

Bruxelles, 1. lipnja 2017.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2017/0128 (COD)

9673/17
ADD 2

TRANS 217
CODEC 928
IA 94

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	1. lipnja 2017.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2017) 191 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK PROCJENE UČINKA Priložen dokumentu PRIJEDLOG DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanju prekogranične razmjene informacija o vožnji bez plaćanja pristojbi za ceste u Uniji (preinaka)

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2017) 191 final.

Priloženo: SWD(2017) 191 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 31.5.2017.
SWD(2017) 191 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen dokumentu

PRIJEDLOG DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanju
prekogranične razmjene informacija o vožnji bez plaćanja pristojbi za ceste u Uniji
(preinaka)**

{COM(2017) 280 final}
{SWD(2017) 190 final}
{SWD(2017) 192 final}
{SWD(2017) 193 final}

Sažetak
Procjena učinka Revizije Direktive 2004/52/EZ i Odluke Komisije 2009/750/EZ („Pravni okvir EENC-a”)
A. Potreba za djelovanjem
U čemu je problem i zašto je to problem na razini EU-a?
Nacionalnim tržištima elektroničke naplate cestarine dominiraju lokalni monopoli i pružatelji usluga naplate cestarine u cijeloj Europskoj uniji (u daljnjem tekstu „pružatelji usluga EENC-a¹”) nailaze na prepreke pri pokušajima širenja na nova tržišta. Zbog toga korisnici cesta trebaju mnogo različitih jedinica u vozilu, ugovora i načina izdavanja računa za plaćanje cestarina u različitim dijelovima EU-a, što rezultira s mnogo troškova i opterećenja. Problem je i relativna nekažnjivost vozila koja su registrirana u jednoj državi članici, a koja ne plaćaju cestarine u drugoj državi članici. Naime, danas ne postoji učinkovito rješenje na razini EU-a za razmjenu informacija o onima koji su propustili platiti cestarinu. To dovodi do gubitka prihoda od cestarine i frustracije među vozačima koji plaćaju cestarinu te ometa tehnološki razvoj od tradicionalnih naplatnih postaja prema modernim rješenjima za naplatu cestarine uz slobodan protok prometa.
Što je potrebno postići?
<i>Opći cilj:</i> doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta osiguravanjem potpunog pristupa za interoperabilnost u uslugama naplate cestarine u skladu s i razmjerno potrebama korisnika cesta. <i>1. posebni cilj:</i> ukloniti prepreke ulasku na tržište i poticati razvoj konkurentnog tržišta za usluge elektroničke naplate cestarine, <i>2. posebni cilj:</i> poboljšati razinu izvršenja naplate cestarine za vozila registrirana u inozemstvu, <i>3. posebni cilj:</i> ukloniti prekomjerne obveze pružatelja usluga EENC-a.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Lošije organizirano tržište elektroničke naplate cestarine u državi članici A negativno utječe na korisnike cesta registrirane u državi članici B i obrnuto. Stoga nijedna pojedinačna država članica nema poticaj za promjene, osim ako se uzmu u obzir interesi građana i poduzeća EU-a. To se može postići samo ako se poduzmu mjere na razini EU-a. Kada je riječ o prekograničnom izvršenju naplate cestarina pokazalo se da pristup temeljen isključivo na suradnji među vladama ne funkcionira. Učinkovit sustav razmjene informacija o onima koji su propustili platiti cestarinu za sve države članice može uvesti samo EU.
B. Rješenja
Kojim se različitim mogućnostima mogu ostvariti ciljevi? Daje li se prednost određenoj mogućnosti? Ako ne, zašto?
Razmatrala su se tri alternativna rješenja: 1) samoregulacija za postizanje prvog posebnog cilja + zakonodavne mjere za postizanje drugog i trećeg posebnog cilja. Ovom mogućnošću politike Komisija se slaže s industrijom po pitanju niza jasnih operativnih ciljeva koji proizlaze iz prvog posebnog cilja, ali ne nameće način za ostvarenje tih ciljeva. Samoregulacija se zaključuje čvrstim propisima kako bi se postigli drugi i treći posebni cilj; 2) zakonodavni pristup u kojem se svi utvrđeni problemi i uzroci problema rješavaju s pomoću zakonodavstva EU-a (izmjene Direktive 2004/52/EZ i Odluke 2009/750/EZ); 3) jedinstvena norma ETS-a za cijeli EU kako bi se olakšala tehnička i postupovna interoperabilnost + zakonodavne mjere kako bi se promicalo tržišno natjecanje na tržištu i postigli drugi i treći posebni cilj. Ovom mogućnošću politike trošak pružanja interoperabilnih usluga smanjuje se zahvaljujući opsežnom usklađivanju sustava i postupaka povezanih s naplatom cestarine. Ostali se ciljevi postižu izmjenama zakonodavstva. Prednost se daje drugoj mogućnosti politike. Riječ je o drugom najdjelotvornijem rješenju u pogledu postizanja ciljeva, ali je najviše rangirana u pogledu analize troškova i koristi.
Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju mogućnost?
Prvu mogućnost politike podržava Platforma za olakšavanje EENC-a (EFP) – platforma industrije za suradnju koja uključuje glavne aktere u e-naplati cestarine u 12 zemalja. Većina članova EFP-a također podržava (velike dijelove) druge mogućnosti politike. Zakonodavne mjere uključene u drugu mogućnost politike uvelike se oslanjaju na zaključke industrije i nacionalnih uprava o nedostacima postojećeg zakonodavstva. Gotovo su sve mjere dobile snažnu podršku dionika (a posebno država članica), iako su izraženi prigovori u pogledu određenih elemenata. Konačno, treća mogućnost politike ima potporu neprofesionalnih korisnika cesta i neki su političari tu

¹ EENC: europska usluga elektroničke naplate cestarina

moгуćnost naveli kao onu koju treba odabrati. Međutim, predstavnici industrije za naplatu cestarine uglavnom su je odbili.

C. Učinci najpoželjnije mogućnosti

Koje su prednosti najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače prednosti glavnih mogućnosti)?

S pomoću druge mogućnosti politike korisnici cesta ostvarit će uštede od 370 milijuna EUR (neto sadašnja vrijednost, 2016.–2025.). Od većine tih ušteda koristi će imati industrija prijevoza teretnim vozilima, koja se pretežno sastoji od malih i srednjih poduzeća. Upravitelji cestovnih mreža imat će koristi od ušteda zbog izbjegavanja nabave suvišnih jedinica u vozilu (48 milijuna EUR neto sadašnje vrijednosti) te dodatnih prihoda od cestarine koji proizlaze iz boljih propisa o prekograničnom izvršenju naplate (150 milijuna EUR godišnje). Za pružatelje usluge EENC-a doći će do smanjenja regulatornog opterećenja povezanog s ulaskom na nacionalna tržišta (10 milijuna EUR neto sadašnje vrijednosti za predviđenu skupinu od 12 pružatelja usluge EENC-a). Nadalje, njihovo će se tržište proširiti s dodatnim prihodima u iznosu od 700 milijuna EUR godišnje.

Koji su troškovi najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače troškovi glavnih mogućnosti)?

Upravitelji cestovnih mreža snosit će dodatne troškove prilagodbe svojih sustava naplate cestarine na nove zahtjeve u iznosu od 174 milijuna EUR (neto sadašnja vrijednost).

Ukupno, neto kumulirana korist druge mogućnosti politike (odnos koristi i troškova) iznosi 254 milijuna EUR (neto sadašnja vrijednost).

Kakvi su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

Učinak na mala i srednja poduzeća isključivo je pozitivan pa nisu potrebna izuzeća. Glavna skupina malih i srednjih poduzeća na koje se utječe trgovačka su društva za cestovni prijevoz tereta. Neto pozitivni kumulativni gospodarski učinak za njih iznosi 300 milijuna EUR (neto sadašnja vrijednost).

Općenito, inicijativom će se povećati razina konkurentnosti na tržištu elektroničke naplate cestarine utvrđivanjem poštenih tržišnih pravila. Inicijativom će se pridonijeti povećanju razine konkurentnosti cestovnih prijevoznika (jer će se za njih smanjiti iznos regulatornih opterećenja). To će uvelike podići razinu konkurentnosti pružatelja usluge EENC-a.

Hoće li to bitno utjecati na nacionalne proračune i uprave?

S obzirom na to da su u stvarnosti mnogi cestovni upravitelji nacionalne uprave ili agencije, dodatni troškovi za cestovne upravitelje utjecat će na nacionalne proračune. Međutim, taj će učinak biti relativno nizak (najviše nekoliko milijuna eura po nacionalnom tijelu).

Obvezno korištenje „modela preprodavatelja“, pri čemu pružatelj usluge EENC-a korisnicima izdaje račune u svoje ime, a ne u ime cestovnog upravitelja, moglo bi dovesti do određenih poteškoća u provedbi u državama članicama u kojima se razmatra mogućnost naplate cestarine kao poreza.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ostali će učinci biti neznatni u usporedbi s onima koji su prethodno opisani.

Proporcionalnost?

Mjere u drugoj mogućnosti politike definirane su na temelju opsežnih savjetovanja i dijaloga sa svim sudionicima na tržištu ETS-a te se stoga u njima odražava dogovor među industrijskim akterima. Time bi se trebala zajamčiti njezina proporcionalnost.

D. Daljnje mjere

Kad će se politika preispitati?

Predviđeno je da će Komisija analizirati učinke novog zakonodavstva 2025.

C. Učinci najpoželjnije mogućnosti
Koje su prednosti najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače prednosti glavnih mogućnosti)?
Odabirom treće mogućnosti politike • za 9 milijardi EUR smanjili bi se troškovi povezani sa zagušenjem do 2030., osigurali dodatni prihodi od naplate cestarine u iznosu od 10 milijardi EUR godišnje i pomoglo u povećanju ulaganja u ceste za 25 %, • znatno bi se smanjile emisije CO₂, NO_x i emisije čestica, • poboljšalo bi se javno zdravlje i smanjili troškovi onečišćenja zraka i nesreća (0,37 milijardi EUR do 2030.), • omogućilo bi se stvaranje 208 000 novih radnih mjesta i dodatne koristi u iznosu od 0,19 % BDP-a i • doprinijelo bi se jednakom postupanju prema građanima EU-a tako što bi se prepolovile cijene kratkoročnih vinjeta.
Koji su troškovi najpoželjnije mogućnosti (ako postoji, inače troškovi glavnih mogućnosti)?
Troškovi prijevoza tereta povećali bi se za 1,1 %, a troškovi za putnike ostali bi nepromijenjeni. Troškovi za tijela uključuju uvođenje novih sustava naplate cestarine ili proširenje postojećih za predmetne države članice (ukupno jednokratno ulaganje od 1,2 do 1,4 milijarda EUR) i operativne troškove od 168 do 200 milijuna EUR godišnje. Proširenje naplate cestarine na nove dijelove mreže i nove skupine korisnika mogli bi za korisnike cesta povećati troškove povezane s plaćanjem cestarine za 198 do 228 milijuna EUR godišnje.
Kakvi su učinci na MSP-ove i konkurentnost?
Gotovo 100 % trgovačkih društava za cestovni prijevoz tereta čine MSP-ovi. Proširenje naplate cestarine za njih bi povećalo troškove povezane s plaćanjem cestarine; međutim, većina dodatnih troškova prenosi se na klijente, dovodeći do neznatnog povećanja cijena (manje od 0,25 %). Povećana ulaganja u infrastrukturu imala bi snažan pozitivan učinak na građevinsku industriju.
Hoće li to bitno utjecati na nacionalne proračune i uprave?
Javni sektor imat će koristi od dodatnih prihoda koji dolaze nauštrb ulaganja u uvođenje i primjenu novih elektroničkih sustava za naplatu cestarine. Neto učinak na proračune država članica mogao bi dovesti do viška od gotovo 10 milijardi EUR godišnje.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Očekuje se relativno izraženo smanjenje potrošnje dizelskog goriva (smanjenje za 1,3 %).
Proporcionalnost?
Inicijativom se samo pridonosi postizanju ciljeva. Umjesto da se nametne primjena naplate cestarine, koordinira se i olakšava djelovanje na nacionalnoj razini. Troškovi za države članice, poduzeća i građane ograničeni su u usporedbi s potencijalnim koristima. Stoga inicijativa ne premašuje ono što je potrebno za rješavanje utvrđenih problema i ostvarivanje ciljeva.
D. Daljnje mjere
Kad će se politika preispitati?
Komisija će ocijeniti novo zakonodavstvo 2025.