

Bruselj, 17. november 2021
(OR. en)

14043/21

Medinstitucionalna zadeva:
2017/0114(COD)

TRANS 687
FISC 194
ENV 902
CODEC 1491

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	16. november 2021
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2021) 693 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije v zvezi s stališču Sveta o sprejetju DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi direktiv 1999/62/ES, 1999/37/ES in (EU) 2019/520 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za vozila

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2021) 693 final.

Priloga: COM(2021) 693 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.11.2021
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

**SPOROČILO KOMISIJE
EVROPSKEMU PARLAMENTU**

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

**stališču Sveta o sprejetju DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o
spremembi direktiv 1999/62/ES, 1999/37/ES in (EU) 2019/520 o cestnih pristojbinah za
uporabo določene infrastrukture za vozila**

**SPOROČILO KOMISIJE
EVROPSKEMU PARLAMENTU**

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališču Sveta o sprejetju DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi direktiv 1999/62/ES, 1999/37/ES in (EU) 2019/520 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za vozila

1. OZADJE

Datum predložitve predloga Evropskemu parlamentu in Svetu (dokument COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1. junij 2017.
Datum mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora:	18. oktober 2017.
Datum mnenja Evropskega odbora regij:	1. februar 2018.
Datum stališča Evropskega parlamenta v prvi obravnavi:	25. oktober 2018.
Datum predložitve spremenjenega predloga:	ni relevantno.
Datum sprejetja stališča Sveta:	9. november 2021.

2. CILJ PREDLOGA KOMISIJE

Komisija je 31. maja 2017 predlagala revizijo Direktive 1999/62/ES (direktiva o evrovinjeti) kot del prvega svežnja za mobilnost (Evropa v gibanju). Ta sprememba obravnava vidike cestnih pristojbin iz navedene direktive.

Cilj pobude je doseči napredek pri uporabi načel „onesnaževalec plača“ in „uporabnik plača“ ter s tem spodbujati finančno in okoljsko trajnost ter družbeno pravičen cestni promet. To vključuje naslednje cilje:

- prispevati k izvajanju Pariškega sporazuma in doseganju podnebnih ciljev EU z zmanjšanjem emisij CO₂ v cestnem prometu;
- zmanjšati tveganje diskriminacije občasnih, večinoma tujih uporabnikov, zlasti osebnih avtomobilov ter
- odpraviti posebne pomanjkljivosti obstoječe zakonodaje, tj. boljše izpolnjevanje njenih ciljev, zlasti s preprostejšo uporabo zaračunavanja pristojbin za zunanje stroške, ki za zdaj poteka po zapletenem postopku utemeljitve in obveščanja, ter z uvedbo nove možnosti zaračunavanja pristojbin za zastoje.

3. PRIPOMBE K STALIŠČU SVETA

3.1. Vrsta zaračunavanja (cestnine in/ali vinjete)

(a) Težka vozila

Čeprav je Komisija predlagala postopno odpravo zaračunavanja časovno omejenih pristojbin (tj. uporabnin, splošno znane kot vinjete) po šestih letih, se na podlagi stališča Sveta

- vinjete za težka vozila v vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T) postopno odpravijo v osmih letih,
- z do dvema dodatnima letoma za skupne sisteme uporabnine (tj. sporazum o evrovinjeti¹):
- razen v ustrezno utemeljenih primerih (v zvezi s stroški/koristmi, povezanimi s prometom/gostoto prebivalstva ali tveganjem preusmeritve prometa).

Poleg tega bi možnost uporabe „kombiniranega sistema zaračunavanja pristojbin“ državam članicam, ki že imajo cestnine, omogočila uvedbo vinjet, kar pomeni, da pod določenimi pogoji naložijo uporabnine na cestah ali za kategorije vozil, ki za zdaj ne plačujejo cestnine.

Komisija bi bila bolj naklonjena postopnemu odpravljanju vinjete v celotnem omrežju TEN-T za vsa težka vozila. Poleg tega bi se lahko uporaba kombiniranega sistema zaračunavanja pristojbin natančneje odražala v ustrezni zakonski določbi. Hkrati je treba tako določbo brati v okviru Direktive in njenih uvodnih izjav, njena uporaba pa je omejena z danes že obstoječimi sistemi cestninjenja. Komisija lahko – ob upoštevanju sorazmerno omejenega učinka manjših težkih vozil na infrastrukturo in zunanje stroške (ki za zdaj v nekaterih državah članicah ne plačujejo cestnine) in ob upoštevanju razpoložljivih zaščitnih ukrepov (tj. predhodnega obvestila Komisiji) v primeru utemeljenih izjem in uvedbe kombiniranih sistemov zaračunavanja pristojbin – sprejme kompromis.

(b) Lahka vozila

Komisija je predlagala tudi postopno odpravo vinjet za lahka vozila. Sozakonodajalca pa se strinjata o možnosti, da države članice ohranijo in uvedejo vinjete za ta vozila (osebne avtomobile, lahka gospodarska vozila in minibus).

Kar zadeva sorazmernost cen vinjet, je Komisija predlagala nekoliko manjše omejitve za kratkoročne vinjete od tistih iz stališča Sveta. Hkrati stališče Sveta zdaj od držav članic zahteva, da dajo na voljo **dnevne vinjete**, ki predstavljajo pomemben korak k sorazmernejšemu oblikovanju cen za lahka vozila. Poleg tega so vključene klavzule o pregledu glede pravil, ki veljajo za lahka vozila na splošno in zlasti za obravnavo lahkih gospodarskih vozil, kot je zahteval Evropski parlament.

Bolj sorazmerno določanje cen je v skladu s predlogom Komisije.

¹ Danska, Luksemburg, Švedska in Nizozemska še vedno uporabljajo ta skupni sistem uporabnine za težka tovarna vozila: <https://www.eurovignettes.eu/>.

3.2. Razlikovanje pristojbin glede na okoljsko učinkovitost

(a) Težka vozila

Komisija je predlagala, da se razlikovanje na podlagi emisijskih razredov EURO nadomesti z **obveznim razlikovanjem na podlagi emisij CO₂** za težka vozila (pri čemer je treba onesnaževala zraka obravnavati z zaračunavanjem pristojbin za zunanje stroške, glej razdelek 3.3). Ker v času predloga ni bilo izhodišča, je Komisija predlagala določitev podrobnosti v delegiranih aktih.

Evropski parlament je v svojem stališču na prvi obravnavi v veliki meri sledil predlogu in sprejel le omejene spremembe v zvezi z obravnavo brezemisijevih obratovanj, ki so v skladu s stališčem Sveta. Svet je določil podrobnosti o razlikovanju na podlagi emisij CO₂ za težka vozila na podlagi standardov CO₂, sprejetih leta 2019². Hkrati je Svet podaljšal obveznost razlikovanja pristojbin tudi na vinjete (uporabnine).

V skladu z nedavnim predlogom o sistemu trgovanja z emisijami za cestni promet³ stališče Sveta vključuje klavzulo o pregledu/oceni za obravnavo kakršnega koli dejanskega in zaznanega tveganja podvajanja oblikovanja cen ogljika.

Komisija podpira metodologijo za razlikovanje pristojbin na podlagi emisij CO₂, razvito v besedilu Sveta skupaj s klavzulo o pregledu.

(b) Lahka vozila

Komisija je predlagala razlikovanje cestnih pristojbin tudi za lahka vozila glede na njihovo okoljsko učinkovitost, tj. ob upoštevanju emisij CO₂ in onesnaževal. Sozakonodajalca se strinjata, da bi moralo biti razlikovanje pristojbin za osebna vozila neobvezno.

V skladu s stališčem Sveta bodo države članice od leta 2026 dalje morale, kjer je to tehnično izvedljivo, razlikovati cestnine in letno uporabnino za kombinirana vozila (podskupina lahkih gospodarskih vozil) in minibusov glede na okoljsko učinkovitost vozila. Shema iz člena 7gb in Priloge VII, ki temelji na najnovejših emisijskih standardih, bi bila okvirna. Države članice, ki se odločijo za uporabo druge sheme (npr. v smislu meril emisijskih vrednosti, obsega razlikovanja ali morebiti z vključitvijo drugih meril), bi morale svojo izbiro utemeljiti in o njej obvestiti Komisijo. Vendar se lahko države članice odločijo, da bodo zmanjšanja uvedle samo za brezemisijevska vozila, ne da bi razlikovale pristojbine za druga vozila in ne da bi o tem obvestile Komisijo.

Čeprav bi Komisija dala prednost podobnemu pravilu za vsa lahka gospodarska vozila, lahko podpre kompromis, saj je načelo razlikovanja pristojbin, ki odražajo stroške uporabe cest, v skladu s predlogom Komisije.

3.3. Zaračunavanje pristojbin za zunanje stroške

Komisija je predlagala, da se zaračunavanje pristojbin za zunanje stroške (z neposredno uporabnimi referenčnimi vrednostmi) poenostavi in postane obvezno za težka vozila, vsaj v tistih delih omrežja, v katerem so zunanji stroški onesnaževanja zraka in/ali hrupa višji od

² Uredba (EU) 2019/1242 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o določitvi standardov emisijskih vrednosti CO₂ za nova težka vozila in spremembi uredbe (ES) št. 595/2009 in (EU) 2018/956 Evropskega parlamenta in Sveta ter Direktive Sveta 96/53/ES (UL L 198, 25.7.2019, str. 202).

³ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES, Sklepa (EU) 2015/1814 in Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

povprečja. S končnim stališčem Sveta se je razširilo področje uporabe te obveznosti tako, da se uporablja v celotnem omrežju, na katerem se plačuje cestnina, najpozneje štiri leta po začetku veljavnosti direktive o spremembi.

Države članice bodo morale praviloma uporabiti zaračunavanje pristojbin za zunanje stroške za onesnaževanje, razen v posebnih ustrezno utemeljenih primerih, kar je v primerjavi s predlogom Komisije dobrodošlo povečanje ambicij.

Svet je dodal možnost, da se lahko zaračunajo tudi stroški emisij CO₂, kot alternativo razlikovanju infrastrukturnih pristojbin za težka vozila na podlagi emisij CO₂ (ali pa se ta možnost uporablja v kombinaciji s tem razlikovanjem) (glej oddelek 3.2). Čeprav to predstavlja še eno jasno povečanje ambicij, bo privedlo do podvajanja oblikovanja cen ogljika, kjer nacionalni davek na gorivo že vključuje komponento CO₂ in če so goriva za cestni promet vključena v trgovanje z emisijami, kot je predlagala Komisija julija. Kot je navedeno v oddelku 3.2, bi morale klavzule o pregledu zagotoviti zaščitne ukrepe za zmanjšanje takega tveganja. Ena od teh klavzul o pregledu zahteva, da Komisija prilagodi zneske, ki se lahko zaračunajo za emisije CO₂, ob upoštevanju dejanske cene ogljika, ki se uporablja za goriva za cestni promet v EU. Komisija meni, da so zaščitni ukrepi zadostni in podpira možnost zaračunavanja stroškov za emisije CO₂, če te ne zajema v celoti ustrenejši instrument, kot je trgovanje z emisijami ali obdavčitev goriva.

3.4. Zaračunavanje pristojbin za zastoje

Stališče Sveta o možnosti zaračunavanja pristojbin za zastoje je v veliki meri v skladu s predlogom Komisije: države članice lahko uvedejo pristojbino za zastoje na katerem koli odseku svojega cestnega omrežja, na katerem nastajajo zastoji, pristojbina pa se nediskriminatorno zaračunava za vse kategorije vozil. Svet je najvišje stroške, ki se lahko zaračunajo, zamenjal z referenčnimi vrednostmi, ki jih je pod določenimi pogoji mogoče preseči, o čemer je treba obvestiti Komisijo. Dodal je tudi izjemo v skladu s stališčem Evropskega parlamenta, tj. da lahko države članice delno ali v celoti izvzamejo minibus in avtobuse. Komisija lahko podpre te spremembe.

3.5. Pribitki

Kot je predlagala Komisija, bi se pribitki lahko uporabili na katerem koli občutljivem območju (ne samo v gorskih regijah), prihodek, ustvarjen iz pribitka, pa bi bilo treba vložiti v financiranje razvoja prometnih storitev ali v izgradnjo ali vzdrževanje prometne infrastrukture osrednjega vseevropskega prometnega omrežja.

V skladu s stališčem Sveta bi lahko pribitek presegel za zdaj najvišjo vrednost 25 %, vendar le, če se vse vključene države članice strinjajo, v tem primeru pa bi lahko ta vrednost znašala celo do 50 %. Niti to ni v nasprotju s predlogom Komisije.

3.6. Uporaba prihodkov in poročanje

Kot je predlagala Komisija, morajo države članice v skladu s stališčem Sveta poleg določanja namembnosti prihodkov iz pribitkov uporabiti vsaj finančna sredstva, ki so enaka prihodkom od kakršnega koli neobveznega zaračunavanja pristojbin za zastoje, za zmanjšanje težav z zastoji ali v korist trajnostnega prometa.

Glede poročanja se Svet ni mogel strinjati z zahtevo po oceni kakovosti omrežja, na katerem se plačuje cestnina, ki jo je predlagala Komisija. Glede drugih vidikov sta bili stališči Sveta in

Evropskega parlamenta dobro usklajeni, saj sta zajemali različne pristojbine, razlikovanja glede na kategorijo vozil, pa tudi zbrane prihodke, njihovo uporabo in razvoj okoljske učinkovitosti vozil, ki uporabljajo ceste, na katerih se plačuje cestnina.

Komisija podpira te izboljšave.

3.7. Izvzetja

Svet želi ohraniti možnost, da so obstoječe koncesijske pogodbe izvzete iz obveznosti razlikovanja pristojbin ali uporabe zaračunavanja pristojbin za zunanje stroške, s čimer se Komisija lahko strinja. Nove, obnovljene ali bistveno spremenjene koncesije naj ne bi bile izvzete. V ta namen je bila na podlagi predloga Komisije razvita opredelitev bistveno spremenjene ureditve cestninjenja.

Kot je predlagala Komisija, bi bila možnost izvzetja vozil pod 12 ton odpravljena najpozneje po petih letih.

Stališče Sveta dovoljuje izvzetje za

- vozila, manjša od 7,5 tone, ki se uporabljajo za obrtne namene;
- vozila, ki jih uporabljajo invalidi;
- starodobna vozila.

Čeprav je bila politika Komisije omejevanje števila izvzetij, je malo verjetno, da bodo tista, ki so se ohranila, povzročila znatno izkrivljanje in ne bi pomembno vplivala na okoljske cilje predloga. To je zato, ker bi se nanašala le na razmeroma majhen segment tovornih vozil pod 7,5 tone, ki se uporabljajo za obrtne namene, starodobnih vozil in vozil, ki jih uporabljajo invalidi, ki vsa prevozijo zanemarljive razdalje v primerjavi z drugimi vozili, zlasti na cestah, na katerih se plačuje cestnina. Zato se lahko Komisija strinja s temi izvzetji.

4. ZAKLJUČEK

Kljub nekolikšnemu znižanju ravni ambicij glede nekaterih vidikov (postopno opuščanje časovno omejenih pristojbin, razlikovanje pristojbin za lahka vozila, izvzetja) stališče Sveta povečuje ambicije glede več drugih enako pomembnih točk. Te so:

- okrepiti določbo o cestninjenju na podlagi CO₂, zlasti z razširitvijo na vse preostale vinjetne sisteme;
- obvezno zaračunavanje pristojbin za zunanje stroške za onesnaževanje po celotnem omrežju, na katerem se plačuje cestnina;
- možnost zaračunavanja pristojbin za zunanje stroške emisij CO₂;
- bolj prilagodljiva uporaba pristojbin za zastoje in pribitkov;
- dnevne vinjete za občasne uporabnike lahkih vozil;

Kot tako stališče Sveta predstavlja pomemben napredek pri pravičnejšem in učinkovitejšem zaračunavanju cestnih pristojbin in s tem pri uporabi načel „onesnaževalec plača“ in „uporabnik plača“. Ta sprememba direktive o evrovinjeti je ključni element evropskega zelenega dogovora in Komisija jo podpira.