

Bruxelles, 17. studenoga 2021.
(OR. en)

14043/21

Međuinstitucijski predmet:
2017/0114(COD)

TRANS 687
FISC 194
ENV 902
CODEC 1491

POPRAVNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. studenoga 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 693 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o stajalištu Vijeća o donošenju DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o izmjeni direktiva 1999/62/EZ, 1999/37/EZ i (EU) 2019/520 u pogledu naknada koje se naplaćuju za korištenje određenih infrastruktura za vozila

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 693 final.

Priloženo: COM(2021) 693 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 16.11.2021.
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća o donošenju DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o
izmjeni direktiva 1999/62/EZ, 1999/37/EZ i (EU) 2019/520 u pogledu naknada koje se
naplaćuju za korištenje određenih infrastruktura za vozila**

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE
EUROPSKOM PARLAMENTU**

na temelju članka 294. stavka 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

o

**stajalištu Vijeća o donošenju DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o
izmjeni direktiva 1999/62/EZ, 1999/37/EZ i (EU) 2019/520 u pogledu naknada koje se
naplaćuju za korištenje određenih infrastruktura za vozila**

1. KONTEKST

Datum prosljeđivanja prijedloga Europskom parlamentu i Vijeću (dokument COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1. lipnja 2017.
datum mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora:	18. listopada 2017.
datum mišljenja Odbora regija:	1. veljače 2018.
datum stajališta Europskog parlamenta, prvo čitanje:	25. listopada 2018.
datum prosljeđivanja izmijenjenog prijedloga:	ne primjenjuje se
datum usvajanja stajališta Vijeća:	9. studenoga 2021.

2. CILJ PRIJEDLOGA KOMISIJE

Komisija je 31. svibnja 2017. predložila reviziju Direktive 1999/62/EZ („Direktiva o eurovinjeti”) kao dio prvog paketa za mobilnost („Europa u pokretu”). Izmjena se odnosi na aspekte naplate cestarina iz te direktive.

Cilj je inicijative postizanje napretka u primjeni načelâ „onečišćivač plaća” i „korisnik plaća”, čime se promiče financijski i ekološki održiv te socijalno pravedan cestovni prijevoz. To uključuje sljedeće ciljeve:

- doprinijeti provedbi Pariškog sporazuma i postizanju klimatskih ciljeva EU-a smanjenjem emisija CO₂ iz cestovnog prometa,
- smanjiti rizik od diskriminacije povremenih, uglavnom stranih korisnika, posebno osobnih automobila, i
- ukloniti konkretne nedostatke postojećeg zakonodavstva, tj. osigurati bolje ispunjenje njegovih ciljeva, posebno putem jednostavnije naplate pristojbi za vanjske troškove, za koju je trenutačno potreban složen postupak obrazloženja i obavljanja, te uvođenja nove mogućnosti naplate naknada zbog zagušenja.

3. PRIMJEDBE NA STAJALIŠTE VIJEĆA

3.1. Vrsta naplate pristojbi (cestarine i/ili vinjete)

(a) Teška vozila

Dok je Komisija predložila postupno ukidanje naknada na vremenskoj osnovi (tj. korisničkih naknada poznatih pod nazivom vinjete) nakon šest godina, prema stajalištu Vijeća trebalo bi:

- postupno ukinuti vinjete za teška vozila u osnovnoj transeuropskoj prometnoj mreži (TEN-T) u roku od osam godina,
- omogućiti do dvije dodatne godine za zajedničke sustave korisničkih naknada (tj. Sporazum o eurovinjeti¹),
- iznimka su opravdani slučajevi (u vezi s troškovima/koristima povezanim s gustoćom prometa/gustoćom naseljenosti ili rizikom od preusmjeravanja prometa).

Osim toga, mogućnost primjene „kombiniranog sustava naplate” omogućila bi državama članicama koje već naplaćuju cestarine da pod određenim uvjetima uvedu vinjete, tj. uvedu korisničke naknade za ceste ili kategorije vozila za koje se trenutačno ne naplaćuje cestarina.

Komisija bi dala prednost opciji da se postupno ukinu vinjete u cijeloj mreži TEN-T za sva teška vozila. Osim toga, područje primjene kombiniranog sustava naplate moglo bi se preciznije odrediti u relevantnoj zakonskoj odredbi. Istodobno se ta odredba mora čitati u kontekstu Direktive i njezinih uvodnih izjava, a njezina je primjena ograničena postojećim sustavima naplate cestarina. S obzirom na relativno ograničen učinak manjih teških vozila (koja u nekoliko država članica trenutačno ne plaćaju cestarine) na infrastrukturu i vanjske troškove te s obzirom na dostupne zaštitne mjere (tj. slanje prethodne obavijesti Komisiji) u slučaju opravdanih iznimaka i uvođenja kombiniranih sustava naplate taj je kompromis Komisiji prihvatljiv.

(b) Laka vozila

Komisija je predložila i postupno ukidanje vinjeta za laka vozila. Međutim, suzakonodavci se slažu da države članice trebaju imati mogućnost da zadrže, odnosno uvedu vinjete za ta vozila (osobni automobili, laka gospodarska vozila i minibusi).

Kad je riječ o razmjernosti cijena vinjeta, Komisija je za kratkoročne vinjete predložila nešto niže granice od onih predviđenih u stajalištu Vijeća. Istodobno, prema stajalištu Vijeća sada se od država članica zahtijeva da uvedu **dnevne vinjete**, koje su važan korak prema proporcionalnijem određivanju cijena za laka vozila. Osim toga, uključene su klauzule o preispitivanju pravila koja se primjenjuju na laka vozila općenito, a posebno na postupanje s lakim gospodarskim vozilima, prema zahtjevu Europskog parlamenta.

Proporcionalnije određivanje cijena u skladu je s prijedlogom Komisije.

¹ Danska, Luksemburg, Švedska i Nizozemska i dalje primjenjuju taj zajednički sustav korisničkih naknada za teška teretna vozila: <https://www.eurovignettes.eu/>

3.2. Varijacija naknada s obzirom na utjecaj na okoliš

(a) Teška vozila

Komisija je predložila da se varijacija na temelju Euro emisijskih normi zamijeni **obveznom varijacijom na temelju emisija CO₂** iz teških vozila (pritom bi se za onečišćujuće tvari u zraku trebala naplatiti pristojba za vanjske troškove, usp. odjeljak 3.3.). Budući da u trenutku izrade prijedloga nije postojala početna vrijednost, Komisija je predložila da se pojedinosti razrade u delegiranim aktima.

U svojem stajalištu u prvom čitanju Europski parlament u velikoj je mjeri slijedio prijedlog i donio samo ograničene izmjene koje se odnose na postupanje u pogledu operacija s nultom stopom emisija, a u skladu su sa stajalištem Vijeća. Vijeće je iznijelo pojedinosti o varijaciji na temelju emisija CO₂ za teška vozila, u skladu s normama za CO₂ donesenima 2019.² Vijeće je istodobno proširilo obvezu varijacije naknada i na vinjete (korisničke naknade).

S obzirom na nedavni prijedlog o sustavu trgovanja emisijama za cestovni promet³, stajalište Vijeća uključuje klauzulu o preispitivanju/evaluaciji kako bi se smanjio svaki stvarni i potencijalni rizik od udvostručavanja cijena ugljika.

Komisija podržava metodologiju za varijaciju naknada na temelju emisija CO₂ iz teksta Vijeća zajedno s klauzulom o preispitivanju.

(b) Laka vozila

Komisija je predložila varijaciju cestovnih naknada i za laka vozila na temelju njihova utjecaja na okoliš, tj. uzimajući u obzir emisije CO₂ i onečišćujućih tvari. Suzakonodavci se slažu da bi varijacija naknada za osobne automobile trebala biti neobvezna.

Prema stajalištu Vijeća od država članica zahtijevat će se da, ako je to tehnički izvedivo, od 2026. cestarina i godišnja korisnička naknada za kombije (podskup lakih gospodarskih vozila) i minibusu varira na temelju utjecaja tih vozila na okoliš. Sustav iz članka 7.gb i Priloga VII., koji se temelji na najnovijim emisijskim normama, bio bi indikativan. Države članice koje odluču primjenjivati drukčiji sustav (npr. u pogledu kriterija za emisije, opsega varijacije ili drugih kriterija) morale bi obrazložiti svoju odluku i o tome obavijestiti Komisiju. Međutim, države članice mogu odlučiti primjenjivati smanjenja samo na vozila s nultim emisijama, bez primjene varijacija naknada na druga vozila i bez obavješćivanja Komisije.

Iako bi Komisija dala prednost sličnom pravilu za sva laka gospodarska vozila, može podržati taj kompromis jer je načelo varijacije naknada koje odražava trošak upotrebe cesta u skladu s prijedlogom Komisije.

3.3. Naplata pristojbi za vanjske troškove

Komisija je predložila pojednostavnjenje naplate pristojbi za vanjske troškove (s izravno upotrebljivim referentnim vrijednostima) i uvođenje te obveze za teška vozila barem na onim dijelovima mreže na kojima je vanjski trošak onečišćenja zraka i/ili buke veći od prosjeka. Konačnim stajalištem Vijeća prošireno je područje primjene te obveze tako što je postala

² Uredba (EU) 2019/1242 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o utvrđivanju emisijskih normi CO₂ za nova teška vozila i izmjeni uredbi (EZ) br. 595/2009 i (EU) 2018/956 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Vijeća 96/53/EZ, SL L 198, 25.7.2019., str. 202.–240.

³ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ, Odluke (EU) 2015/1814 i Uredbe (EU) 2015/757 [COM(2021) 551 final].

primjenjiva na cijelu mrežu na kojoj se naplaćuje cestarina najkasnije četiri godine nakon stupanja na snagu direktive o izmjeni.

Države članice morat će u pravilu naplaćivati pristojbe za vanjske troškove za onečišćenje, osim u posebnim opravdanim slučajevima, što je dobrodošlo povećanje ambicije u odnosu na prijedlog Komisije.

Vijeće je dodalo mogućnost naplate pristojbe za troškove emisija CO₂, što bi bila alternativa varijaciji infrastrukturne pristojbe za teška vozila na temelju emisija CO₂ (ili bi se koristilo u kombinaciji s tom varijacijom) (vidjeti odjeljak 3.2.). Iako je riječ o još jednom jasnom povećanju ambicija, dovest će do udvostručavanja cijene ugljika ako primjenjivi nacionalni porez na gorivo već uključuje komponentu CO₂ i ako su goriva za cestovna vozila uključena u trgovanje emisijama, kako je Komisija predložila u srpnju. Kako je navedeno u odjeljku 3.2., klauzule o preispitivanju trebale bi osigurati zaštitne mjere kako bi se taj rizik sveo na najmanju moguću mjeru. Jedna takva klauzula o preispitivanju obvezuje Komisiju da prilagodi iznose koji se naplaćuju za emisije CO₂ tako da se uzme u obzir stvarna cijena ugljika koja se primjenjuje na goriva za cestovna vozila u EU-u. Komisija smatra da su zaštitne mjere dovoljne i podržava mogućnost naplate troškova emisija CO₂ ako to nije u potpunosti pokriveno prikladnijim instrumentom, kao što je trgovanje emisijama ili oporezivanje goriva.

3.4. Naknade zbog zagušenja

Stajalište Vijeća o mogućnosti naplate naknade zbog zagušenja uglavnom je u skladu s prijedlogom Komisije: države članice mogu uvesti naknadu zbog zagušenja na bilo kojoj dionici svoje cestovne mreže na kojoj dolazi do zagušenja, a ona se na nediskriminirajući način primjenjuje na sve kategorije vozila. Vijeće je maksimalne naplative troškove zamijenilo referentnim vrijednostima koje se mogu prekoračiti pod određenim uvjetima, o čemu se obavješćuje Komisija. Dodana je i jedna iznimka u skladu sa stajalištem Europskog parlamenta, tj. države članice mogu djelomično ili u potpunosti izuzeti minibus i autobuse. Komisija može podržati te izmjene.

3.5. Dodatak

Kako je predložila Komisija, dodaci bi se mogli primjenjivati u bilo kojem osjetljivom području (ne samo u planinskim područjima), a prihod od dodatka mora se uložiti u financiranje razvoja usluga prijevoza ili izgradnju ili održavanje prometne infrastrukture osnovne transeuropske mreže.

Prema stajalištu Vijeća dodatak bi mogao premašiti sadašnji maksimum od 25 %, ali samo uz suglasnost svih uključenih država članica, te u tom slučaju može iznositi do 50 %. Ni to nije u suprotnosti s prijedlogom Komisije.

3.6. Upotreba prihoda i izvješćivanje

U skladu s prijedlogom Komisije, stajalištem Vijeća zahtijeva se da države članice, osim izdvajanja prihoda od dodataka za određene namjene, upotrebljavaju barem financijska sredstva koja su jednaka prihodima od bilo kakve neobavezne naknade zbog zagušenja kako bi se smanjio problem zagušenja ili u korist održivog prometa.

Kad je riječ o izvješćivanju, Vijeće se nije moglo složiti sa zahtjevom za evaluaciju kvalitete cestovne mreže za koju se naplaćuje cestarina koju je predložila Komisija. Kad je riječ o

drugim aspektima, stajališta Vijeća i Europskog parlamenta usklađena su i obuhvaćaju različite naknade, varijacije po kategoriji vozila te prikupljene prihode, njihovu uporabu i razvoj utjecaja na okoliš vozila koja se koriste cestama s naplatom cestarine.

Komisija podržava ta poboljšanja.

3.7. Izuzeća

Vijeće želi zadržati mogućnost izuzeća postojećih ugovora o koncesiji od obveze variranja naknada ili naplate pristojbi za vanjske troškove, što Komisija može prihvatiti. Nove, obnovljene ili znatno izmijenjene koncesije ne bi bile izuzete. U tu je svrhu donesena definicija znatno izmijenjenog režima naplate cestarina na temelju prijedloga Komisije.

Mogućnost izuzeća vozila lakših od 12 tona ukinula bi se, kako je predložila Komisija, najkasnije nakon pet godina.

Prema stajalištu Vijeća omogućuje se izuzeće:

- vozila lakših od 7,5 tona koja se upotrebljavaju za potrebe obrta,
- vozila kojima se koriste osobe s invaliditetom,
- povijesnih vozila.

Iako je politika Komisije bila ograničiti broj izuzeća, nije vjerojatno da će ona koja se budu nastavila primjenjivati uzrokovati znatne poremećaje niti znatno utjecati na okolišne ciljeve prijedloga. To je zato što bi se odnosila samo na relativno mali segment teretnih vozila lakših od 7,5 tona koja se upotrebljavaju za potrebe obrta, povijesna vozila i vozila kojima se koriste osobe s invaliditetom, a sva ona prolaze zanemarive udaljenosti u usporedbi s drugim vozilima, posebno na cestama s naplatom cestarine. Komisija stoga može prihvatiti ta izuzeća.

4. ZAKLJUČAK

Unatoč tome što se razina ambicije u određenim aspektima donekle smanjila (postupno ukidanje naknada na vremenskoj osnovi, varijacije naknada za laka vozila, izuzeća), stajalištem Vijeća povećavaju se ambicije za niz drugih jednako važnih elemenata. To su:

- jačanje odredbe o naplati naknada na temelju CO₂ tako da se proširi na preostale sustave vinjeta,
- obvezna naplata pristojbi za vanjske troškove za onečišćenje na cijeloj mreži s naplatom cestarine,
- mogućnost naplate pristojbi za vanjske troškove emisija CO₂,
- fleksibilnija naplata naknada zbog zagušenja i dodataka,
- dnevne vinjete za povremene korisnike lakih vozila.

Stajalište Vijeća stoga predstavlja znatan napredak prema pravednijem i učinkovitijem određivanju cijena cestovnih naknada te provedbi načelâ „onečišćivač plaća” i „korisnik plaća”. Ova izmjena Direktive o eurovinjeti jedan je od ključnih elemenata europskog zelenog plana i Komisija je podržava.