



Svet
Evropske unije

Bruselj, 29. oktober 2021
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2017/0114(COD)

10542/21
ADD 1

TRANS 459
FISC 116
ENV 484
CODEC 1046

OSNUTEK UTEMELJITVE SVETA

Zadeva: Stališče Sveta v prvi obravnavi z namenom sprejetja DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi direktiv 1999/62/ES, 1999/37/ES in (EU) 2019/520 glede zaračunavanja pristojbin vozilom za uporabo določene infrastrukture

– osnutek utemeljitve Sveta

I. UVOD

1. Evropska komisija je navedeni predlog Evropskemu parlamentu in Svetu predložila 1. junija 2017 v sklopu prvega svežnja o mobilnosti.
2. Predlog spreminja Direktivo 1999/62/ES o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila¹ (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 1999/62/ES), da bi rešili probleme, povezane z emisijami toplogrednih plinov, financiranjem cestne infrastrukture in zastoji.
3. Evropski parlament je za pristojni odbor za ta predlog imenoval Odbor za promet in turizem (odbor TRAN), za poročevalko v osmem parlamentarnem obdobju pa Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy.
4. Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje o predlogu sprejel na 529. plenarnem zasedanju 18. oktobra 2017. Evropski odbor regij je mnenje sprejel na 127. plenarnem zasedanju 1. februarja 2018.

¹ UL L 187, 20.7.1999.

5. Evropski parlament je 25. oktobra 2018 sprejel stališče v prvi obravnavi.
6. Po parlamentarnih volitvah leta 2019 je bil Giuseppe Ferrandino imenovan za poročevalca v devetem parlamentarnem obdobju.
7. Odbor TRAN je 24. septembra 2019 na podlagi stališča Evropskega parlamenta v prvi obravnavi sprejel sklep o začetku neformalnih političnih dialogov.
8. V Svetu se je delo v Delovni skupini za kopenski promet začelo s splošno predstavitevijo predloga 1. junija 2017. 21. junija 2017 je bila analizirana ocena učinka.
9. Svet (PTE, promet) je imel 5. decembra 2017 prvo orientacijsko razpravo o predlogu².
10. Od takrat je bil predlog večkrat obravnavan in opravljenega je bilo veliko dela.
11. Odbor stalnih predstavnikov je 18. decembra 2020 potrdil mandat iz priloge k dokumentu 13827/20 in pogajanja z Evropskim parlamentom so se lahko začela.
12. Med januarjem in junijem 2021 je bilo na ravni Delovne skupine za kopenski promet in Odbora stalnih predstavnikov več sestankov, namenjenih pripravi pogajanj in spremljanju njihovih izidov.
13. Trije neformalni politični dialogi z Evropskim parlamentom 29. januarja, 23. marca in 15. junija 2021 ter številni tehnični sestanki so sozakonodajalcema omogočili, da sta zblížala stališči in nazadnje dosegla politični dogovor.
14. Odbor stalnih predstavnikov je 30. junija 2021 analiziral začasno kompromisno besedilo zaradi sprejetja dogovora³.

² Glej dokument 14426/17.

³ Glej dokumenta 9960/21 in 9960/21 COR 1.

15. Predsednica Odbora Evropskega parlamenta TRAN je 14. julija 2021 predsedniku Odbora stalnih predstavnikov poslala pismo⁴, v katerem ga je obvestila, da bo – če bo Svet svoje stališče v prvi obravnavi sprejel v skladu z besedilom iz priloge k navedenemu pismu – članom odbora TRAN in nato na plenarnem zasedanju priporočila, naj Evropski parlament v drugi obravnavi brez sprememb sprejme stališče Sveta, potem ko ga bo pregledala pravnolingvistična služba.
16. Svet naj bi 9. novembra 2021 predvidoma sprejel stališče v prvi obravnavi o predlogu iz priloge k dokumentu 10542/21.

II. CILJ

17. S spremembami Direktive 1999/62/ES, ki jih je predlagala Evropska komisija, naj bi pospešili razogljičenje v cestnem prometu. Pri spremembah gre zlasti za naslednje:
- razširitev pravil glede zaračunavanja pristojbin na avtobuse, tovornjake, katerih masa znaša od 3,5 tone do 12 ton, in deloma na lahka vozila, vključno z osebnimi avtomobili;
 - postopno ukinjanje sistemov zaračunavanja časovno omejenih pristojbin (t. i. vinjet) za težka in lahka vozila;
 - obvezno zaračunavanje pristojbine za zunanje stroške za težka vozila na tistih delih cestnega omrežja, na katerih takšna vozila povzročajo znatno okoljsko škodo, ter pregled zahtev za zaračunavanje takšnih pristojbin;
 - razlikovanje pristojbin glede na emisije CO₂ namesto na emisijski razred Euro ter
 - uporaba prihodka, ustvarjenega s pristojbinami za zastoje, ali njihove enakovredne finančne vrednosti za reševanje težav z zastoji.

⁴ Glej dokument IM 010110 2021. Papirnata različica pisma zaradi pandemije COVID-19 ni bila poslana po navadni pošti.

III. ANALIZA STALIŠČA SVETA V PRVI OBRAVNAVI

A. Splošno

18. Kompromisno besedilo, ki ga bo Svet predvidoma potrdil 9. novembra 2021, v celoti odraža politični dogovor, ki sta ga dosegla sozakonodajalca. V njem so ohranjeni glavni cilji predloga Evropske komisije, hkrati pa se vzdržuje ravnovesje med najpomembnejšimi spremembami, ki jih je sprejel Evropski parlament v prvi obravnavi in spremembami v mandatu Sveta.
19. Evropski parlament je v prvi obravnavi sprejel 130 sprememb, ki jih je na več sestankih analizirala Delovna skupina za kopenski promet. Sprva je bilo videti, da se stališča sozakonodajalcev glede številnih določb, tudi najbolj spornih, kot je postopno ukinjanje uporabnin, precej razlikujejo. Vendar so se ta stališča sozakonodajalcev po intenzivnih pogajanjih na politični in tehnični ravni sčasoma zblížala.

B. Glavna vprašanja

20. Spremembe predloga Evropske komisije na splošno ne posegajo v glavne cilje:
- doslednejša uporaba načel „uporabnik plača“ in „onesnaževalec plača“;
 - ustrezen prispevek k financiranju cestne infrastrukture;
 - reševanje težav z zastoji;
 - pospešitev razogljičenja v prometu ter
 - prispevek k doseganju podnebnih ciljev.

21. Hkrati sta sozakonodajalca našla pravo ravnovesje med ravnijo ambicij glede navedenih ciljev in potrebo, da bo regulativni okvir zlahka uporaben za sektor ali organe in bo dovolj prožen, da bodo lahko države članice izbrale najprimernejši sistem zaračunavanja brez ustvarjanja neupravičenih upravnih bremen.
22. Glavne spremembe v primerjavi s prvotnim predlogom Evropske komisije je mogoče povzeti na naslednji način:
- a) seznam opredelitev pojmov v členu 2 je bil razširjen; nekateri pojmi so bili dodani (npr. „bivalno vozilo“, „furgon“ in „brezemisijsko vozilo“), drugi pa so bili jasneje ali natančneje opredeljeni (npr. „težko vozilo“, „lahko vozilo“ in „bistveno spremenjena cestninska ureditev ali ureditev zaračunavanja pristojbin“);
- b) člen 7: spremenjena je bila temeljna določba, ki opredeljuje splošna načela zaračunavanja:
- pristojbine za vozila – lahka vozila, težka vozila ali vrste vozil iz teh kategorij – se lahko zaračunavajo neodvisno druga od druge. Kadar pa se pristojbine zaračunavajo za osebne avtomobile, je treba na enaki ali višji ravni zaračunavati pristojbine tudi za lahka gospodarska vozila;
 - države članice se lahko odločijo za ohranitev obstoječih koncesijskih pogodb, pri čemer do obnovitve pogodb ali do bistvene spremembe cestninske ureditve ali ureditve zaračunavanja pristojbin ne uporabljajo novih pravil o zaračunavanju pristojbin;
 - države članice lahko v posebnih primerih določijo znižane cestnine ali uporabnine ali izvzeta iz obveznosti plačevanja cestnin ali uporabnin (npr. za brezemisijska vozila z največjo tehnično dovoljeno maso do 4,25 tone);

- uporabnine za težka vozila v jedrnem omrežju TEN-T bodo v osmih letih od začetka veljavnosti direktive postopoma ukinjene. Vendar bodo imele države članice, ki uporabljajo skupni sistem uporabnin (kot je pogodba o evrovinjeti), za prilagoditev ali ukinitve tega sistema na voljo dve dodatni leti. Kot odstopanje od splošnega načela postopnega ukinjanja bodo v ustrezno utemeljenih primerih dovoljene izjeme, potem ko bo o shemi uradno obveščena Komisija;
 - člen (skupaj s členom 7a) zdaj vključuje dve klavzuli o pregledu, ki Komisiji omogočata, da oceni izvajanje in učinkovitost direktive v zvezi z zaračunavanjem pristojbin za lahka vozila ter tehnično in pravno izvedljivost razlikovanja obravnave lahkih gospodarskih vozil.
- c) novi člen – člen 7aa – zdaj določa t. i. „kombiniran sistem zaračunavanja pristojbin“. Ta člen določa, da lahko države članice, ki so zaračunavale cestnine na svojem jedrnem omrežju TEN-T ali njegovem delu pred začetkom veljavnosti direktive, vzpostavijo kombiniran sistem zaračunavanja pristojbin za vsa težka vozila ali nekatere tipe težkih vozil. V tem sistemu se morajo uporabnine razlikovati glede na emisije CO₂ iz vozila in emisijski razred Euro;
- d) v člen 7a so bile vključene manjše prilagoditve glede sorazmernosti uporabnin za osebne avtomobile. Poleg tega je treba v skladu s to določbo uporabo infrastrukture zagotoviti vsaj za en dan, en teden ali 10 dni ali oboje. Vendar lahko države članice omejijo dnevne uporabnine samo za namene tranzita. Kadar države članice določijo drugačne uporabnine za lahka gospodarska vozila in za osebne avtomobile, morajo za lahka gospodarska vozila določiti višje stopnje uporabnin kot za osebne avtomobile;

- e) glede internalizacije zunanjih stroškov za težka vozila člena 7ca in 7cb zdaj določata, da bodo pristojbine za zunanje stroške za onesnaževanje zraka za težka vozila postale obvezne po štiriletnem prehodnem obdobju, v katerem se bodo zaračunavale cestnine. Vendar državam članicam ne bo treba zaračunavati pristojbin za zunanje stroške za onesnaževanje zraka, če bi nenamerna posledica tega bilo preusmerjanje prometa in potem ko bodo o tem uradno obvestile Komisijo. To obvezno zaračunavanje pristojbin ne posega v odločitev držav članic, da zaračunavajo pristojbine za zunanje stroške zaradi emisij CO₂. Vendar bo lahko Komisija ocenila izvajanje in učinkovitost zaračunavanja pristojbin za zunanje stroške za emisije CO₂;
- f) v zvezi z neobveznim zaračunavanjem pristojbin:
- člen 7da zdaj določa, da se prihodki, ustvarjeni z (neobveznimi) pristojbinami za zastoje, ali njihova enakovredna finančna vrednost uporabi za reševanje težav z zastoji ali za razvoj trajnostnega prevoza in mobilnosti na splošno. Kadar so takšni prihodki dodeljeni splošnemu proračunu, se bo štelo, da so države članice izpolnile obveznost, če izvajajo politike finančne podpore za reševanje problema zastojev ali za razvoj trajnostnega prevoza in mobilnosti na splošno, katere vrednost je enaka prihodkom iz pristojbin za zastoje, ter
 - člen 7f zdaj določa, da v primeru, ko se dve ali več držav članic odloči za zaračunavanje pribitka v istem koridorju, ta pribitek lahko presega 25 % (ne sme pa presegati 50 %) infrastrukturne pristojbine, samo če se s tem strinjajo vse države članice, ki so del tega koridorja in ki mejijo na države članice, na ozemlju katerih je odsek koridorja, za katerega se bo zaračunaval pribitek;

- g) v zvezi z razlikovanjem na podlagi emisij CO₂ in okoljske učinkovitosti vozil:
- novi člen 7ga v skladu s podnebnimi cilji uvršča CO₂ na seznam stroškov, ki se lahko zaračunavajo. Države članice v skladu s to določbo zaračunavajo različne infrastrukturne pristojbine in uporabnine za težka vozila na podlagi emisij CO₂. Shema naj bi se najprej uporabljala le za največje tovornjake, vendar bi se nato lahko postopoma razširila tudi na druge tipe težkih vozil in se redno prilagajala tehnološkemu napredku. Države članice bodo poleg tega lahko prednostno obravnavale brezemisijška vozila, da bi spodbudile nakup „najboljših vozil v razredu“. Vendar nova določba vključuje varovalo, da hibridna vozila ne bi imela dvojnih ugodnosti in da se prepreči morebitno prekrivanje z drugimi instrumenti za določanje cen ogljika, ter
 - člen 7gb zdaj državam članicam omogoča, da razlikujejo cestnine in uporabnine za lahka vozila glede na okoljsko učinkovitost vozila. Vendar bo treba v skladu s to določbo od leta 2026 na cestah, na katerih se zaračunavajo cestnine ali uporabnine, in kadar je to tehnično izvedljivo, razlikovati cestnine in letno stopnjo uporabnin za furgone in minibusse glede na okoljsko učinkovitost vozila;
- h) spremembe člena 11 se nanašajo na vrste informacij, ki jih je treba navesti v poročilu, ki ga morajo države članice objaviti v zbirni obliki, ter na pogostost njegove objave (poročilo bo treba pripraviti najpozneje tri leta po začetku veljavnosti direktive in nato vsakih pet let);
- i) člen 4 direktive o spremembi določa dveletno obdobje za prenos ter
- j) spremembe priloge se nanašajo na najvišje zneske uporabnin, minimalne zahteve pristojbin za zunanje stroške in referenčne vrednosti zanje, minimalne zahteve za zaračunavanje pristojbine za zastoje in referenčne vrednosti zanje ter merila za vrednosti emisij za onesnaževala za lahka vozila.

IV. ZAKLJUČEK

23. Stališče Sveta ohranja glavni cilj predloga Evropske komisije in v celoti odraža kompromis, dosežen med neformalnimi pogajanjmi med Svetom in Evropskim parlamentom ob podpori Evropske komisije.
 24. Ta kompromis je bil potrjen v pismu z dne 14. julija 2021, ki ga je predsednica odbora Evropskega parlamenta TRAN naslovila na predsedstvo; nato naj bi ga 9. novembra 2021 predvidoma odobril Svet (ECOFIN) kot stališče v prvi obravnavi.
-