



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 29 Οκτωβρίου 2021
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2017/0114(COD)

10542/21
ADD 1

TRANS 459
FISC 116
ENV 484
CODEC 1046

ΣΧΕΔΙΟ ΣΚΕΠΤΙΚΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Θέμα: Θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση ενόψει της έκδοσης ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την τροποποίηση των οδηγιών 1999/62/ΕΚ, 1999/37/ΕΚ και (ΕΕ) 2019/520 όσον αφορά την επιβολή τελών σε οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής

– Σχέδιο σκεπτικού του Συμβουλίου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Την 1η Ιουνίου 2017 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε την ανωτέρω πρόταση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ως τμήμα της πρώτης δέσμης μέτρων για την κινητικότητα.
2. Η πρόταση αυτή τροποποιεί την οδηγία 1999/62/EK περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής¹ (εφεξής «οδηγία 1999/62/EK»), με σκοπό την αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, τη χρηματοδότηση των οδικών υποδομών και την κυκλοφοριακή συμφόρηση.
3. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όρισε την Επιτροπή Μεταφορών και Τουρισμού (TRAN) ως αρμόδια επιτροπή του για την πρόταση αυτή και την κα Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy ως εισηγήτρια για την 8^η κοινοβουλευτική περίοδο.
4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδότησε επί της πρότασης κατά την 529^η σύνοδο της ολομέλειάς της στις 18 Οκτωβρίου 2017. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών γνωμοδότησε επί της πρότασης κατά την 127^η σύνοδο της ολομέλειάς της την 1η Φεβρουαρίου 2018.

¹ EE L 187 της 20.7.1999.

5. Στις 25 Οκτωβρίου 2018 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση.
6. Μετά τις βουλευτικές εκλογές του 2019, ο κ. Giuseppe Ferrandino ορίστηκε εισηγητής για την 9^η κοινοβουλευτική περίοδο.
7. Στις 24 Σεπτεμβρίου 2019, η επιτροπή TRAN αποφάσισε να μετάσχει σε άτυπους πολιτικούς τριμερείς διαλόγους, με βάση τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση.
8. Στο Συμβούλιο, η Ομάδα «Χερσαίες μεταφορές» ξεκίνησε τις εργασίες της την 1η Ιουνίου 2017 με γενική παρουσίαση της πρότασης. Στις 21 Ιουνίου 2017 αναλύθηκε η εκτίμηση επιπτώσεων.
9. Το Συμβούλιο (ΜΤΕ, Μεταφορές) πραγματοποίησε μια πρώτη συζήτηση προσανατολισμού επί της πρότασης στις 5 Δεκεμβρίου 2017².
10. Έκτοτε, η πρόταση συζητήθηκε επανειλημμένα και πραγματοποιήθηκαν εκτεταμένες εργασίες.
11. Στις 18 Δεκεμβρίου 2020, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων εξέφρασε την υποστήριξή της προς την εντολή που παρατίθεται στο παράρτημα του εγγράφου 13827/20, καθιστώντας δυνατή την έναρξη διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
12. Μεταξύ Ιανουαρίου και Ιουνίου 2021 πραγματοποιήθηκε σημαντικός αριθμός συνεδριάσεων στο επίπεδο της Ομάδας «Χερσαίες Μεταφορές» και της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων για την προετοιμασία και την επακολούθηση των διαπραγματεύσεων.
13. Τρεις άτυποι πολιτικοί τριμερείς διάλογοι με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που πραγματοποιήθηκαν στις 29 Ιανουαρίου, στις 23 Μαρτίου και στις 15 Ιουνίου 2021, συνοδευόμενοι από ορισμένες συνεδριάσεις τεχνικού χαρακτήρα, επέτρεψαν στους συννομοθέτες να προσεγγίσουν τις θέσεις τους και στη συνέχεια να καταλήξουν σε πολιτική συμφωνία.
14. Στις 30 Ιουνίου 2021, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων ανάλυσε το προσωρινό συμβιβαστικό κείμενο με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας³.

² Πρβλ. έγγραφο 14426/17.

³ Έγγραφα αναφοράς: 9960/21 και 9960/19 COR 1.

15. Στις 14 Ιουλίου 2021, η πρόεδρος της επιτροπής TRAN του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου απήυθυνε επιστολή⁴ στον Πρόεδρο της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων δηλώνοντας ότι, εάν το Συμβούλιο εγκρίνει τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση σύμφωνα με το συνημμένο στην επιστολή κείμενο, θα εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής TRAN και εν συνεχεία στην ολομέλεια να γίνει δεκτή η θέση του Συμβουλίου χωρίς τροπολογίες, με την επιφύλαξη του ελέγχου από τους γλωσσομαθείς νομικούς, κατά τη δεύτερη ανάγνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
16. Στις 9 Νοεμβρίου 2021, το Συμβούλιο αναμένεται να εγκρίνει σε πρώτη ανάγνωση τη θέση του για την πρόταση ως έχει στο παράρτημα του εγγράφου 10542/21.

II. ΣΤΟΧΟΣ

17. Οι τροπολογίες της οδηγίας 1999/62/EK που περιέχονται στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποσκοπούσαν στο να ενισχύσουν την απαλλαγή των οδικών μεταφορών από τον άνθρακα. Εστιάζονταν κυρίως στα εξής:
- επέκταση του πεδίου εφαρμογής των κανόνων χρέωσης σε λεωφορεία και πούλμαν, φορτηγά μεταξύ 3,5 και 12 τόνων και, σε κάποιο βαθμό, σε ελαφρά οχήματα, περιλαμβανομένων των επιβατικών αυτοκινήτων·
 - σταδιακή κατάργηση των συστημάτων χρέωσης βάσει χρόνου (των λεγόμενων «βινιετών») για βαρέα και ελαφρά οχήματα·
 - υποχρεωτική επιβολή τέλους εξωτερικού κόστους στα βαρέα επαγγελματικά οχήματα για τα τμήματα του δικτύου όπου η περιβαλλοντική ζημία που προκαλούν ενδέχεται να είναι σημαντική, καθώς και αναθεώρηση των απαιτήσεων για την επιβολή τέτοιων τελών·
 - διαφοροποίηση των τιμών με βάση τις εκπομπές CO₂ και όχι με βάση την ταξινόμηση εκπομπών Euro· και
 - κατανομή των εσόδων που προκύπτουν από τα τέλη συμφόρησης, ή το ισοδύναμό τους σε οικονομική αξία, για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συμφόρησης.

⁴ Αναφ. IM 010110 2021. Σημειωτέον ότι, λόγω της πανδημίας COVID-19, η έντυπη έκδοση της επιστολής δεν εστάλη με τακτικό ταχυδρομείο.

III. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΣΕ ΠΡΩΤΗ ΑΝΑΓΝΩΣΗ

A. Γενικά

18. Το συμβιβαστικό κείμενο που επιβεβαιώθηκε από το Συμβούλιο στις 9 Νοεμβρίου 2021 αντανακλά πλήρως την πολιτική συμφωνία που επέτυχαν οι συννομοθέτες. Διατηρεί επίσης τους κύριους στόχους της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, ταυτόχρονα, αντανακλά την ισορροπία μεταξύ των σημαντικότερων τροπολογιών που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά την πρώτη του ανάγνωση και της εντολής του Συμβουλίου.
19. Κατά την πρώτη του ανάγνωση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε περίπου 130 τροπολογίες, οι οποίες αναλύθηκαν αρκετές φορές στο επίπεδο της Ομάδας «Χερσαίες Μεταφορές». Εξ αρχής φάνηκε ότι οι θέσεις των δύο συννομοθετών διαφέρουν σημαντικά ως προς πολλές διατάξεις, στις οποίες συγκαταλέγονται και οι πλέον αμφιλεγόμενες, όπως η σταδιακή κατάργηση των τελών χρήσης. Ωστόσο, μετά από εντατικές διαπραγματεύσεις τόσο σε πολιτικό όσο και σε τεχνικό επίπεδο, επιτεύχθηκε τελικά σύγκλιση μεταξύ των δύο συννομοθετών.

B. Κύρια ζητήματα

20. Συνολικά, οι τροποποιήσεις που επήλθαν στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν θίγουν τους πρωταρχικούς της στόχους, οι οποίοι ήταν:
- να ενισχύσει την εφαρμογή των αρχών «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει»·
 - να συμβάλει δεόντως στη χρηματοδότηση των οδικών υποδομών·
 - να αντιμετωπίσει τη συμφόρηση·
 - να ενισχύσει την απαλλαγή των μεταφορών από τον άνθρακα και
 - να συμβάλει στην επίτευξη των κλιματικών στόχων.

21. Ταυτόχρονα, οι συννομοθέτες μπόρεσαν να ισορροπήσουν τη φιλοδοξία όσον αφορά τους προαναφερθέντες στόχους και την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι το κανονιστικό πλαίσιο είναι εύκολα εφαρμόσιμο από τον τομέα ή τις αρχές, καθώς και αρκετά ευέλικτο ώστε να επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιλέγουν τα καταλληλότερα συστήματα χρέωσης, χωρίς να δημιουργείται αδικαιολόγητος διοικητικός φόρτος.
22. Ειδικότερα, οι κύριες αλλαγές σε σύγκριση με την αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:
- α) ο κατάλογος ορισμών στο άρθρο 2 επεκτάθηκε, με την προσθήκη ορισμένων νέων ορισμών (π.χ. «μηχανοκίνητο τροχόσπιτο», «ημιφορτηγό», «όχημα μηδενικών εκπομπών») και άλλων σαφέστερων ή πιο συγκεκριμένων ορισμών (π.χ. «βαρύ επαγγελματικό όχημα», «ελαφρύ όχημα», «ουσιαστικά τροποποιημένο σύστημα διοδίων ή σύστημα χρέωσης»):
- β) το άρθρο 7, η βασική διάταξη που καθορίζει τις γενικές αρχές χρέωσης, αναθεωρήθηκε ώστε:
- τα οχήματα — είτε πρόκειται για ελαφρά είτε για βαρέα επαγγελματικά οχήματα είτε για τύπους οχημάτων που ανήκουν σε αυτές τις κατηγορίες — μπορούν να χρεώνονται ανεξάρτητα το ένα από το άλλο. Ωστόσο, όταν επιβάλλονται τέλη στα επιβατικά αυτοκίνητα, πρέπει επίσης να επιβάλλονται ίδια ή υψηλότερα τέλη και στα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα·
 - τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να διατηρήσουν το *status quo* των υφιστάμενων συμβάσεων παραχώρησης, χωρίς να εφαρμόζουν τους νέους κανόνες χρέωσης μέχρι να ανανεωθεί η σύμβαση ή να τροποποιηθεί ουσιωδώς το σύστημα διοδίων ή το σύστημα χρέωσης·
 - τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν μειωμένα διόδια ή τέλη χρήσης ή εξαιρέσεις από την υποχρέωση καταβολής διοδίων ή τελών χρήσης σε ειδικές περιπτώσεις (π.χ. για οχήματα μηδενικών εκπομπών με μέγιστη τεχνικά επιτρεπόμενη μάζα έμφορτου οχήματος 4,25 τόνους το ανώτατο)·

- τα τέλη χρήσης για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα θα καταργηθούν σταδιακά στο κεντρικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ εντός οκτώ ετών από την έναρξη ισχύος της οδηγίας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν κοινό σύστημα τελών χρήσης (π.χ. τη «συνθήκη για την ευρωβινιέτα») δικαιούνται δύο επιπλέον έτη για να προσαρμόσουν ή να παύσουν να εφαρμόζουν το εν λόγω σύστημα. Κατά παρέκκλιση από τη γενική αρχή της σταδιακής κατάργησης, επιτρέπονται εξαιρέσεις σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, μετά την κοινοποίηση του καθεστώτος στην Επιτροπή·
 - το άρθρο (μαζί με το άρθρο 7α) περιλαμβάνει πλέον δύο ρήτρες επανεξέτασης που επιτρέπουν στην Επιτροπή να αξιολογήσει την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα της οδηγίας όσον αφορά τη χρέωση των ελαφρών οχημάτων, καθώς και την τεχνική και νομική σκοπιμότητα της διαφοροποίησης της μεταχείρισης των ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων.
- γ) Μια νέα διάταξη, το άρθρο 7αα, θεσπίζει πλέον το λεγόμενο «σύστημα συνδυασμένης χρέωσης». Το άρθρο αυτό προβλέπει ότι τα κράτη μέλη που επιβάλλουν διόδια στο κεντρικό τους δίκτυο ΔΕΔ-Μ ή σε τμήμα αυτού πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας μπορούν να θεσπίσουν συνδυασμένο σύστημα επιβολής τελών για όλα τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα ή για ορισμένους τύπους βαρέων επαγγελματικών οχημάτων. Στο πλαίσιο του συστήματος αυτού, τα τέλη χρήσης πρέπει να διαφοροποιούνται ανάλογα με τις εκπομπές CO₂ του οχήματος και την κατηγορία εκπομπών Euro·
- δ) στο άρθρο 7α έγιναν μικρές προσαρμογές στην αναλογικότητα των τελών χρήσης για τα επιβατικά αυτοκίνητα. Επιπλέον, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, η χρήση της υποδομής πρέπει επίσης να είναι διαθέσιμη για μία ημέρα, και για μία εβδομάδα ή δέκα ημέρες ή και τα δύο. Τα κράτη μέλη μπορούν ωστόσο να περιορίζουν το ημερήσιο τέλος χρήσης αποκλειστικά για σκοπούς διέλευσης. Στην περίπτωση που κράτη μέλη καθορίσουν διαφορετικά τέλη για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα και για τα επιβατικά αυτοκίνητα, τα τέλη για τα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα πρέπει να είναι υψηλότερα από τα τέλη για τα επιβατικά αυτοκίνητα·

ε) όσον αφορά την εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους των βαρέων επαγγελματικών οχημάτων, τα άρθρα 7γα και 7γβ καθιστούν πλέον υποχρεωτική την επιβολή τελών εξωτερικού κόστους για την ατμοσφαιρική ρύπανση, μετά από τετραετή μεταβατική περίοδο, κατά την οποία επιβάλλονται διόδια. Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα μπορούν να μην εφαρμόζουν το τέλος εξωτερικού κόστους για την ατμοσφαιρική ρύπανση, σε περίπτωση ακούσιων συνεπειών που συνεπάγονται εκτροπή της κυκλοφορίας, αφού ενημερώσουν την Επιτροπή. Αυτή η υποχρεωτική χρέωση δεν θίγει ουδόλως τη δυνατότητα των κρατών μελών να επιβάλουν τέλος εξωτερικού κόστους για τις εκπομπές CO₂. Ωστόσο, η Επιτροπή θα μπορεί να αξιολογεί την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα του τέλους εξωτερικού κόστους για τις εκπομπές CO₂.

στ) όσον αφορά την προαιρετική χρέωση:

- Το άρθρο 7δα ορίζει πλέον ότι τα έσοδα που προκύπτουν από (προαιρετικά) τέλη συμφόρησης, ή το ισοδύναμό τους σε οικονομική αξία, θα χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συμφόρησης ή για την ανάπτυξη βιώσιμων μεταφορών και κινητικότητας εν γένει. Όταν τα έσοδα αυτά διοχετεύονται στον γενικό προϋπολογισμό, τα κράτη μέλη θα θεωρείται ότι έχουν εκπληρώσει την υποχρέωση εάν εφαρμόζουν πολιτικές χρηματοδοτικής στήριξης για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συμφόρησης ή για την ανάπτυξη βιώσιμων μεταφορών και κινητικότητας εν γένει, αξίας ισοδύναμης με τα έσοδα που προκύπτουν από τα τέλη συμφόρησης και
- το άρθρο 7στ ορίζει πλέον ότι, εάν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη αποφασίσουν να εφαρμόσουν προσαύξηση στον ίδιο διάδρομο, η προσαύξηση μπορεί να υπερβεί το 25 % (αλλά όχι το 50 %) μόνο κατόπιν συμφωνίας όλων των κρατών μελών που αποτελούν μέρος του διαδρόμου αυτού και τα οποία συνορεύουν με τα κράτη μέλη στο έδαφος των οποίων βρίσκεται το τμήμα του διαδρόμου στο οποίο θα εφαρμοστεί η προσαύξηση.

- ζ) όσον αφορά τις διαφοροποιήσεις βάσει των εκπομπών CO₂ και την περιβαλλοντική επίδοση των οχημάτων:
- μία νέα διάταξη, το άρθρο 7ζα προσθέτει το CO₂ στον κατάλογο των χρεώσιμων δαπανών, σύμφωνα με τους κλιματικούς στόχους. Η διάταξη αυτή απαιτεί από τα κράτη μέλη να διαφοροποιούν την υποδομή τους και τα τέλη χρέωσης για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα βάσει των εκπομπών CO₂. Αρχικά, το καθεστώς θα πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στα μεγαλύτερα φορτηγά, αλλά σταδιακά θα επεκταθεί και σε άλλους τύπους βαρέων επαγγελματικών οχημάτων και θα προσαρμόζεται τακτικά στην τεχνολογική πρόοδο. Τα κράτη μέλη θα μπορούν επίσης να παρέχουν προτιμησιακή μεταχείριση σε οχήματα μηδενικών εκπομπών προκειμένου να παρέχουν κίνητρα για την αγορά των καλύτερων στην κατηγορία τους οχημάτων. Ωστόσο, η νέα διάταξη περιλαμβάνει διασφαλίσεις για την αποφυγή διπλής παροχής προνομίων στα υβριδικά οχήματα και πιθανών επικαλύψεων με άλλα μέσα τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών· και
 - το άρθρο 7ζβ παρέχει πλέον την ευχέρεια στα κράτη μέλη να διαφοροποιούν τα διόδια και τα τέλη χρήσης για ελαφρά οχήματα ανάλογα με τις περιβαλλοντικές επιδόσεις του οχήματος. Ωστόσο, η διάταξη αυτή απαιτεί υποχρεωτική διαφοροποίηση των διοδίων και του ετήσιου ποσοστού των τελών χρήσης για μικρά φορτηγά αυτοκίνητα και μικρά λεωφορεία, ανάλογα με τις περιβαλλοντικές επιδόσεις του οχήματος, από το 2026, όταν επιβάλλονται διόδια ή τέλη χρήσης και όπου είναι τεχνικά εφικτό·
- η) έγιναν προσαρμογές στο άρθρο 11, όσον αφορά τόσο το είδος των πληροφοριών που πρέπει να παρέχονται στην έκθεση την οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να δημοσιοποιούν σε συγκεντρωτική μορφή, όσο και τη συχνότητα της δημοσίευσής της (δηλαδή η έκθεση θα πρέπει να καταρτίζεται εντός τριών ετών από την έναρξη ισχύος της οδηγίας και στη συνέχεια ανά πενταετία)·
- θ) το άρθρο 4 της τροποποιητικής οδηγίας ορίζει διετή προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο· και
- ι) τα παραρτήματα αναθεωρήθηκαν όσον αφορά τα μέγιστα ποσά των τελών χρήσης, τις ελάχιστες απαιτήσεις και τις τιμές αναφοράς των τελών εξωτερικού κόστους, τις ελάχιστες απαιτήσεις και τις τιμές αναφοράς των τελών κυκλοφοριακής συμφόρησης και τα κριτήρια επιδόσεων όσον αφορά τις εκπομπές ρύπων για ελαφρά οχήματα.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

23. Στη θέση του Συμβουλίου επαναλαμβάνονται οι κύριοι στόχοι της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και απηχείται πλήρως ο συμβιβασμός που επιτεύχθηκε κατά τις άτυπες διαπραγματεύσεις μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
24. Ο εν λόγω συμβιβασμός επιβεβαιώθηκε με επιστολή της Προέδρου της Επιτροπής TRAN του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Προεδρία, με ημερομηνία 14 Ιουλίου 2021. Στη συνέχεια αναμένεται να εγκριθεί από το Συμβούλιο (ECOFIN) στις 9 Νοεμβρίου 2021, ως θέση σε πρώτη ανάγνωση.
-