



SVET
EVROPSKE UNIJE

Bruselj, 20. marec 2009 (24.03)
(OR. en)

7546/09

Medinstitucionalna zadeva:
2008/0147 (COD)

TRANS 107
FISC 33
ENV 194
CODEC 355

POROČILO

Pošiljatelj: predsedstvo

Prejemnik: Coreper/Svet

Št. predh. dok.: 7297/09 TRANS 93 FISC 29 ENV 137 CODEC 318

Št. predl. Kom.: 11857/08 TRANS 249 FISC 95 ENV 456 CODEC 973 REV 1 + COR 1

Zadeva: ***Priprava zasedanja Sveta (Promet, telekomunikacije in energija) 30. in 31. marca 2009***

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi
Direktive 1999/62/ES o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za
težka tovorna vozila (Evrovinjeta) (ZA)

– *poročilo o napredku/orientacijska razprava*

Uvod

1. Komisija je 8. julija 2008 sprejela navedeni predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta, katere namen je spodbuditi države članice k uporabi diferencirane cenovne politike za izboljšanje okoljske učinkovitosti in delovanja cestnega tovornega prometa. Namen predloga je prilagoditi okvir za pristojbine v cestnem prometu tako, da bi državam članicam omogočili, da izračunajo in spreminjajo cestnine na podlagi zunanjih stroškov v cestnem tovornem prometu glede na onesnaževanje zraka, obremenitev s hrupom in prometne zastoje z uvedbo načel "uporabnik plača" in "onesnaževalec plača".

Razprave v pripravljalnih telesih Sveta

2. Na podlagi orientacijske razprave na seji Sveta PTE 8. decembra 2008 v času francoskega predsedstva je bilo doseženo široko soglasje glede pomena postopne internalizacije zunanjih stroškov prometa, tudi na področju cestnega tovornega prometa, češko predsedstvo pa je nadaljevalo obravnavo navedenega osnutka direktive.
3. Gre za zahtevno vprašanje in delegacije morajo temeljito preučiti učinek predlaganih ukrepov, zato je odprtih vprašanj še veliko. Češko predsedstvo je zato ob upoštevanju stališča Evropskega parlamenta pripravilo kompromisne predloge za rešitev odprtih tehničnih vprašanj in obravnavo ključnih političnih vidikov, kar naj bi pripomoglo k odpravi zastoja.
4. Predsedstvo je na seji Sveta PTE 30. marca 2009 predložilo poročilo o napredku zadeve, da bi pripravljalnimi telesom Sveta dalo nadaljnje politične usmeritve in s tem omogočilo dosego političnega dogovora. Namen predsedstva je tudi, da bi na tej seji Sveta PTE in na podlagi treh vprašanj, navedenih v nadaljevanju, spodbudilo orientacijsko razpravo o nekaterih izmed naslednjih odprtih vprašanj.

Odprta vprašanja

- **Področje uporabe (člen 7)**

Namen predloga Komisije je bil razširiti področje uporabe veljavne direktive z vseevropskega omrežja (TEN-T) še na vsa nacionalna omrežja. Države članice so glede tega izrazile različna mnenja. Nekatere podpirajo predlog Komisije, da bi zagotovile pravno jasnost in preglednost sistemov zaračunavanja, druge pa se zaradi načela subsidiarnosti zavzemajo za njegovo omejitev na vseevropsko omrežje. Kompromis predsedstva ostaja bližje veljavni direktivi: v področje uporabe vključuje ceste TEN-T in vse druge dodatne odseke avtocestnih omrežij držav članic, ki niso del vseevropskega omrežja. V tem smislu je bila dodana opredelitev "avtoceste", ki izhaja iz prvotne direktive o evrovinjeti (1999/62).

Predlagani kompromis ohranja tudi osnovno usmeritev veljavne direktive, saj državam članicam dovoljuje uvedbo regulatornih pristojbin, katerih izrecni namen je zmanjšati prometne zastoje ali preprečevanje posledic okoljskih vplivov, na vseh cestah na urbanih območjih, vključno s cestami vseevropskega omrežja, ki urbana območja prečkajo.

- **Zunanji stroški in zlasti prometni zastoji** (člen 7b(2), odstavek 2 člena 11 in Priloga IIIb)

Predlog Komisije predvideva, da države članice lahko zaračunavajo za onesnaževanje zraka, hrup in zastoje. Države članice so načeloma pozdravile uporabo načela "onesnaževalec plača" v prometu in dosegle dogovor o zaračunavanju za onesnaževanje zraka in hrup. Okvir, ki ga je predlagalo predsedstvo, ohranja možnost, da se države članice same odločijo glede pobiranja pristojbin za zunanje stroške.

Različna stališča so bila izražena glede vprašanja, ali bi države članice pooblastili, da zaračunavajo za stroške zastojev in pod kakšnimi pogoji. Nekatere države članice so izrazile pomisleke, da bi zaračunavanje za zastoje, če bi se uvedlo, lahko nesorazmerno vplivalo na neposredno ceno prometa. Poleg tega so te države članice zaskrbljene zaradi dejstva, da bi zaračunavanje za zastoje lahko povzročilo nepošteno obravnavo komercialnega cestnega prometa v razmerju od drugih uporabnikov cest, ki so tudi povzročajo zastoje. Druge države članice razumejo zaračunavanje za zastoje kot najpomembnejši element tega predloga. Podpirajo mnenje Komisije in Evropskega parlamenta, da zaračunavanje za zastoje lahko pripomore k optimizaciji cestnih zmogljivosti ter hkrati zmanjša porabo goriva in emisije CO₂.

Za premostitev vrzeli med državami članicami, ki se zavzemajo za vključitev stroškov zastojev, in tistih, ki temu nasprotujejo, predsedstvo predlaga, da bi bilo zaračunavanje za zastoje dovoljeno **48 mesecev** po začetku veljavnosti te direktive. Ta postopni pristop se zdi ustrezen tudi zaradi sedanje globalne gospodarske in finančne krize.

Besedilo predsedstva določa pravila, ki bi zagotavljala, da se internalizacija stroškov zastojev ne bo izrabljala za ustvarjanje dodatnega prihodka brez koristi za sektor cestnega prometa, ampak bo instrument, za katerega bodo veljala stroga pravila in bo prispeval k razvoju trajnostnega prometnega sistema. Predsedstvo je predlagalo kompromis, ki bi uvedel strožje pogoje za države članice, ki želijo zaračunavati za stroške zastojev. Ta kompromis določa:

- pripravi se akcijski načrt, v katerem bodo na podlagi analize stroškov in koristi opredeljeni ukrepi za povečanje zmogljivosti cestnih odsekov, ki jih zadeva gradnja nove infrastrukture ali zmanjšanje prometa (člen 7b(2));
- države članice redno ocenjujejo doseženi napredek v zvezi z zmanjšanjem zastojev in izboljšanjem zmogljivosti infrastrukture na zadevnih cestnih odsekih (člen 7b(2));
- prizna se načelo, da zastoji ne smejo povišati pristojbine, če sta posledica te pristojbine nepravilna obravnava komercialnega prometa v primerjavi z drugimi uporabniki cest, ki povzročajo zastoje, in izkrivljanje konkurence med prevozniki (člen 7b(2));
- države članice morajo prenehati s pobiranjem pristojbine za zastoje na zadevnih cestnih odsekih, kjer sprejeti ukrepi ne prinašajo izboljšanja položaja zastojev (člen 7b(2));
- pred izvajanjem takšnega sistema se mora pridobiti uradna odobritev Komisije (člen 7g(4)).

Da bi odpravili pomisleke nekaterih držav članic v zvezi z učinkom pristojbin za zastoje na sektor cestnega prometa, predsedstvo predlaga tudi naslednje spremembe Priloge IIIb:

- znižanje najvišjih stroškov za zastoje, ki se lahko zaračunajo, za vozila na primestnih cestah in avtocestah v času največje prometne konice s **60** na **55** centov na vozilo na kilometer (razpredelnica 3);
- posredno znižanje najvišjih stroškov za zastoje, ki se lahko zaračunajo (pa tudi drugih zunanjih stroškov), s črtanjem navedbe datuma pod ustreznimi razpredelnicami¹;

¹ V primerjavi s predlogom Komisije se bodo te najvišje vrednosti znižale, ker ne bodo upoštevale inflacije od leta 2000 naprej.

- določitev najdaljšega trajanja prometne konice in največje prometne konice dnevno na **8 ur** in najdaljšega trajanja največje prometne konice dnevno na **5 ur**.

Kot del predlagane kompromisa predsedstvo nenazadnje predlaga, naj Komisija v svojem poročilu oceni "učinek pobiranja infrastrukturne pristojbine in zlasti diferenciacijo cestnin iz člena 7f na zmanjšanje zastojev in povečanje zmogljivosti na cestnih odsekih z gostim prometom".

- **Akcijski načrt** (člen 7b(2), odstavek 2 člena 11 in Priloga IIIb)

V predlogu Komisije ni predviden akcijski načrt, ampak odobritev s strani Komisije preden država članica uvede sistem zaračunavanja zunanjih stroškov.

Predsedstvo v zvezi z akcijskim načrtom predvideva le, da je slednji potreben samo v primeru pobiranja pristojbine za zastoje. Da bi odpravilo pomisleke, ki jih imajo nekatere države članice zaradi dejstva, da bi Komisija z odobritvijo akcijskega načrta lahko tudi določila infrastrukturno politiko držav članic, predsedstvo predlaga pojasnilo, da ocena Komisije v zvezi s spoštovanjem določb o zaračunavanju zunanjih stroškov (člen 7b) ne zajema ocene vsebine akcijskega načrta.

Predsedstvo tudi predlaga možnost odstopanja držav članic od obveznosti priprave akcijskega načrta. Države članice to lahko storijo, če se same sprejmejo odločitev o pobiranju pristojbine z enakim učinkom za vozila, ki ne sodijo v področje uporabe te direktive, a povzročajo zastoje.

- **Namenskost (člen 9)**

V skladu s predlogom Komisije mora biti prihodek od pristojbine za zunanje stroške namenjen različnim ukrepom, ki prispevajo k trajnosti prometa. Razprave v Svetu in Evropskem parlamentu so izpostavile ključne in sporne lastnosti tega predloga. V Svetu velika večina delegacij ostro nasprotuje vsakršni obliki določanja namenskosti prihodkov od cestnin. Nasprotno pa Evropski parlament močno zagovarja namenskost za zagotovitev, da se bodo prihodki od cestnin uporabili za izboljšanje sistema prometa. Predsedstvo meni, da je obveznost držav članic iz člena 9, da določijo uporabo prihodkov od pristojbine za zunanje stroške, povezana z obveznostjo držav članic iz člena 7b, da pripravijo akcijski načrt v primeru, da bodo zaračunavale pristojbino za zastoje. V tem okviru predsedstvo predlaga okrepitev te povezave, tako da se v akcijski načrt vključijo informacije, ki jih države članice posredujejo o uporabi prihodkov od pristojbine za zastoje. Namen tega ukrepa je izboljšanje preglednosti kar zadeva uporabo prihodkov od pristojbine za zastoje in njeno sprejetje v javnosti, obenem pa držav članic ne bi zavezali k določanju namenskosti.

Države članice so – povezano s to razpravo – izrazile pomisleke glede predlagane pravne podlage (člen 71 Pogodbe ES), čeprav je pravna služba Sveta izbrano pravno podlago pisno potrdila (glej dok. 15554/08). Te delegacije menijo, da bi morali dodati člen 93 Pogodbe ES, saj so nekatere določbe predlagane direktive povezane z davčnimi določbami.

- **Obrobna območja**

Poleg znižanja najvišjih vrednosti pristojbin za zunanje stroške je predsedstvo vstavilo dve uvodni izjavi, v katerih izrecno priznava posebne lastnosti in potrebe obrobni območij. Prva pojasnjuje, da se države članice lahko odločijo izvzeti določene ceste iz zaračunavanja zunanjih stroškov za namen izboljšanja konkurenčnosti obrobni, neobalnih ali otoških območij. Druga izpostavlja, da je namen pogojev (tudi najvišjih vrednosti, določenih v direktivi) ohranitev ozemeljske kohezije.

- **Druge zadeve**

Na podlagi poglobljenih razprav v pripravljalnih telesih Sveta in na zahtevo držav članic je bilo spremenjenih nekaj določb predloga Komisije, o njih pa je bil sklenjen tudi začasni dogovor. Pripravljalna telesa Sveta še niso imela priložnosti za preučitev vseh uvodnih izjav predloga. Doslej je delovna skupina posebej obravnavala le tiste uvodne izjave, ki so neposredno vezane na nekatere člene predloga. Obstajajo tudi druga manj pomembna vprašanja oziroma prečitveni pridržki v zvezi z drugimi določbami osnutka direktive, ki jih bo treba rešiti, preden bo lahko Svet sprejel politični dogovor/skupno stališče v zvezi s tem predlogom.

Obravnavanje predloga v Evropskem parlamentu

5. Evropski parlament je 11. marca 2009 na plenarnem zasedanju glasoval in sprejel naslednje ključne spremembe:

Države članice lahko zaračunavajo za onesnaževanje zraka in zvočno onesnaževanje, pa tudi za zastoje. V zvezi s slednjim lahko države članice to izračunajo z uporabo lastnih metod, medtem ko je za stroške onesnaževanja zraka in zvočnega onesnaževanja predvidena skupna metodologija. Prihodki iz omenjenih zunanjih dejavnikov so namenski, zlasti za zmanjšanje povzročene škode. V tem okviru Evropski parlament predlaga tudi, da se prihodki iz infrastrukturnih pristojbin uporabijo večinoma v korist sektorja cestnega prometa in za optimizacijo cestnega prometnega sistema.

Glede pribitkov Evropski parlament predvideva možnost, da bi se takšen pribitek k cestnini lahko dodal k zaračunani infrastrukturni pristojbini tudi v somestjih in ne le v gorskih regijah. Prihodki od takšnega pribitka se investirajo v financiranje projektov, zasnovanih za spodbujanje trajnostne mobilnosti v istem koridorju, kjer se nahaja cesta, na kateri se zaračunava pribitek. Poleg tega Evropski parlament predlaga, da se takšen pribitek doda k cestnini celo v primeru, ko se pobira pristojbina za zunanje stroške.

Zaključek:

6. Predsedstvo poziva Svet, naj preuči to poročilo o napredku in med ministrsko razpravo odgovori na naslednja vprašanja:

Vprašanja za ministre:

- 1) *Ali države članice v razmerah trenutne gospodarske in finančne krize potrjujejo dogovor in pripravljenost za postopno uvedbo načela "onesnaževalec plača" v prometu in za ustrezen pregled direktive 1999/62/ES?*
- 2) *Ali države članice lahko podprejo trenutni pristop predsedstva, kar zadeva pristojbine za zastoje? Ali države članice menijo, da bo odložitev pobiranja pristojbin za zastoje, kakor jo predlaga predsedstvo, lahko nadalje pripomogla k doseganju splošno uravnoveženega kompromisa?*
- 3) *Ali države članice v primeru načelnega dogovora o možnosti zaračunavanja za zastoje razumejo spremembe predsedstva v Prilogi IIIb predloga (glej navedeno točko "Zunanji stroški in zlasti prometni zastoji") kot korak v pravo smer na poti k doseganju splošno uravnoveženega kompromisa? Bodo v zvezi s tem potrebne nadaljnje spremembe?*