεία [33-38](#)).

91 Τέλος, η παρακολούθηση από την Επιτροπή της συμβολής της διατροφικότητας στην επίτευξη των τιμών-στόχου της ΕΕ για τον οικολογικό προσανατολισμό των εμπορευματικών μεταφορών προσέκρουε σε μεγάλο βαθμό στην έλλειψη στοιχείων από τα κράτη μέλη (βλέπε σημεία [39-41](#)).

Σύσταση 1 – Καθορισμός τιμών-στόχου όσον αφορά το μερίδιο των τρόπων μεταφοράς κατά μήκος των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου και αναφορά σχετικών στοιχείων

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να προσδιορίσει, σε στενή συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, τις τιμές-στόχο ανά διάδρομο του κεντρικού δικτύου για τα μερίδια των επιμέρους τρόπων μεταφοράς που εξυπηρετούν τις ροές εμπορευματικής κυκλοφορίας, συμπεριλαμβανομένων των διατροφικών ροών·
- β) να απαιτήσει από τους Ευρωπαίους συντονιστές να προβούν στην αναφορά στοιχείων σχετικά με την επίτευξη των εν λόγω τιμών-στόχου και να εντοπίσει τις επενδύσεις που χρειάζονται για τη συμμόρφωση με αυτές·
- γ) να βελτιώσει τη συλλογή εθνικών στοιχείων σχετικά με τις διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές, σε συνεργασία με τη EUROSTAT και τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες, ιδίως αξιολογώντας την ανάγκη να συμπεριληφθούν σε νομοθετική πράξη απαιτήσεις σχετικά με την παροχή στοιχείων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2024 για τα στοιχεία α) και β), τέλος του 2026 για το στοιχείο γ).

92 Η ρύθμιση της αγοράς είναι βασικός παράγοντας της βιωσιμότητας των επιλογών πολιτικής. Ωστόσο, οι διατάξεις της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές —η μόνη νομοθετική πράξη της ΕΕ που αφορά ειδικά τις διατροφικές μεταφορές— είναι παρωχημένες. Επιπλέον, η μεταφορά ορισμένων διατάξεων στο εθνικό δίκαιο ποικίλλει μεταξύ των κρατών μελών, δημιουργώντας αβεβαιότητα για τους φορείς εφοδιαστικής. Η Επιτροπή κατέβαλε αρκετές προσπάθειες για την αναθεώρηση της οδηγίας, αλλά δεν κατόρθωσε να επιτύχει συμφωνία με τα κράτη μέλη (βλέπε σημεία [43-45](#)).

93 Οι ισχύουσες εξαιρέσεις ή επιλογές στο νομικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις οδικές μεταφορές είναι αντίθετες με άλλες διατάξεις που αποσκοπούν στην κινητροδότηση της διατροφικότητας. Επιπλέον, όσον αφορά το ρυθμιστικό πλαίσιο

της ΕΕ ειδικά για τις σιδηροδρομικές μεταφορές, υπάρχουν ανησυχίες που συνδέονται με τη διαχείριση της δυναμικότητας και τη διαλειτουργικότητα, οι οποίες είναι πιθανό να εξακολουθήσουν να υπάρχουν αν δεν αναληφθεί νέα νομοθετική δράση (βλέπε σημεία [46-54](#)).

94 Η Επιτροπή έλαβε μέτρα για την περαιτέρω απλούστευση του πλαισίου της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις, το οποίο εφαρμόζεται σε περίπτωση που οι χορηγηθείσες επιδοτήσεις πληρούν τον ορισμό της ενίσχυσης που προβλέπεται στη Συνθήκη. Το 2022, το Συμβούλιο ενέκρινε κανονισμό προκειμένου να προετοιμάσει το έδαφος για τη θέσπιση μέτρων εξαίρεσης από τη διαδικασία αυτή, που θα έχουν ως αποτέλεσμα τη μετατόπιση από τις οδικές μεταφορές. Οι εξαιρέσεις θα ισχύουν για τις σιδηροδρομικές, τις εσωτερικές πλωτές και τις πολυτροπικές μεταφορές (βλέπε σημεία [55-63](#)).

95 Η έλλειψη i) δημοσίως διαθέσιμων πληροφοριών σχετικά με τους υφιστάμενους διατροφικούς τερματικούς σταθμούς και τις υπηρεσίες που προσφέρουν, και ii) πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο σχετικά με τις δυναμικότητες δικτύου αποτελούν παράγοντες που εμποδίζουν τους πράκτορες διαμετακόμισης και τους φορείς εφοδιαστικής να προσφέρουν στους πελάτες τους τις βέλτιστες δυνατές διατροφικές διαδρομές. Η Επιτροπή εργάζεται για την κατάρτιση κοινών τεχνικών προτύπων όσον αφορά την ψηφιοποίηση των ροών πληροφοριών, ωστόσο τα κράτη μέλη αναπτύσσουν ήδη δικές τους πλατφόρμες εφοδιαστικής, που παρουσιάζουν διαφορές όσον αφορά το είδος των συλλεγόμενων πληροφοριών. Επιπλέον, η προσπάθεια της Επιτροπής να δημιουργήσει το 2015 ιστότοπο της ΕΕ με πληροφορίες σχετικά με τους σιδηροδρομικούς τερματικούς σταθμούς είχε περιορισμένα αποτελέσματα, καθότι οι φορείς εκμετάλλευσης των τερματικών σταθμών υπέβαλαν περιορισμένα στοιχεία (βλέπε σημεία [67-71](#)).

Σύσταση 2 – Δρομολόγηση ρυθμιστικών αλλαγών για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των διατροφικών μεταφορών

Η Επιτροπή οφείλει να δρομολογήσει την αναθεώρηση του ρυθμιστικού πλαισίου όσον αφορά:

- α) τις **σιδηροδρομικές μεταφορές**, με σκοπό την άρση των υφιστάμενων ρυθμιστικών φραγμών, ώστε αυτές να μπορέσουν να αποτελέσουν ανταγωνιστική εναλλακτική λύση έναντι των αμιγώς οδικών μεταφορών. Ειδικότερα, είναι απαραίτητη η θέσπιση διατάξεων για τη διαχείριση της δυναμικότητας ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες των υπηρεσιών εμπορευματικών μεταφορών, και για τη ρύθμιση των τεχνικών και επιχειρησιακών προτύπων που επί του παρόντος καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο.
- β) τόσο τις **συνδυασμένες μεταφορές**, διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής του ώστε να καλύπτει τις διατροφικές μεταφορές, όσο και τις **αμιγώς οδικές**. Οι αναθεωρήσεις αυτές θα πρέπει να αποσκοπούν στη μείωση των αποκλίσεων όσον αφορά την υλοποίηση στα κράτη μέλη, να περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την ψηφιοποίηση των ροών πληροφοριών και να ενισχύει τα κίνητρα που παρέχονται για διατροφικές μεταφορές σε σύγκριση με τις αμιγώς οδικές.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως τα τέλη του 2024.

96 Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν είχε συνολική εικόνα των ήδη υπαρχόντων τερματικών σταθμών και εκείνων που έπρεπε ακόμη να κατασκευαστούν ή να αναβαθμιστούν για να καλυφθούν οι ανάγκες του κλάδου. Διαπιστώσαμε επίσης ότι η μη συμμόρφωση τμημάτων του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) με ειδικές τεχνικές απαιτήσεις, όπως η δυνατότητα δρομολόγησης αμαξοστοιχιών μήκους 740 μέτρων, συνέχισε να αναχαιτίζει τη δυνατότητα περαιτέρω αύξησης των διατροφικών μεταφορών (βλέπε σημεία [72-82](#)).

97 Με την πρόταση της Επιτροπής του 2021 για την αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ προσφέρεται η δυνατότητα βελτίωσης της κατάστασης: τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογήσουν τις ανάγκες τους σε υποδομές τερματικών σταθμών (εκπονώντας μελέτη αγοράς) και η Επιτροπή θα μπορεί να εκδώσει εκτελεστικές πράξεις που να καθορίζουν προθεσμίες και προϋποθέσεις για την υλοποίηση τμημάτων του δικτύου (βλέπε σημεία [72-82](#)).

Σύσταση 3 – Θέση των βάσεων για συντονισμένη αξιολόγηση από τα κράτη μέλη των αναγκών σε διατροφικούς τερματικούς σταθμούς

Ως περαιτέρω ενέργεια μετά την υποβολή της πρότασης για την αναθεώρηση του κανονισμού ΔΕΔ-Μ το 2021, η Επιτροπή οφείλει να παράσχει στα κράτη μέλη σαφείς κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το πώς i) να εκπονήσουν τη μελέτη αγοράς και ii) να καταρτίσουν σχέδιο ανάπτυξης τερματικών σταθμών, ιδίως όσον αφορά τις διασυννοριακές πτυχές και τους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: 12 μήνες μετά τη θέση σε ισχύ του νέου κανονισμού ΔΕΔ-Μ.

98 Η υλοποίηση έργων στον τομέα των μεταφορών συχνά καθυστερεί: αυτό συνέβη για 14 από τα 16 έργα του δείγματός μας που υποστηρίζουν τη διατροφικότητα. Παράλληλα με άλλες αιτίες (όπως οι χρονοβόρες διαδικασίες σχεδιασμού και ο αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19), διαπιστώσαμε ότι ένα συγκεκριμένο χαρακτηριστικό των διατροφικών έργων, συγκεκριμένα η ανάγκη συντονισμού διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, συνέβαλε στις καθυστερήσεις αυτές (βλέπε σημεία [83-87](#)).

99 Οι φορείς υλοποίησης έργων στήριξης της διατροφικότητας, που έλαβαν χρηματοδότηση είτε από την Επιτροπή μέσω του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» είτε από τις διαχειριστικές αρχές μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ή του Ταμείου Συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020, δεν ήταν υποχρεωμένοι να συμπεριλάβουν στις αιτήσεις των έργων τους εκτιμήσεις των συγκεκριμένων αποτελεσμάτων που θα επέρχονταν με τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Παρά το γεγονός ότι ορισμένοι φορείς υλοποίησης έργων του δείγματός μας παρείχαν τέτοιες εκτιμήσεις, αυτές δεν συμπεριλήφθηκαν ως τιμές-στόχος στις συμφωνίες επιχορήγησης. Η παρακολούθηση των χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ διατροφικών έργων επικεντρώνεται στις εκροές και όχι στα αποτελέσματα ούτε στον αντίκτυπο. Ως εκ τούτου, και παρότι απαιτείται χρόνος για την υλοποίηση των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου, δεν μπορούν να προσδιοριστούν συστηματικά ορθές πρακτικές και προκλήσεις όσον αφορά τη χρηματοδότηση διατροφικών έργων (βλέπε σημεία [83-87](#)).

100 Η ΕΕ χορηγεί επιχορηγήσεις σε υποδομές διατροφικών τερματικών σταθμών για τη μείωση του επενδυτικού κόστους που επωμίζεται ο ιδιοκτήτης. Παρ' όλα αυτά διαπιστώσαμε ότι, για τα έργα του δείγματός μας, δεν απαιτείτο να συμπεριληφθεί στην αίτηση για το εκάστοτε έργο αξιολόγηση της καταλληλότητας της επιχορήγησης

τόσο από την άποψη του προβλεπόμενου ύψους των χρεώσεων όσο και από την άποψη των δυνατοτήτων μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς που θα μπορούσε να επιτύχει το έργο. Πρόκειται για χαμένη ευκαιρία να καταστούν οι υπηρεσίες διατροφικών εμπορευματικών μεταφορών περισσότερο ανταγωνιστικές (βλέπε σημεία 55-61).

Σύσταση 4 – Αξιολόγηση στο πλαίσιο των αναλύσεων κόστους-οφέλους που συνοδεύουν έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ των δυνατοτήτων μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς

Για να προαχθεί περαιτέρω η μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς μέσω έργων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, η Επιτροπή οφείλει:

- α) να απαιτήσει από τους δικαιούχους έργων που χρηματοδοτούνται από τον Μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη» (υπό άμεση διαχείριση) και στοχεύουν στη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς (ιδίως τις υποδομές τερματικού σταθμού ή λιμενικές υποδομές) να συμπεριλαμβάνουν στην **ανάλυση κόστους-οφέλους**, η οποία συνοδεύει ήδη υποχρεωτικά τις αιτήσεις επιχορήγησης, ποσοτικοποιημένη εκτίμηση των δυνατοτήτων μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς που θα μπορούσε να επιτύχει το εκάστοτε έργο, καθώς και του επιπέδου χρεώσεων από τις οποίες θα προέκυπτε μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς·
- β) για τα έργα υπό επιμερισμένη διαχείριση, να προωθήσει τα όσα συνιστώνται υπό το στοιχείο α) στις διαχειριστικές αρχές, ιδίως όσον αφορά τον σχεδιασμό των επιχειρησιακών προγραμμάτων, και στις επιτροπές παρακολούθησης των προγραμμάτων αυτών.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση: έως το τέλος του 2023.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα ΙΙ, του οποίου προεδρεύει η Annemie Turtelboom, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 15ης Φεβρουαρίου 2023.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Tony Murphy
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Κύριες μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που σχετίζονται με τη διατροφικότητα στα σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας των κρατών μελών που επελέγησαν για τον έλεγχο

Κράτος μέλος	Περιγραφή της (Μ)εταρρύθμισης ή της (Ε)πένδυσης	(Μ)/ (Ε)	Προϋπολογισμός (σε εκατ. ευρώ)	Προθεσμία
Γαλλία	Αναθεώρηση του νόμου περί κινητικότητας και επικαιροποίηση του δημοσιονομικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού των κρατικών επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών	Μ	ά.α.	4ο τρίμηνο 2023
	Ανακαίνιση και εκσυγχρονισμός των πλωτών οδών, συμπεριλαμβανομένων των υδατοφρακτών και των φραγμάτων (100 έργα)	Ε	100 ¹	4ο τρίμηνο 2024
	Ανακαίνιση 330 χλμ. εμπορευματικών γραμμών συνολικά	Ε	40	4ο τρίμηνο 2025
Γερμανία	Δεν εντοπίσαμε μεταρρυθμίσεις/επενδύσεις που να συμβάλλουν άμεσα στη διατροφικότητα στο εθνικό σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.			
Ιταλία	Απλούστευση των διαδικασιών στρατηγικού σχεδιασμού σε λιμένες	Μ	ά.α.	4ο τρίμηνο 2022
	Ψηφιοποίηση του δικτύου εφοδιαστικής αλυσίδας λιμένων και εμπορευματικών τερματικών σταθμών	Ε	47	2ο τρίμηνο 2024
	Κατασκευή 663 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών υψηλής ταχύτητας για επιβάτες/εμπορεύματα που είναι έτοιμες προς λειτουργία	Ε	14 750	2ο τρίμηνο 2026

Κράτος μέλος	Περιγραφή της (Μ)εταρρύθμισης ή της (Ε)πένδυσης	(Μ)/ (Ε)	Προϋπολογισμός (σε εκατ. ευρώ)	Προθεσμία
	Σύστημα ERTMS έτοιμο προς λειτουργία σε 4 800 χλμ. του σιδηροδρομικού δικτύου	E	2 970	2ο τρίμηνο 2026
Κάτω Χώρες	Ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας (ERTMS)· 130 σταθμοί πομποδεκτών βάσης (ιστοί GSM-Rail)·παροχή των προσαρμοσμένων συστημάτων στους χρήστες· και λειτουργικό κεντρικό σύστημα ασφάλειας	E	149	4ο τρίμηνο 2024
	Ανάπτυξη υποδομής βασικών δεδομένων και επίτευξη ψηφιακής ετοιμότητας 30 % στον ολλανδικό τομέα εφοδιαστικής	E	36	4ο τρίμηνο 2025
Ισπανία	Έγκριση και δημοσίευση της ενδεικτικής σιδηροδρομικής στρατηγικής, που περιλαμβάνει δράσεις για τη διατροφικότητα και την ενίσχυση των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών	M	ά.α.	4ο τρίμηνο 2022
	Αναβάθμιση 1 400 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών στους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ, συμπεριλαμβανομένων της ανανέωσης των σιδηροτροχιών, του εξηλεκτρισμού και του ERTMS	E	2 988	2ο τρίμηνο 2026
	Αναβάθμιση 900 χλμ. του συνολικού σιδηροδρομικού δικτύου και διαλειτουργικότητα κυρίως σε σχέση με το ΔΕΔ-Μ	E	1 010	2ο τρίμηνο 2026
	Διατροφικοί τερματικοί σταθμοί και υποδομές εφοδιαστικής	E	802	2ο τρίμηνο 2026
	Βιώσιμες και ψηφιακές μεταφορές, περιλαμβανομένου του ERTMS	E	447	2ο τρίμηνο 2026
Πολωνία	Τροποποίηση του νόμου περί σιδηροδρομικών μεταφορών με σκοπό την αποζημίωση των διαχειριστών υποδομής για τη μείωση των τελών πρόσβασης	M	ά.α.	4ο τρίμηνο 2022

Κράτος μέλος	Περιγραφή της (Μ)εταρρύθμισης ή της (Ε)πένδυσης	(Μ)/ (Ε)	Προϋπολογισμός (σε εκατ. ευρώ)	Προθεσμία
	Επέκταση του συστήματος διοδίων σε επιπλέον 1 400 χλμ. αυτοκινητοδρόμων και οδών ταχείας κυκλοφορίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του σιδηροδρομικού τομέα	Μ	ά.α.	1ο τρίμηνο 2023
	Αύξηση της επιχειρησιακής δυναμικότητας χειρισμού τερματικών σταθμών κατά τουλάχιστον 5 %, βάσει εγκατεστημένης ισχύος 9,1 εκατομμυρίων ΤΕΥ/έτος (τιμή βάσης 2020)	Ε	175	2ο τρίμηνο 2026
	Εκσυγχρονισμός 478 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών, εκ των οποίων 200 χλμ. στο κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ	Ε	1 731	2ο τρίμηνο 2026
	Ανάπτυξη του ERTMS: εγκατάσταση 35 αυτοματοποιημένων σημείων ελέγχου, αναβάθμιση 45 ισόπεδων διαβάσεων και εγκατάσταση 180 εποχούμενων μονάδων ERTMS	Ε	341	2ο τρίμηνο 2026

¹ Ο προϋπολογισμός 100 εκατομμυρίων ευρώ δεν προορίζεται μόνο για τα 100 έργα που αφορούν φράγματα και υδατοφράκτες, αλλά περιλαμβάνει και επενδύσεις σε σταθμούς φόρτισης ανοιχτούς στο κοινό και σε λωρίδες για τις δημόσιες συγκοινωνίες.

Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα II – Κατάλογος συγχρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων του δείγματός μας στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου

A - Κατάλογος συγχρηματοδοτούμενων από τον ΜΣΕ έργων που εξετάστηκαν κατά τη διάρκεια του εν προκειμένω ελέγχου και στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη

Κράτος μέλος	Τίτλος/Περιγραφή του έργου	Είδος υποστήριξης της διατροφικότητας	Ημερομηνία έναρξης	Ημερομηνία ολοκλήρωσης (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)	Συνολικό επιλέξιμο κόστος (σε ευρώ) (προγραμματισμένο έναντι πραγματικού)	Ποσοστό συγχρηματοδότησης από την ΕΕ	Δεσμευθείσα συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (σε ευρώ) (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)
Κροατία	Port of Rijeka multimodal platform development and interconnection to the Adriatic Gate container terminal (Ανάπτυξη της πολυτροπικής πλατφόρμας του λιμένα της Ριέκα και διασύνδεσή της με τον τερματικό σταθμό εμπορευματοκιβωτίων της πύλης της Αδριατικής)	Υποδομή τερματικών σταθμών	16.7.2015	31.12.2019 31.12.2020	35 556 000 34 545 179	85 %	30 222 600 29 363 402
	Upgrade of the Rijeka Port infrastructure – Zagreb Pier container terminal (Αναβάθμιση των λιμενικών υποδομών της Ριέκα – τερματικός σταθμός εμπορευματοκιβωτίων Zagreb Pier)	Υποδομή τερματικών σταθμών	1.10.2016	31.12.2020 30.9.2022	31 587 125	85 %	26 849 056
Γερμανία/Φινλανδία	Development of port capacity for integrated Baltic Motorways of the Sea link(s) (Rostock – Hanko) [Ανάπτυξη λιμενικής δυναμικότητας για	Βελτίωση της λιμενικής δυναμικότητας (θαλάσσια αρτηρία)	7.2.2017	31.12.2019	21 219 901	22,72 %	4 821 370
				30.9.2020	19 569 902	22,53 %	4 408 870

Κράτος μέλος	Τίτλος/Περιγραφή του έργου	Είδος υποστήριξης της διατροπικότητας	Ημερομηνία έναρξης	Ημερομηνία ολοκλήρωσης (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής ¹)	Συνολικό επιλέξιμο κόστος (σε ευρώ) (προγραμματισμένο έναντι πραγματικού)	Ποσοστό συγχρηματοδότησης από την ΕΕ	Δεσμευθείσα συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (σε ευρώ) (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)
	ολοκληρωμένη σύνδεση της θαλάσσιας αρτηρίας της Βαλτικής (Rostock – Hanko)]						
Γαλλία	Port of Le Havre – Works for improvement of river access to Port 2000 (Λιμάνι της Χάβρης – Έργα για τη βελτίωση της ποτάμιας πρόσβασης στο λιμάνι «Port 2000»)	Βελτίωση της λιμενικής δυναμικότητας	1.4.2019	30.11.2023 31.12.2024	125 000 000	20 %	24 900 000
	Automated combined transport terminal in Calais enabling the modal shift of all types of semi-trailers from road to rail (Αυτοματοποιημένος τερματικός σταθμός συνδυασμένων μεταφορών στο Καλαί που καθιστά δυνατή τη μετατόπιση όλων των ειδών ημιρυμουλκούμενων από τις οδικές στις σιδηροδρομικές μεταφορές)	Κατασκευή τερματικού σταθμού οδικών-σιδηροδρομικών μεταφορών για ημιρυμουλκούμενα		1.11.2018	31.12.2023	31 219 307	22,47 %
Ιταλία	Upgrade of the railway infrastructures of the Port of Trieste (Αναβάθμιση των σιδηροδρομικών υποδομών του λιμένα της Τεργέστης)	Αναβάθμιση της σιδηροδρομικής υποδομής στην περιοχή ελιγμών του λιμένα	10.4.2018	31.12.2023 31.12.2024	32 700 000	20 %	6 540 000
Κάτω Χώρες	Upgrade of the combined transport Rotterdam World Gateway terminal (Αναβάθμιση του τερματικού σταθμού μεταφορών)	Αναβάθμιση του τερματικού σταθμού συνδυασμένων μεταφορών	25.10.2018	31.12.2022 31.12.2024	27 945 000	20 %	5 589 000

Κράτος μέλος	Τίτλος/Περιγραφή του έργου	Είδος υποστήριξης της διατροπικότητας	Ημερομηνία έναρξης	Ημερομηνία ολοκλήρωσης (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής ¹)	Συνολικό επιλέξιμο κόστος (σε ευρώ) (προγραμματισμένο έναντι πραγματικού)	Ποσοστό συγχρηματοδότησης από την ΕΕ	Δεσμευθείσα συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (σε ευρώ) (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)
	συνδυασμένων μεταφορών Rotterdam World Gateway)	Rotterdam World Gateway					
Πολωνία	Improving rail access to the port of Gdansk (Βελτίωση της σιδηροδρομικής πρόσβασης στο λιμάνι του Γκντανσκ)	Βελτίωση της σιδηροδρομικής πρόσβασης στο λιμάνι	1.9.2016	31.12.2020 31.12.2022	141 509 434 132 774 644	81,75 %	115 683 962 108 543 272
	Extension and modernisation of road and railway network in the outer port (Επέκταση και εκσυγχρονισμός του οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου στην εξωτερική ζώνη του λιμένα)	Βελτίωση της σιδηροδρομικής/οδικής πρόσβασης στο λιμάνι	16.2.2016	31.12.2020 30.6.2021	28 765 560	85 %	24 450 726
Ισπανία	Intermodal Logistics Platform in Southwestern Europe (Badajoz) [Πλατφόρμα διατροπικής εφοδιαστικής στη Νοτιοδυτική Ευρώπη (Badajoz)]	Κατασκευή διατροπικού σιδηροδρομικού-οδικού τερματικού σταθμού	14.4.2014	15.9.2020 15.9.2022	35 766 385 24 244 401	21,18 %	7 576 522 5 272 125

¹ Πραγματική ημερομηνία ολοκλήρωσης, όπως προβλέπεται στην τελευταία συμφωνία επιχορήγησης.

Πηγή: Στοιχεία προερχόμενα από τη ΓΔ MOVE / τον CINEA / τις διαχειριστικές αρχές και την ανάλυση που διενήργησε το ΕΕΣ.

B - Κατάλογος συγχρηματοδοτούμενων από τα ΕΤΠΑ/ΤΣ έργων που εξετάστηκαν κατά τη διάρκεια του εν προκειμένω ελέγχου και στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη

Κράτος μέλος	Τίτλος/Περιγραφή του έργου	Είδος υποστήριξης της διατροφικότητας	Ημερομηνία έναρξης	Ημερομηνία ολοκλήρωσης (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)	Συνολικό επιλέξιμο κόστος (σε ευρώ) (προγραμματισμένο έναντι πραγματικού)	Ποσοστό συγχρηματοδότησης από την ΕΕ	Δεσμευθείσα συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (σε ευρώ) (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)
Ιταλία	Porto di Salerno - Collegamenti ferroviari e stradali. Sistema dei trasporti Salerno Porta Ovest [Κατασκευή παρακαμπτήριου δρόμου μήκους περίπου 6,3 χλμ., περιλαμβανομένων σηράγγων, που συνδέει το λιμάνι του Σαλέρνο με το κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ (διάδρομος Σκανδιναβίας-Μεσογείου) – φάση II μεγάλου έργου]	Κατασκευή παρακαμπτήριου δρόμου για την πρόσβαση στο λιμάνι του Σαλέρνο	27.12.2006	30.6.2019 31.12.2022	60 567 974	75 %	45 425 981
Πολωνία	Projekt poprawy dostępu kolejowego do Portu Gdańsk (most + dwutorowa linia kolejowa) – FAZAI (Εκσυγχρονισμός της σιδηροδρομικής γραμμής πρόσβασης στο λιμάνι του Γκντανσκ μήκους περίπου 11 χλμ., περιλαμβανομένης της αναβάθμισης γεφυρών και ισόπεδων διαβάσεων – φάση II μεγάλου έργου)	Βελτίωση της σιδηροδρομικής πρόσβασης στο λιμάνι	27.10.2015	31.10.2017 30.9.2023	43 810 890 39 682 750	85 %	35 048 712 33 730 388
	Modernizacja dostępu drogowego do portu w Szczecinie: przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie Międzyodrza (Εκσυγχρονισμός της οδικής πρόσβασης στο λιμάνι του Szczecin για τη βελτίωση της προσβασιμότητας σε αυτό) ¹	Βελτίωση της οδικής πρόσβασης στο λιμάνι	23.7.2020	31.3.2023 30.6.2023	42 985 038	85 %	36 537 283

Κράτος μέλος	Τίτλος/Περιγραφή του έργου	Είδος υποστήριξης της διατροφικότητας	Ημερομηνία έναρξης	Ημερομηνία ολοκλήρωσης (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)	Συνολικό επιλέξιμο κόστος (σε ευρώ) (προγραμματισμένο έναντι πραγματικού)	Ποσοστό συγχρηματοδότησης από την ΕΕ	Δεσμευθείσα συγχρηματοδότηση από την ΕΕ (σε ευρώ) (προγραμματισμένη έναντι πραγματικής)
	Zakup platform podkontenerowych do obsługi roľazceń intermodalnych (Αγορά διατροφικού εξοπλισμού από ιδιωτικό φορέα εκμετάλλευσης τερματικού σταθμού)	Υποστηρικτικές υποδομές διατροφικών τερματικών σταθμών (σιδηροδρομικές-οδικές μεταφορές)	23.1.2017	30.9.2019	18 387 568	50 %	9 189 284
	Budowa nowego terminalu intermodalnego oraz zakup i instalacja kompletu urządzeń niezbędnych do jego obsługi (Κατασκευαστικές εργασίες για την προετοιμασία χώρου αποθήκευσης, αγορά και εγκατάσταση γερανογεφυρών, γερανοφόρων εμπρόσθιας ανύψωσης και συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας)	Υποστηρικτικές υποδομές διατροφικών τερματικών σταθμών (σιδηροδρομικές-οδικές μεταφορές)	1.10.2019	31.12.2021 31.3.2023	13 801 021	62 %	8 533 357
Ισπανία	Desarrollo del Area Logistica de Antequera 1 Fase (Ανάπτυξη της πρώτης φάσης της ζώνης εφοδιαστικής της Antequera)	Κατασκευή διατροφικού τερματικού σταθμού και ζώνης εφοδιαστικής στη γύρω περιοχή	1.1.2019	31.12.2022 31.12.2023	41 530 092	63 %	26 174 279

¹ Η διαχειριστική αρχή προσδιόρισε το έργο ως συναφές με τη διατροφικότητα. Η Επιτροπή το θεωρεί έργο που αφορά αποκλειστικά τις οδικές μεταφορές.

Πηγή: Στοιχεία προερχόμενα από τις διαχειριστικές αρχές και την ανάλυση που διενήργησε το ΕΕΣ.

Παράρτημα III – Προηγούμενες ειδικές εκθέσεις και επισκοπήσεις του ΕΕΣ συναφείς με τις διατροφικές μεταφορές

Επισκόπηση 09/2018, με τίτλο «Προς έναν επιτυχημένο τομέα μεταφορών στην ΕΕ: προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν (Πανοραμική επισκόπηση)».

Ειδική έκθεση 13/2017, με τίτλο «Ενιαίο ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης της σιδηροδρομικής κυκλοφορίας: θα γίνει ποτέ πράξη η πολιτική επιλογή;».

Ειδική έκθεση 23/2016, με τίτλο «Θαλάσσιες μεταφορές στην ΕΕ: πλέοντας χωρίς πυξίδα — εν πολλοίς αναποτελεσματικές και μη βιώσιμες επενδύσεις».

Ειδική έκθεση 08/2016, με τίτλο «Οι σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές στην ΕΕ παραμένουν εκτός τροχιάς».

Ειδική έκθεση 01/2015, με τίτλο «Εσωτερικές πλωτές μεταφορές στην Ευρώπη: καμία σημαντική βελτίωση του μεριδίου αυτού του τρόπου μεταφοράς ούτε των συνθηκών πλοϊμότητας από το 2001».

Ειδική έκθεση 03/2013, με τίτλο «Συνέβαλαν αποτελεσματικά τα προγράμματα Marco Polo στη μεταστροφή τμήματος της οδικής κυκλοφορίας προς άλλους τρόπους μεταφοράς;».

Ειδική έκθεση 08/2010, με τίτλο «Βελτίωση των επιδόσεων των μεταφορών στους διευρωπαϊκούς σιδηροδρομικούς άξονες: υπήρξαν αποτελεσματικές οι επενδύσεις της ΕΕ σε σιδηροδρομική υποδομή;».

Παράρτημα IV – Η ανάλυσή μας σχετικά με τέσσερις διαδικασίες αξιολόγησης της Επιτροπής

Είδος αξιολόγησης	Νομική βάση	Διαπιστώσεις
Εθνικά σχέδια μεταφορών	Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013	<p>Βάσει του άρθρου 49 του κανονισμού ΔΕΔ-Μ, τα κράτη μέλη οφείλουν να αποστέλλουν τα εθνικά τους σχέδια και προγράμματα μεταφορών στην Επιτροπή προς ενημέρωση.</p> <p>Ωστόσο, αυτό δεν γίνεται συστηματικά, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν ζητεί ενεργά την υποβολή τους. Επιπλέον, τα κράτη μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να καταρτίζουν εθνικά σχέδια μεταφορών ούτε να ακολουθούν κοινή μεθοδολογία εφόσον το κάνουν. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει υποχρέωση συμπερίληψης στόχων όσον αφορά τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Τα έξι κράτη μέλη του δείγματός μας ανέπτυξαν πράγματι αυτό το είδος στρατηγικής. Ωστόσο, δεν εντοπίσαμε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η Επιτροπή διατύπωσε συγκεκριμένες παρατηρήσεις σχετικά με τους στόχους μετατόπισης προς άλλους τρόπους μεταφοράς στα εν λόγω σχέδια και την ευθυγράμμισή τους με τους αντίστοιχους ευρωπαϊκούς.</p>
Εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα	Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999	<p>Σύμφωνα με το άρθρο 9 του κανονισμού, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλουν στην Επιτροπή ένα ενοποιημένο εθνικό σχέδιο για την ενέργεια και το κλίμα. Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τις παρατηρήσεις της Επιτροπής· σε αντίθετη περίπτωση, οφείλουν να δημοσιοποιούν σχετική αιτιολόγηση.</p> <p>Δεν απαιτείται η συμπερίληψη στα εν λόγω σχέδια μέτρων για τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Από τα κράτη μέλη του δείγματος, μόνο η Ιταλία συμπεριέλαβε ρητά τέτοια μέτρα. Ωστόσο, η αξιολόγηση του σχεδίου από την Επιτροπή δεν περιλάμβανε ανάλυση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων των μέτρων αυτών σε σχέση με τους στόχους της ΕΕ.</p> <p>Η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τα εθνικά σχέδια κατά την κατάρτιση του βασικού σεναρίου στη βάση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας. Ωστόσο, το σενάριο αυτό δεν περιλαμβάνει ειδικές προβλέψεις για τις διατροφικές μεταφορές και τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς.</p>

<p>Σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (βλέπε σημείο 15)</p>	<p>Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241</p>	<p>Βάσει του άρθρου 18 του κανονισμού, τα κράτη μέλη οφείλουν να διαβιβάζουν τα οικεία σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας στην Επιτροπή προς αξιολόγηση. Σε περίπτωση θετικής αξιολόγησης, η Επιτροπή καταρτίζει εκτελεστική απόφαση η οποία πρέπει να εγκριθεί από το Συμβούλιο.</p> <p>Τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να συμπεριλάβουν στα σχέδιά τους στόχους στον τομέα των μεταφορών, όμως τα σχέδια πρέπει να συμβάλλουν στην αντιμετώπιση του συνόλου ή σημαντικού υποσυνόλου των προκλήσεων που προσδιορίζονται στις σχετικές ειδικές ανά χώρα συστάσεις ή σε άλλα έγγραφα (π.χ. εκθέσεις ανά χώρα) που εγκρίνονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.</p> <p>Από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, η Πολωνία (2019) και η Ισπανία (2020) είχαν λάβει ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικά με τη μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Η Επιτροπή επαλήθευσε ότι αμφότερα τα κράτη μέλη είχαν συμπεριλάβει σχετικές μεταρρυθμίσεις και μέτρα στα οικεία σχέδια. Ωστόσο, παρατηρήσαμε ότι η Επιτροπή δεν διατύπωσε παρατηρήσεις σχετικά με το γερμανικό σχέδιο, το οποίο δεν περιλάμβανε κανένα μέτρο σχετικά με τη διατροφικότητα, παρόλο που στην έκθεση ανά χώρα του 2020 επισημαίνονταν αδυναμίες όσον αφορά την πλοϊμότητα αρκετών εσωτερικών πλωτών οδών και την αποδοτικότητα των μεταφορών μέσω αυτών. Στην έκθεση υπογραμμίζεται το γεγονός ότι δεν μπορεί να διασφαλιστεί η αποδοτική μετατόπιση των μεταφορών από το οδικό δίκτυο στο σιδηροδρομικό και τις εσωτερικές πλωτές οδούς, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μερίδιο των εμπορευματικών μεταφορών διεκπεραιώνεται οδικώς.</p>
<p>Σύμφωνα εταιρικής σχέσης</p>	<p>Κανονισμός (ΕΕ) 1303/2013 περί κοινών διατάξεων</p>	<p>Τα σύμφωνα εταιρικής σχέσης αποτελούν τη βάση για τον στρατηγικό προσανατολισμό των προγραμμάτων που διαχειρίζονται τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων, τα κράτη μέλη όφειλαν να διαβιβάσουν το οικείο σύμφωνο στην Επιτροπή προς έγκριση. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας έγκρισης, η Επιτροπή επαλήθευε την ύπαρξη εθνικού σχεδίου μεταφορών, το οποίο περιλάμβανε ενότητες σχετικά με τους διάφορους τρόπους μεταφοράς.</p> <p>Κατά τις διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη για την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή κάλεσε όλα τα κράτη μέλη του δείγματος για τα οποία οι επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών θα μπορούσαν να</p>

	<p>υποστηριχθούν κυρίως μέσω του ΤΣ (Ισπανία, Κροατία, Ιταλία και Πολωνία) να δώσουν προτεραιότητα στις επενδύσεις σε βιώσιμες μεταφορές, περιλαμβανομένων των διατροφικών. Σημειώνουμε, ωστόσο, ότι στην περίπτωση της Πολωνίας η επιρροή της Επιτροπής ήταν περιορισμένη παρά τις παρατηρήσεις που διατύπωσε επανειλημμένα. Ενώ οι πολωνικές αρχές αύξησαν τη χρηματοδότηση που διατέθηκε για το σιδηροδρομικό δίκτυο στο επιχειρησιακό πρόγραμμα για τις υποδομές και το περιβάλλον, τα κονδύλια για το οδικό δίκτυο εξακολουθούσαν να είναι διπλάσια από τα κονδύλια για το σιδηροδρομικό.</p>
--	--

Πηγή: ΕΕΣ.

Παράρτημα V – Τύποι εντοπισθέντων επιχειρησιακών φραγμών ανά τρόπο μεταφοράς

Τρόπος μεταφοράς	Φραγμός	Περιγραφή και αντίκτυπος
Σιδηροδρομικές μεταφορές	Απουσία προτύπων διαλειτουργικότητας για διατροφικά μοναδοποιημένα φορτία	Οι διαχειριστές σιδηροδρομικών υποδομών έχουν τη διακριτική ευχέρεια να θεωρούν ως «έκτακτη» τη μεταφορά ορισμένων ειδών διατροφικών μοναδοποιημένων φορτίων, με αποτέλεσμα η χρήση ορισμένων τμημάτων του σιδηροδρομικού δικτύου να υπόκειται σε ad hoc διαδικασίες έγκρισης.
Σιδηροδρομικές μεταφορές	Απουσία ελάχιστης εγγυημένης δυναμικότητας για τις εμπορευματικές μεταφορές όσον αφορά την κατανομή και τη διαχείριση των σιδηροδρομικών χρονοδιαδρόμων	Ως επί το πλείστον, οι διαχειριστές υποδομών δίνουν χαμηλότερη προτεραιότητα στα αιτήματα εκχώρησης χρονοδιαδρόμου για την παροχή σιδηροδρομικών εμπορευματικών υπηρεσιών σε σχέση με τα αντίστοιχα αιτήματα που αφορούν υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών. Ως εκ τούτου, ελοχεύει ο κίνδυνος η δυναμικότητα παροχής εμπορευματικών υπηρεσιών να είναι περιορισμένη κατά τη διάρκεια συγκεκριμένων χρονοθυρίδων.
Σιδηροδρομικές μεταφορές	Μικρή ευελιξία κατά την κράτηση σιδηροδρομικών χρονοδιαδρόμων	Η κράτηση σιδηροδρομικών χρονοδιαδρόμων μπορεί είτε να γίνεται πολύ νωρίτερα (περίπου ένα έτος) είτε, σε περίπτωση ανάγκης, την τελευταία στιγμή μέσω ad hoc αιτήματος. Σύμφωνα με έκθεση της Επιτροπής ¹ , η εμπορευματική κυκλοφορία αντιπροσωπεύει την πλειονότητα των ad hoc αιτημάτων (72 % το 2018). Δεδομένου ότι η ζήτηση εμπορευματικών μεταφορών είναι πολύ ασταθής, για να αποφευχθεί ο κίνδυνος μη εκχώρησης ad hoc χρονοδιαδρόμων κατάλληλης ποιότητας, οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις καταλήγουν να προβαίνουν σε εκ των προτέρων κράτηση χρονοδιαδρόμων, τις οποίες ακυρώνουν εάν δεν χρειάζονται, κάτι το οποίο έχει ως αποτέλεσμα τη μη βέλτιστη κατανομή τους. Τα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι αυτή η έλλειψη ευελιξίας στον προγραμματισμό των υπηρεσιών μεταφορών συνιστά σημαντικό μειονέκτημα σε σύγκριση με άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως οι οδικές.
Σιδηροδρομικές μεταφορές	Ανεπαρκής συντονισμός της κατανομής	Παρά τους υφιστάμενους μηχανισμούς συντονισμού μεταξύ των διαχειριστών υποδομών, καθένας από αυτούς παραμένει υπεύθυνος για την κατανομή ενός δεδομένου

	<p>διασυνοριακών χρονοδιαδρόμων</p>	<p>σιδηροδρομικού χρονοδιαδρόμου στο δίκτυό του. Εάν μια αμαξοστοιχία χρειάζεται έναν ad hoc χρονοδιάδρομο για τη διενέργεια διασυνοριακής διαδρομής, παραδείγματος χάριν μετά από διατάραξη της κυκλοφορίας, υπάρχει ο κίνδυνος να της εκχωρηθούν χρονοδιάδρομοι μεταξύ των οποίων δεν υπάρχει κατάλληλη χρονική αλληλουχία. Τα ενδιαφερόμενα μέρη επισήμαναν ότι πρόκειται για επαναλαμβανόμενη κατάσταση, κάτι το οποίο αναγκάζει τις εμπορευματικές αμαξοστοιχίες να σταματούν (μερικές φορές ακόμη και για ημέρες) εν αναμονή του επόμενου διαθέσιμου χρονοδιαδρόμου προκειμένου να συνεχίσουν τη διαδρομή τους. Αυτό με τη σειρά του επηρεάζει αρνητικά την αξιοπιστία των υπηρεσιών εμπορευματικών μεταφορών, οδηγώντας τους πελάτες να επιλέξουν άλλες λύσεις για τη μεταφορά των εμπορευμάτων τους.</p>
<p>Σιδηροδρομικές μεταφορές</p>	<p>Δυσανάλογη επιβάρυνση των υπηρεσιών εμπορευματικών μεταφορών λόγω των χρονοδιαγραμμάτων συντήρησης</p>	<p>Στη συντριπτική πλειονότητά τους, οι παρεμβάσεις συντήρησης στο σιδηροδρομικό δίκτυο προγραμματίζονται τη νύχτα ώστε να επιφέρουν τη μικρότερη δυνατή διατάραξη. Κατά τη χρονοθυρίδα αυτή προγραμματίζονται οι περισσότερες σιδηροδρομικές εμπορευματικές υπηρεσίες, δεδομένου ότι η δυναμικότητα του δικτύου είναι μεγαλύτερη καθώς οι επιβατικές αμαξοστοιχίες λειτουργούν βάσει μειωμένου χρονοδιαγράμματος. Κατά συνέπεια, οι προγραμματισμένες εργασίες συντήρησης στο δίκτυο επηρεάζουν σημαντικά περισσότερο τις σιδηροδρομικές εμπορευματικές μεταφορές από ό,τι τις επιβατικές.</p>
<p>Σιδηροδρομικές μεταφορές</p>	<p>Διατάξεις που επιβάλλουν στις αμαξοστοιχίες να σταματούν στα σύνορα</p>	<p>Βάσει ισχυουσών επιχειρησιακών διατάξεων, οι αμαξοστοιχίες πρέπει να σταματούν στα σύνορα, με σκοπό να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις διαφορετικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας του κράτους μέλους στην επικράτεια του οποίου πρόκειται να εισέλθουν. Σχετικό παράδειγμα είναι η οδηγία 2007/59/ΕΚ² σχετικά με την πιστοποίηση των μηχανοδηγών, βάσει της οποίας οι οδηγοί μηχανών έλξης πρέπει να διαθέτουν επίπεδο γνώσης B1 στη γλώσσα της χώρας στην οποία οδηγούν αμαξοστοιχία. Η απαίτηση αυτή πληρούται συχνά μέσω της αντικατάστασης του μηχανοδηγού στα σύνορα, κάτι το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε ακυρώσεις υπηρεσιών εάν η αμαξοστοιχία χρειαστεί να παρεκκλίνει από τον</p>

		<p>προγραμματισμό και να ακολουθήσει εναλλακτική διαδρομή σε διαφορετικό κράτος μέλος. Άλλοι εθνικοί κανόνες, όπως αυτοί που αφορούν τον τρόπο δοκιμής της πέδησης ή τον καθορισμό της σύνθεσης της αμαξοστοιχίας, προκαλούν επίσης καθυστερήσεις (οι οποίες, σύμφωνα με περιπτωσιολογική μελέτη³ του Οργανισμού Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον σιδηροδρομικό εμπορευματικό διάδρομο 7, μπορεί να φτάσουν μέχρι και τις 25 ώρες).</p> <p>Επιβάλλεται η αντιπαραβολή με τις οδικές μεταφορές για τις οποίες, εντός του χώρου Σένγκεν, οι μεταφορείς δεν υποχρεούνται να σταματούν στα σύνορα παρά μόνο σε περίπτωση έκτακτου ελέγχου.</p>
Θαλάσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων	Υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών σχετικά με τα πλοία ακόμη και όταν αυτά καταπλέουν σε λιμένες εντός της ΕΕ	Τα εμπορεύματα που εισέρχονται και εξέρχονται από θαλάσσιους λιμένες, ακόμη και αν πρόκειται αποκλειστικά για λιμένες της ΕΕ, υπόκεινται επί του παρόντος σε υποχρεώσεις παροχής πληροφοριών που δεν ισχύουν για τις χερσαίες μεταφορές, όπως οι κοινοποιήσεις άφιξης, η δήλωση μεταφερόμενων εμπορευμάτων και οι κοινοποιήσεις ασφάλειας.
Εσωτερικές πλωτές μεταφορές	Ανεπαρκής συντονισμός στους υδατοφράκτες	Ακόμη και ελλείψει επίσημων χρονοδιαγραμμάτων και ειδικών κανόνων προτεραιότητας, παρατηρείται η αυξανόμενη τάση να δίνεται προτεραιότητα στη διέλευση επιβατηγών πλοίων έναντι των εμπορευματικών στους υδατοφράκτες.

¹ Commission Staff Working Document accompanying the Seventh monitoring report on the development of the rail market, [SWD\(2021\) 1](#), σ. 113.

² [Οδηγία 2007/59/ΕΚ](#) σχετικά με την πιστοποίηση του προσωπικού οδήγησης μηχανών έλξης και συρμών στο σιδηροδρομικό σύστημα της Κοινότητας.

³ Οργανισμός Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Full Impact Assessment. TSI OPE Revision, 24.10.2018.

Συντομογραφίες

TEU: Μονάδα μέτρησης ισοδύναμη με είκοσι πόδια (Twenty-foot equivalent unit)

ΓΔ MOVE: Γενική Διεύθυνση Κινητικότητας και Μεταφορών

ΓΔ REGIO: Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης

ΔΕΔ-Μ: Διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΜΣΕ: Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΤΣ: Ταμείο Συνοχής

CINEA: Ευρωπαϊκός Εκτελεστικός Οργανισμός για το Κλίμα, τις Υποδομές και το Περιβάλλον

ERTMS: Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας (European Rail Traffic Management System)

Γλωσσάριο

Άμεση διαχείριση: Διαχείριση ταμείου ή προγράμματος της ΕΕ αποκλειστικά από την Επιτροπή. Αντιδιαστέλλεται με την επιμερισμένη ή την έμμεση διαχείριση.

Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»: Αρχή σύμφωνα με την οποία όσοι προκαλούν, ή ενδέχεται να προκαλέσουν, ρύπανση επωμίζονται το κόστος των μέτρων που λαμβάνονται για την πρόληψη, τον έλεγχο ή την αποκατάσταση της ρύπανσης αυτής.

Διαχειριστική αρχή: Εθνική, περιφερειακή ή τοπική αρχή (του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα) στην οποία κράτος μέλος αναθέτει τη διαχείριση προγράμματος χρηματοδοτούμενου από την ΕΕ.

Δικαιούχος: Φυσικό ή νομικό πρόσωπο που επιχορηγείται ή δανειοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Εκ των υστέρων αξιολόγηση: Ανεξάρτητη εκτίμηση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, της συνοχής, της συνάφειας και της προστιθέμενης αξίας της ΕΕ που εξασφαλίζει ένα ολοκληρωμένο έργο ή πρόγραμμα.

Επιμερισμένη διαχείριση: Μέθοδος εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ, στο πλαίσιο της οποίας, σε αντίθεση με τα ισχύοντα στην περίπτωση της άμεσης διαχείρισης, η Επιτροπή εκχωρεί αρμοδιότητες στο κράτος μέλος, διατηρώντας ωστόσο την τελική ευθύνη.

Επιχειρησιακό πρόγραμμα: Πλαίσιο για την υλοποίηση, εντός συγκεκριμένης περιόδου, χρηματοδοτούμενων από την ΕΕ έργων στον τομέα της συνοχής, το οποίο αντικατοπτρίζει τις προτεραιότητες και τους στόχους που προβλέπονται στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και μεμονωμένων κρατών μελών.

Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία: Αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ που εγκρίθηκε το 2019 και αποσκοπεί στο να καταστήσει την ΕΕ κλιματικά ουδέτερη μέχρι το 2050.

Ευρωπαϊκό Εξάμηνο: Ετήσιος κύκλος που παρέχει το πλαίσιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της ΕΕ και για την παρακολούθηση της προόδου.

Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας: Πρωτοβουλία για την καθιέρωση ενός ενιαίου συνόλου προτύπων που θα ισχύει σε ολόκληρη την ΕΕ και θα αφορά τα συστήματα ελέγχου και χειρισμού αμαξοστοιχιών, διασφαλίζοντας κατ' αυτό τον τρόπο διασυνοριακή διαλειτουργικότητα.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης: Ταμείο της ΕΕ για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην ΕΕ, με τη χρηματοδότηση επενδύσεων που μειώνουν τις ανισοροπίες μεταξύ των περιφερειών.

Κανονισμός περί κοινών διατάξεων: Κανονισμός με τον οποίο θεσπίζονται οι κανόνες που διέπουν τα πέντε Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία.

Κρατική ενίσχυση: Άμεση ή έμμεση κρατική στήριξη προς επιχείρηση ή οργανισμό, με την οποία η επιχείρηση ή ο οργανισμός περιέρχεται σε πλεονεκτικότερη θέση έναντι των ανταγωνιστών της/του.

Μετατόπιση προς άλλους τρόπους μεταφοράς: Μετάβαση από έναν τρόπο μεταφοράς σε κάποιον άλλο.

Μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη»: Μέσο της ΕΕ που παρέχει χρηματοδοτική στήριξη για τη δημιουργία βιώσιμων διασυνδεδεμένων υποδομών στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, και της τεχνολογίας της πληροφορίας και των επικοινωνιών.

Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας: Ο μηχανισμός χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ, που σκοπό έχει τον μετριασμό του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου της πανδημίας COVID-19 και την τόνωση της ανάκαμψης, προωθώντας παράλληλα την πράσινη μετάβαση και τον ψηφιακό μετασχηματισμό.

Οικονομικός φορέας: Φυσικό ή νομικό πρόσωπο που προμηθεύει προϊόν ή παρέχει υπηρεσία έναντι αμοιβής.

Παρακολούθηση: Η συστηματική παρατήρηση και εξακρίβωση της σημειούμενης προόδου, εν μέρει μέσω δεικτών, προς την επίτευξη ενός στόχου.

Συμφωνία εταιρικής σχέσης: Συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και κράτους μέλους ή τρίτης χώρας / τρίτων χωρών στο πλαίσιο προγράμματος δαπανών της ΕΕ, στην οποία ορίζονται, παραδείγματος χάριν, στρατηγικά σχέδια, επενδυτικές προτεραιότητες ή όροι παροχής εμπορικής ή αναπτυξιακής βοήθειας.

Συμφωνία του Παρισιού: Διεθνής συμφωνία που υπεγράφη το 2015 για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη σε λιγότερο από 2 °C, με παράλληλη καταβολή κάθε δυνατής προσπάθειας για τον περιορισμό της σε 1,5°C.

Σύσταση ανά χώρα: Ετήσια καθοδήγηση που η Επιτροπή υποβάλλει προς έγκριση στο Συμβούλιο, την οποία εκδίδει στη συνέχεια, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προς τα επιμέρους κράτη μέλη σχετικά με τις μακροοικονομικές, δημοσιονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές τους.

Ταμείο Συνοχής: Ταμείο της ΕΕ για τη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στην ΕΕ μέσω της χρηματοδότησης επενδύσεων σε κράτη μέλη με ακαθάριστο εθνικό εισόδημα ανά κάτοικο που δεν υπερβαίνει το 90 % του μέσου όρου της ΕΕ.

Ψηφιοποίηση: Η μετάβαση προς την ενσωμάτωση και τη χρήση της ψηφιακής τεχνολογίας και των ψηφιοποιημένων πληροφοριών, ώστε οι διαδικασίες και οι λειτουργίες να απλουστευθούν και να ολοκληρώνονται ταχύτερα, αποτελεσματικότερα ή/και κατά οικονομικά αποδοτικότερο τρόπο.

Απαντήσεις της Επιτροπής

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

Χρονογράμμη

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

Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπο ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου II (Επενδύσεις υπέρ της συνοχής, της ανάπτυξης και της κοινωνικής ένταξης), του οποίου προεδρεύει η Annemie Turtelboom, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Annemie Turtelboom, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους Paul Sime, προϊστάμενο του γραφείου της, Celil Ishik, σύμβουλο στο γραφείο της, Marion Colonerus και Niels-Erik Brokopp, διοικητικά στελέχη, Guido Fara, υπεύθυνο έργου, Manja Ernst, αναπληρώτρια υπεύθυνη έργου, Tomasz Kapera, ελεγκτή, και Annabelle Miller και Laurence Sz wajkajz er, ελέγκτριες.



Από αριστερά: Marion Colonerus, Paul Sime, Manja Ernst, Tomasz Kapera, Annemie Turtelboom, Guido Fara, Niels-Erik Brokopp, Celil Ishik, Laurence Sz wajkajz er.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2023

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας:

- Γραφήματα 1 και 6 – Εικονίδια: τα στοιχεία αυτά σχεδιάστηκαν με τη χρήση πόρων της <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του.

PDF	ISBN 978-92-847-9641-0	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/21746	QJ-AB-23-007-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-9661-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/02233	QJ-AB-23-007-EL-Q

Οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές συνίστανται στη μεταφορά εμπορευμάτων σε ενιαίο μοναδοποιημένο φορτίο (όπως εμπορευματοκιβώτιο) με τη χρήση συνδυασμού τρόπων μεταφοράς: οδικές, σιδηροδρομικές, πλωτές ή αεροπορικές. Μπορούν να βελτιστοποιήσουν τα σχετικά πλεονεκτήματα καθενός από τους επιμέρους τρόπους μεταφοράς από άποψη ευελιξίας, ταχύτητας, κόστους και περιβαλλοντικών επιδόσεων. Για την περίοδο 2014-2020, η συνολική χρηματοδότηση της ΕΕ που δεσμεύθηκε για έργα στήριξης της διατροφικότητας ανήλθε σε περίπου 1,1 δισεκατομμύρια ευρώ.

Η Επιτροπή έθεσε τιμές-στόχο σε επίπεδο ΕΕ για την αυξημένη χρήση των σιδηροδρομικών και των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, οι οποίες δεν ήταν ρεαλιστικές, ενώ τα κράτη μέλη διέθεταν δικές τους τιμές-στόχο που δεν ήταν ευθυγραμμισμένες με τις τιμές-στόχο σε επίπεδο ΕΕ. Συνολικά, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι οι διατροφικές εμπορευματικές μεταφορές εξακολουθούν να μην μπορούν να ανταγωνιστούν επί ίσοις όροις τις οδικές μεταφορές, λόγω φραγμών τόσο σε ρυθμιστικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο υποδομών. Διατυπώσαμε σειρά συστάσεων για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ενωσιακής στήριξης στον τομέα αυτό.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors