

Bruksela, 25 kwietnia 2025 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0096(COD)

8259/25
ADD 6

TRANS 146
CODEC 473
IA 31

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 24 kwietnia 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: SWD(2025) 97 final

Dotyczy: DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW
Towarzyszący dokumentom:
Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/45/UE w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz dyrektywę 2014/47/UE w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zdatności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii
Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dokumentów rejestracyjnych pojazdów i danych rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w krajowych rejestrach pojazdów oraz uchylającej dyrektywę Rady 1999/37/WE

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2025) 97 final.

Zał.: SWD(2025) 97 final

Bruksela, dnia 24.4.2025 r.
SWD(2025) 97 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentom:

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2014/45/UE w sprawie okresowych badań zdolności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz dyrektywę 2014/47/UE w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej zdolności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dokumentów rejestracyjnych pojazdów i danych rejestracyjnych pojazdów zarejestrowanych w krajowych rejestrach pojazdów oraz uchylającej dyrektywę Rady 1999/37/WE

{COM(2025) 179 final} - {COM(2025) 180 final} - {SEC(2025) 119 final} -
{SWD(2025) 96 final} - {SWD(2025) 98 final} - {SWD(2025) 99 final}

A. Zasadność działań

Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?

Celem tej inicjatywy jest ocena i dalsza poprawa wpływu trzech dyrektyw zawartych w pakiecie dotyczącym zdatności do ruchu drogowego na bezpieczeństwo ruchu drogowego i efektywność środowiskową pojazdów. Pomimo obowiązujących przepisów UE, a także postępów w technologii pojazdów, w tym bezpieczeństwa czynnego i inteligentnych systemów wspomagania kierowcy w nowych pojazdach, po drogach UE nadal poruszają się niebezpieczne pojazdy, przyczyniając się do powodowania wypadków – jako ich główna przyczyna albo jeden z czynników. Niektóre niebezpieczne pojazdy, tj. pojazdy z poważnymi lub niebezpiecznymi usterekami, wykrywa się w toku okresowych badań technicznych lub kontroli drogowych. Inne mogą nie zostać wykryte, ponieważ albo nie można stwierdzić ich usterek podczas okresowej kontroli technicznej lub kontroli drogowej, albo nie są w ogóle poddawane badaniom. Zalicza się do nich pojazdy, w których stwierdzono ingerencje związane z bezpieczeństwem, oraz pojazdy z nieprawidłowo zabezpieczonym ładunkiem.

Drugim problemem jest niewystarczająca kontrola emisji zanieczyszczeń powietrza i hałasu z pojazdów. Niektóre badania wykonywane w toku obecnych okresowych kontroli technicznych nie są wystarczająco czułe, aby wykryć nieprawidłowości emisji, a obecne procedury badań nie są odpowiednie do osiągnięcia celów polityki UE w zakresie eliminacji zanieczyszczenia powietrza i hałasu. Obecny pakiet dotyczący zdatności do ruchu drogowego nadal nie obejmuje pomiaru emisji tlenków azotu (NO_x) ani liczby cząstek stałych (PN) w przypadku nowych samochodów osobowych, przy czym aktualnie nie ma unijnych przepisów dotyczących badania pojazdów pod kątem ingerencji lub usterek systemów redukcji NO_x lub filtrów cząstek stałych w silnikach wysokoprężnych. Z racji tych niedociągnięć pakiet dotyczący zdatności do ruchu drogowego w sposób mniej istotny przyczynił się do zmniejszenia liczby pojazdów wysokoemisyjnych. Ponadto zawarte w nim dyrektywy nie są skuteczne w egzekwowaniu przepisów dotyczących ruchu transgranicznego i handlu pojazdami na terenie UE.

Dyrektywy wchodzące w skład pakietu dotyczącego zdatności do ruchu drogowego poddano ocenie *ex post*, przeprowadzonej równoległe z oceną skutków. W ocenie stwierdzono, że udało się osiągnąć tylko częściowo cele pakietu w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ograniczenia emisji zanieczyszczeń powietrza z transportu drogowego. Wciąż nie zapewnia się pełnej wykrywalności wadliwych pojazdów, ponieważ w niektórych państwach członkowskich pewne kategorie pojazdów nie podlegają okresowym kontrolom technicznym ani kontrolom drogowym, zaś częstotliwość lub zakres badań nie są dostosowane do właściwego dla nich wyższego ryzyka dla bezpieczeństwa i środowiska. Stwierdzone słabe strony obecnego pakietu dotyczącego zdatności do ruchu drogowego wymagają dostosowania dyrektyw nie tylko do obecnych potrzeb, ale również do przyszłych wyzwań, takich jak badanie zaawansowanych systemów wspomagania kierowcy oraz systemów zautomatyzowanych.

Transport drogowy, zwłaszcza towarowy, ma charakter międzynarodowy, a homologacja pojazdów oraz ich kontrola techniczna są regulowane na szczeblu unijnym i międzynarodowym (EKG ONZ). Ma on zatem z natury silny wymiar transgraniczny. Zidentyfikowane problemy dotyczą całej Unii i mają te same podstawowe przyczyny.

Co należy osiągnąć?

Inicjatywa przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w UE, zrównoważonej mobilności oraz ułatwienia swobodnego przepływu osób i towarów w UE zgodnie

z Europejskim Zielonym Ładem oraz z kompleksową strategią na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności. W związku z tym cele szczegółowe inicjatywy obejmują: 1) zapewnienie spójności, obiektywności i wysokiej jakości badań zdatności do ruchu drogowego istniejących i przyszłych pojazdów; 2) znaczne ograniczenie ingerencji i poprawę wykrywania wadliwych pojazdów w celu umożliwienia wykrywania wadliwych/poddanych ingerencji systemów związanych z bezpieczeństwem i układów sterowania emisją (tj. emisją zanieczyszczeń powietrza i hałasu), a także oszustw związanych z fałszowaniem wskazań drogomierza, oraz 3) usprawnienie elektronicznego przechowywania i wymiany danych dotyczących konkretnych pojazdów, a tym samym rozwiązanie problemu niewystarczającej dostępności takich danych i ich wzajemnego uznawania przez organy egzekwowania prawa.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?

Ze względu na fakt, że transport drogowy i przemysł motoryzacyjny funkcjonują w wymiarze transgranicznym na rynku wewnętrznym i międzynarodowym, problemy te można rozwiązać znacznie bardziej efektywnie i skutecznie na szczeblu UE niż na szczeblu państw członkowskich. Mimo że praktyki krajowe wykształciły się w różny sposób na przestrzeni lat, pewien minimalny poziom harmonizacji badań pojazdów i wspólnie uzgodnione rozwiązania w zakresie wymiany danych dotyczących pojazdów między państwami członkowskimi są skuteczniejsze niż szereg nieskoordynowanych rozwiązań krajowych. Dzięki wspólnym przepisom mającym zastosowanie do badania nowoczesnych technologii w pojazdach (pojazdów elektrycznych – EV, zaawansowanych systemów wspomaganie kierowcy – ADAS i najnowszych urządzeń do kontroli emisji) państwa członkowskie uzyskują korzyści skali, a producenci urządzeń badawczych będą mogli działać na bardziej jednolitym rynku.

B. Rozwiązania

Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, to dlaczego?

W celu rozwiązania powyższych problemów opracowano cztery warianty strategiczne (PO1a, PO1b, PO2, PO3). We wszystkich wariantach strategicznych przewidziano dostosowanie okresowych kontroli technicznych do pojazdów elektrycznych i wprowadzenie nowych badanych elementów za sprawą elektronicznych okresowych kontroli technicznych (w tym badania integralności oprogramowania systemów istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa i emisji). Obejmują one również nowe metody badania emisji zarówno cząstek stałych, jak i NO_x, które są konieczne w celu dostosowania do nowszych technologii kontroli emisji oraz wykrywania pojazdów wysokoemisyjnych, w tym pojazdów poddanych ingerencji. Wszystkie warianty strategiczne przewidują również obowiązek przeprowadzenia badania zdatności do ruchu drogowego po każdej istotnej modyfikacji, takiej jak zmiana układu napędowego lub klasy emisji, a także cyfryzację świadectwa zdatności do ruchu drogowego, powiązanie krajowych rejestrów pojazdów i rozszerzenie zbioru zharmonizowanych danych dotyczących pojazdów w tych rejestrach. Wszystkie warianty strategiczne nakładają również na państwa członkowskie obowiązek rejestrowania wskazań drogomierza w krajowej bazie danych i udostępniania tych ewidencji innym państwom członkowskim w przypadku przerejestrowania pojazdu.

Oprócz wspólnych środków **PO1a** koncentruje się na zwiększeniu efektywności wykorzystania danych dotyczących pojazdów (danych rejestracyjnych i danych o stanie), w tym na wydawaniu dowodów rejestracyjnych w formacie cyfrowym. **PO1b** koncentruje się na skuteczniejszym przeprowadzaniu kontroli technicznych z wykorzystaniem technologii teledetekcji, umożliwiającej identyfikację potencjalnie wysokoemisyjnych pojazdów, które mogą zostać (i) sprawdzone podczas kolejnej kontroli drogowej niezwłocznie po wykryciu albo (ii) wezwane do stacji badania zdatności do ruchu drogowego w celu przeprowadzenia badania emisji. W ramach tego wariantu zniesiono by również możliwość zwolnienia motocykli z obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli technicznych, wprowadzono by wymóg corocznych badań emisji dla lekkich pojazdów użytkowych oraz wprowadza obowiązek kontroli zabezpieczenia ładunku. Wariant PO1b wprowadza także obowiązkowe coroczne okresowe kontrole techniczne dla pojazdów, które mają co najmniej 10 lat. Wariant strategiczny PO1b ułatwiłby swobodny przepływ osób, przewidując wymóg uznania przez państwo członkowskie rejestracji świadectwa okresowej kontroli technicznej wydanego przez inne państwo członkowskie na okres do sześciu miesięcy, pod warunkiem że kolejna okresowa kontrola techniczna zostanie przeprowadzona w państwie członkowskim rejestracji.

Wariant **PO2** łączy w sobie większość środków zaproponowanych w PO1a i PO1b. Zawiera dodatkowy środek dotyczący zarządzania danymi, mający na celu określenie procedur i sposobów dostępu do informacji technicznych dotyczących pojazdów (w tym danych pokładowych). Wprowadza również kontrole drogowe lekkich pojazdów użytkowych. **PO3** jest najambitniejszym wariantem strategicznym, ponieważ idzie o krok dalej w kwestii harmonizacji zakresu i metod badania zdatności do ruchu drogowego oraz wzajemnego uznawania świadectw okresowej kontroli technicznej. Do środków ujętych w PO2 wariant PO3 dodaje dalsze rozszerzenie zakresu okresowej kontroli technicznej na wszystkie motocykle bez wyjątku oraz na lekkie przyczepy, a także rozszerza zakres kontroli drogowej na motocykle. Wprowadza również wymóg, aby świadectwa okresowej kontroli technicznej wydane w innych państwach członkowskich były uznawane bez ograniczeń przez państwo członkowskie rejestracji.

PO2 jest wariantem preferowanym, ponieważ uznaje się go za skuteczny w osiągnięciu celów polityki, cechuje się wysoką efektywnością i korzyściami netto oraz jest spójny z ugruntowaną polityką krajową w tej dziedzinie.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Preferowany wariant strategiczny cieszy się poparciem sektora okresowej kontroli technicznej (CITA, FSD i innych), a także konsumentów (FIA), producentów wyposażenia badawczego (EGEA) i motocykli (ACEM). Popierają go również niektóre państwa członkowskie, w szczególności te, które polegają na tysiącach mniejszych stacji badania zdatności do ruchu drogowego. Jeżeli chodzi o dostęp do informacji i ich wymianę, różni respondenci (w tym CITA, EGEA i EReg) podkreślili znaczenie bezpłatnego i łatwego dostępu do danych pokładowych w celu umożliwienia właściwej kontroli pojazdów. Bardziej rygorystyczne wymogi dotyczące zabezpieczenia ładunku zawarte w tym wariantcie są mocno popierane przez branżę logistyczną.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Wariant PO2 przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego w UE – przewiduje się, że w latach 2026–2050, w porównaniu ze scenariuszem bazowym, pozwoli on uratować 6 912 osób oraz zapobiec 64 885 poważnym obrażeniom. Wariant ten przyczyni się także do zrównoważonej mobilności poprzez ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza i emisji hałasu, co przyniesie oszczędność kosztów zewnętrznych szacowaną na kwotę 83,4 mld EUR (wyrażoną jako wartość bieżąca w latach 2026–2050 w porównaniu ze scenariuszem bazowym). Wniosek przyczyni się do ułatwienia swobodnego przepływu osób i towarów w UE poprzez usunięcie przeszkód utrudniających przerejestrowanie pojazdów w innym państwie członkowskim oraz (ograniczone) uznawanie świadectw okresowej kontroli technicznej w całej UE.

Oczekuje się, że PO2 przyniesie znaczne korzyści poprzez wprowadzenie metod badań na potrzeby kontroli pojazdów elektrycznych, udoskonalenie badań emisji (pomiar NOX i PN) oraz wprowadzenie metod badania dotyczących nowoczesnych systemów wspomagania kierowcy (ADAS) i innych systemów bezpieczeństwa. Coroczne badania pojazdów starszych niż 10 lat nie tylko przyniosą duże korzyści w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska, lecz także przyczynią się do powstania tysięcy nowych miejsc pracy, zwłaszcza w państwach członkowskich, w których następuje spadek zatrudnienia w sektorze motoryzacyjnym. Dodatkowych korzyści należy się spodziewać także w związku z wprowadzeniem obowiązkowych kontroli zabezpieczenia ładunku oraz środków zarządzania danymi. Nowe metody badania, takie jak pomiar emisji metodą mobilnej teledetekcji (ang. *plume chasing*) i teledetekcja, umożliwiające kontrolę emisji zanieczyszczeń i hałasu z dużej liczby pojazdów, znacznie zwiększą skuteczność wykrywania pojazdów wysokoemisyjnych.

Oczekuje się, że PO2 poprawi wykrywalność, a tym samym doprowadzi do zmniejszenia liczby pojazdów wadliwych i poddanych ingerencji, również dzięki rozszerzeniu kontroli drogowej na lekkie pojazdy użytkowe. W związku z tym oczekuje się znacznego ograniczenia procedury ingerencji we wskazania drogomicza dzięki obowiązkowi rejestracji wskazań drogomicza i udostępniania rejestrów w przypadku przerejestrowania. Inicjatywa powinna również przynieść korzyści wynikające ze stosowania obowiązkowego elektronicznego świadectwa zdolności do ruchu drogowego, z wprowadzenia dowodu rejestracyjnego pojazdu w formacie cyfrowym, dostępu do protokołów okresowych kontroli technicznych w krajowych bazach danych oraz rozszerzenia zakresu istotnych danych dotyczących pojazdu zawartych w krajowych rejestrach pojazdów. Łączne korzyści w preferowanym wariantcie strategicznym szacuje się na kwotę 391,6 mld EUR, wyrażoną jako wartość bieżąca w okresie 2026–2050 w odniesieniu do scenariusza bazowego.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Przewiduje się, że łączne koszty preferowanego wariantu strategicznego (PO2), wyrażone jako wartość bieżąca w latach 2026–2050 w porównaniu ze scenariuszem bazowym, wyniosą 65,9 mld EUR. Spośród tych kosztów największy udział stanowią koszty administracyjne ponoszone przez inne przedsiębiorstwa (tj. właścicieli pojazdów) w związku z dodatkowymi okresowymi badaniami technicznymi oraz ze współpracą z organami publicznymi przy przeprowadzaniu kontroli drogowych (stanowią one około 39 % łącznych kosztów w ramach PO2), a następnie koszty dostosowawcze ponoszone przez stacje okresowych badań technicznych (obejmujące wyposażenie, szkolenia i zatrudnienie dodatkowych diagnostów przeprowadzających kontrole), stanowiące około 35 % całkowitych kosztów w ramach PO2. Koszty administracyjne ponoszone przez krajowe organy administracji publicznej są związane głównie z utworzeniem

bazy danych wskazań drogomierza i z funkcjonowaniem systemu (3,6 % całkowitych kosztów w ramach PO2). Koszty administracyjne ponoszone przez obywateli szacuje się natomiast na 21 % całkowitych kosztów w preferowanym wariantcie strategicznym i wynikają one z obowiązkowego corocznego badania pojazdów starszych niż 10 lat, wprowadzenia kontroli drogowych motocykli oraz dodatkowych badań emisji w odniesieniu do pojazdów uznanych za wysokoemisyjne. Inne koszty stanowią stosunkowo mały udział w całkowitych kosztach.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Dodatkowe koszty poniosą stacje kontroli pojazdów będące MŚP w związku z koniecznością dostosowania się do obsługi pojazdów elektrycznych i hybrydowych, wprowadzeniem elektronicznej okresowej kontroli technicznej w celu sprawdzenia zgodności z rozporządzeniem w sprawie ogólnego bezpieczeństwa, obowiązkowym badaniem liczby cząstek stałych i NO_x, dodatkowymi badaniami emisji w odniesieniu do lekkich pojazdów użytkowych oraz badaniami hałasu motocykli. Te dodatkowe koszty będą związane ze szkoleniem diagnostów i zakupem niezbędnego wyposażenia. Jednocześnie koszty związane z zakupem dodatkowego sprzętu oznaczają dodatkowe przychody dla producentów wyposażenia warsztatowego, z których wielu należy również do sektora MŚP. Podmioty wykonujące okresową kontrolę techniczną będą mogły natomiast zrekompensować wzrost kosztów dzięki opłatom za okresowe kontrole techniczne, co pozwoli im utrzymać poziom zysków, a jednocześnie uzyskać nowe źródła przychodów. To przede wszystkim MŚP będą beneficjentami 19 000–20 000 nowych miejsc pracy, które powstaną dzięki częstszym i bardziej zaawansowanym badaniam technicznym. Chociaż duże podmioty wykonujące okresową kontrolę techniczną mogą czerpać większe korzyści niż mniejsze podmioty, zasadniczo korzyści odczują wszyscy. Wreszcie skuteczniejsze egzekwowanie ram zdolności do ruchu drogowego zapewni uczciwszą konkurencję, ponieważ ograniczy możliwości uzyskiwania przewagi cenowej w wyniku stosowania niższych standardów technicznych pojazdów oraz unikania obowiązkowej konserwacji pojazdów.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Preferowany wariant strategiczny ma prowadzić do jednorazowych i stałych kosztów administracyjnych dla organów państw członkowskich, szacowanych na 2,39 mld EUR, wyrażonych jako wartość bieżąca w latach 2026–2050. Koszty te będą wynikać z wdrożenia środka przeciwdziałania oszustwom związanym z fałszowaniem wskazań drogomierza, w ramach którego konieczne będzie stworzenie systemu rejestrowania wskazań drogomierza z pojazdów w warsztatach i w innych stacjach naprawczych. Łączne jednorazowe i stałe koszty administracyjne związane z tym środkiem, wyrażone jako wartość bieżąca w latach 2026–2050, szacuje się na 2,12 mld EUR. Ponadto kontrole drogowe samochodów dostawczych będą generować stałe koszty administracyjne (tj. koszty pracy związane z dodatkowymi kontrolami), szacowane na 107,5 mln EUR, wyrażone jako wartość bieżąca w latach 2026–2050 w porównaniu ze scenariuszem bazowym.

Całkowite koszty dostosowania preferowanego wariantu strategicznego szacuje się na 207,2 mln EUR, wyrażone jako wartość bieżąca w latach 2026–2050 w porównaniu ze scenariuszem bazowym, z czego 29,7 mln EUR stanowią koszty jednorazowe. Najistotniejsze dodatkowe koszty dostosowania ponoszone przez organy publiczne wynikają z wprowadzenia teledetekcji, możliwości pomiaru metodą mobilnej teledetekcji do celów pomiaru emisji NO_x z samochodów ciężarowych oraz z instalacji kamer akustycznych. Oznacza to jednorazowe koszty zakupu niezbędnego sprzętu, utworzenie odpowiedniej infrastruktury informatycznej

oraz związane z tym przeszkolenie diagnostów, a także stałe koszty utrzymania sprzętu i zarządzania danymi oraz koszty pracy diagnostów przeprowadzających pomiar emisji metodą mobilnej teledetekcji. Całkowite koszty dostosowania związane z tym środkiem w latach 2026–2050, wyrażone jako wartość bieżąca w porównaniu ze scenariuszem bazowym, szacuje się na 192,9 mln EUR.

Inicjatywa ma również przynieść oszczędności kosztów dla organów administracji krajowej, wynikające z wprowadzenia świadectwa zdatności do ruchu drogowego w formacie elektronicznym, powiązania krajowych rejestrów pojazdów oraz wydawania cyfrowych dowodów rejestracyjnych pojazdów. Oszczędności mają być znaczące i wynieść 5,23 mld EUR, wyrażone jako wartość bieżąca w latach 2026–2050.

Proporcjonalność

Preferowany wariant strategiczny uznaje się za proporcjonalny do tego, co jest konieczne do osiągnięcia ogólnych celów polityki. Zakres wariantu ogranicza się do działań, które można najlepiej zrealizować na szczeblu UE (w zakresie harmonizacji metod i zakresu badań oraz znajdowania wspólnych rozwiązań umożliwiających efektywne udostępnianie niezbędnych danych dotyczących pojazdów). Chociaż niektóre ze środków wiążą się ze znacznymi kosztami, korzyści znacznie przewyższają koszty.

D. Działania następne

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Pięć lat po rozpoczęciu stosowania zmienionych przepisów Komisja przeprowadzi ocenę pakietu dotyczącego zdatności do ruchu drogowego, aby sprawdzić, w jakim stopniu osiągnięto cele inicjatywy, oraz przedstawi główne ustalenia dotyczące wdrażania w sprawozdaniu dla Rady i Parlamentu Europejskiego. W razie potrzeby sprawozdaniu towarzyszyć będą odpowiednie zalecenia.