KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 4.4.2012 r.
SWD(2012) 82 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uproszczenia przenoszenia w ramach jednolitego rynku pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim

{COM(2012) 164 final}
{SWD(2012) 81 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uproszczenia przenoszenia w ramach jednolitego rynku pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim

1. OKREŚLENIE PROBLEMU - CELE

Problemy związane z rejestracją pojazdów silnikowych są typowym przykładem utrudnień, o których mowa w strategii „Europa 2020" na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu[1]. Zostały one wskazane w pierwszym sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE[2] jako jedno z głównych utrudnień, jakie napotykają obywatele w życiu codziennym, gdy korzystają z praw przysługujących im w ramach prawodawstwa UE. Zostały one również wymienione w sporządzonym przez Komisję wykazie 20 najważniejszych przeszkód występujących obecnie na jednolitym rynku[3].

W ocenie skutków określono dwa główne problemy związane z rejestracją pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim:

(1) kiedy pojazd silnikowy zarejestrowany w jednym państwie członkowskim jest często używany w innym pojawia się pytanie dotyczące tego, w którym z państw członkowskich powinien być zarejestrowany. Obywatele, którzy przeprowadzają się do innego państwa członkowskiego, pracownicy transgraniczni, przedsiębiorstwa wynajmu samochodów i osoby biorące w leasing pojazdy silnikowe w innym państwie członkowskim często zmuszone są do rejestracji pojazdów w państwie, na którego terytorium mieszkają lub w którym używają pojazdu, mimo iż jest on już zarejestrowany w innym państwie członkowskim. Ten sam problem napotykają sprzedawcy używanych pojazdów silnikowych, zwykle są to MŚP, kiedy dokonują zakupu pojazdu w innym państwie członkowskim. Firmy leasingowe także borykają się z problemami związanymi z rejestracją, szczególnie gdy są posiadaczami dowodu rejestracyjnego, a pojazd silnikowy używany jest przez osobę mającą siedzibę lub miejsce zamieszkania w innym państwie członkowskim. Także przedsiębiorstwa wynajmu samochodów, które pragną na krótki okres przenieść część swojej floty do innego państwa członkowskiego w celu zaspokojenia sezonowego zapotrzebowania, są zazwyczaj zobowiązane zarejestrować pojazdy silnikowe w tym państwie członkowskim.

---

1 COM(2010)2020 z 3.3.2010.
2 COM(2010)603 z 27.10.2010.
3 Zob. http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/20concerns/publication_en.pdf.

(2) W przypadku gdy pojazd musi być ponownie zarejestrowany w innym państwie członkowskim formalności administracyjne, które muszą być dopełnione w docelowym państwie członkowskim, często są uciążliwe i powodują opóźnienia. Dodatkowe obciążenie jest spowodowane głównie faktem, że organy rejestrujące w przyjmującym państwie członkowskim, oprócz danych znajdujących się w dowodzie rejestracyjnym, nie mają informacji na temat pojazdu silnikowego lub informacje te są ograniczone. Jeżeli pojazd miałby być ponownie zarejestrowany w tym samym państwie członkowskim, organy rejestrujące mogłyby sięgać do informacji znajdujących się w ich krajowych bazach danych. Obecnie ponowna rejestracja pojazdu silnikowego zarejestrowanego w innym państwie członkowskim wymaga wielu działań administracyjnych i co ważniejsze, przeprowadzenia różnych nowych badań i kontroli, np. przedstawienia świadectwa zgodności i przejścia krajowych badań przydatności do ruchu drogowego.

Ogólnym celem niniejszej inicjatywy jest poprawa funkcjonowania jednolitego rynku poprzez usunięcie barier administracyjnych związanych z procedurą ponownej rejestracji pojazdów silnikowych, które utrudniają obecnie swobodny przepływ towarów.

Inicjatywa obejmuje następujące cele szczegółowe:

- harmonizacja, usprawnienie i uproszczenie procedur ponownej rejestracji pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim z korzyścią dla obywateli, pracowników, pracodawców, przedsiębiorstw wynajmu samochodów lub firm leasingowych oraz organów rejestrujących;

- znaczne zmniejszenie obciążeń administracyjnych wszystkich zaangażowanych podmiotów, nie wywierając negatywnego wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego lub zapobieganie przestępczości i nadużyciom.

Inicjatywa obejmuje następujące cele operacyjne:

– ustalenie, w którym państwie członkowskim należy zarejestrować pojazd silnikowy przeniesiony między państwami członkowskimi UE;

– skrócenie czasu procedur ponownej rejestracji;

– zmniejszenie obciążenia administracyjnego obywateli i przedsiębiorstw poprzez ograniczenie liczby dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia procedury ponownej rejestracji oraz ułatwienie wymiany danych pomiędzy krajowymi organami rejestrującymi.

2. ZASADA POMOCNICZOŚCI

Transgraniczne aspekty rejestracji pojazdów silnikowych nadal powodują problemy na rynku wewnętrznym. Przykładem jest fakt, że Trybunał Sprawiedliwości wydał 17 wyroków i postanowień w zakresie przeszkód w swobodnym przepływie towarów, usług i osób, spowodowanych kwestiami związanymi z rejestracją pojazdów silnikowych.

Bieżące problemy i różnice w krajowych przepisach administracyjnych dotyczących ponownej rejestracji pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim utrudniają swobodny przepływ tych pojazdów w UE. Unia Europejska jest zatem uprawniona do podjęcia działań na mocy art. 114 TFUE w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku używanych pojazdów silnikowych zakupionych w innym państwie członkowskim dla obywateli, którzy przemieszczają pojazd silnikowy do innego państwa członkowskiego zamieszkania, używają pojazdu silnikowego zarejestrowanego w państwie członkowskim zatrudnienia, jak również dla przedsiębiorstw wynajmu samochodów (i w mniejszym stopniu firm leasingowych), które napotykają bariery dla transgranicznego używania tych pojazdów z powodu dotyczących ich lub ich klientów wymogów w zakresie rejestracji. W celu zapewnienia zgodności z zasadą pomocniczości w inicjatywie nie uwzględnia się ponownej rejestracji w tym samym państwie członkowskim ani przeniesienia pojazdu silnikowego w ramach tego samego państwa członkowskiego.

W czasie konsultacji społecznych zdecydowana większość w każdej grupie zainteresowanych stron uznała, że w celu poprawy obecnej sytuacji powinno zostać podjęte działanie na poziomie UE. Wszystkie organy publiczne, które wzięły udział w konsultacjach, poparły podjęcie działania na poziomie UE.

3. WARIANTY STRATEGICZNE

Warianty strategiczne zostały opracowane przy następujących założeniach:

- pierwsza rejestracja nowego pojazdu silnikowego w UE zwykle ma miejsce w państwie członkowskim zamieszkania/siedziby wnioskodawcy (tj. przyszłego posiadacza dowodu rejestracyjnego). Czasami jednak rejestracji nowego pojazdu silnikowego w danym państwie członkowskim dokonuje sprzedawca, a pojazd silnikowy jest następnie kupowany przez osobę mieszkającą w innym państwie członkowskim.

- Zgodnie z prawem Unii państwa członkowskie zachowują swobodę co do wykorzystywania swoich uprawnień podatkowych w zakresie pojazdów silnikowych w odniesieniu do terytorium, na którym pojazd jest wykorzystywany, lub miejsca zamieszkania kierowcy. Dla przykładu podatki drogowe są pobierane bądź przez państwo członkowskie, w którym pojazd jest zarejestrowany, bądź przez państwo, w którym jest głównie używany.

- Żaden z wariantów nie uwzględnia ponownej rejestracji w tym samym państwie członkowskim ani przeniesienia pojazdu silnikowego w ramach tego samego państwa członkowskiego.

Warianty strategiczne oceniane w odniesieniu do wariantu podstawowego (tj. kontynuowania postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i publikowania komunikatów wyjaśniających) są następujące:

3.1. Wariant nr 1: jedna rejestracja na cały cykl życia pojazdu silnikowego („jedna rejestracja”)

W ramach tego wariantu pojazd silnikowy jest rejestrowany w UE jeden raz na cały cykl życia. Pojazdy silnikowe zachowują pierwotną rejestrację, aż do wycofania z eksploatacji. Pojazd zachowuje tę samą rejestrację w przypadku zmiany posiadacza pojazdu.

Wariant ten miałby znaczny negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego (badania przydatności do ruchu drogowego), egzekwowanie przepisów ruchu drogowego, przestępstwa związane z pojazdami silnikowymi, ubezpieczenia pojazdów silnikowych, rynek pojazdów używanych oraz pobieranie opłat rejestracyjnych i podatku drogowego. Miałby on natomiast pozytywny wpływ na inne grupy docelowe.

Wariant 1 usunąłby koszty administracyjne dla przedsiębiorstw, obywateli i organów publicznych, obecne w ramach scenariusza podstawowego. Przyniosłoby to oszczędności w wysokości 1 500 mln EUR rocznie. Wyeliminowany zostałby również problem utraty zysków, ponieważ pojazd mógłby być wykorzystywany bez przerwy. Umożliwiłoby to oszczędności w kwocie około 336 mln EUR rocznie. Usunięte zostałyby również koszty specyficzne dla przedsiębiorstw wynajmu samochodów (636 mln EUR), które mogłyby bez ograniczeń przemieszczać pojazdy silnikowe ponad granicami.

3.2. Wariant nr 2: posiadana rejestracja jest ważna w całej UE, natomiast przekazanie pojazdu nowemu posiadaczowi wymaga dokonania nowej rejestracji

W ramach tej opcji, każdy posiadacz (tj. posiadacz dowodu rejestracyjnego) zachowuje własną rejestrację, aż do momentu przekazania pojazdu innej osobie. Innymi słowy, pojazdy silnikowe nie powinny być ponownie rejestrowane w przypadku przeniesienia miejsca zamieszkania posiadacza do innego państwa członkowskiego. W takim przypadku jednak, powinien on poinformować organy nowego państwa członkowskiego, które z kolei powinny informować odpowiadające im organy w państwie członkowskim rejestracji. Ponowna rejestracja byłaby natomiast wymagana w przypadku przekazania pojazdu innemu posiadaczowi. Niniejszy wariant został podzielony na podwariant 2a (bez formalności), podwariant 2b (obywatele przemieszczający się do innego państwa członkowskiego mogą zachować pierwotną rejestrację pojazdu, ale muszą poinformować organy rejestrujące w państwie członkowskim poprzedniego miejsca zamieszkania o nowym miejscu zamieszkania) i podwariant 2c (obywatele przenoszący się do innego państwa członkowskiego mogą zachować pierwotną rejestrację pojazdu, ale muszą poinformować o zmianie miejsca zamieszkania organy rejestrujące w nowym państwie członkowskim zamieszkania).

Wariant ten miałby negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego (badania przydatności do ruchu drogowego), egzekwowanie przepisów ruchu drogowego oraz ubezpieczenia i opodatkowanie pojazdów silnikowych. Wariant ten miałby jednak pozytywny wpływ na obywateli przemieszczających się do innego państwa członkowskiego, pracowników transgranicznych, firmy leasingowe, przedsiębiorstwa wynajmu samochodów i organy rejestrujące. Miałby on neutralny

wpływ na rynek używanych pojazdów silnikowych i przestępczość związaną z pojazdami.

Szacowane oszczędności wyniosłyby od 2 472 mln EUR (podwariant 2a), poprzez 2 385 mln EUR (podwariant 2b) do 2 343 mln EUR (podwariant 2c) rocznie.

3.3. Wariant nr 3: rejestracja w państwie członkowskim posiadacza pojazdu i uproszczona procedura ponownej rejestracji

Kiedy posiadacz przenosi swoje miejsce zamieszkania do innego państwa członkowskiego lub gdy pojazd jest przekazywany nowemu posiadaczowi w innym państwie członkowskim, pojazd silnikowy musi być ponownie zarejestrowany, ale zastosowanie ma uproszczona procedura rejestracji. Uproszczona procedura oznaczałaby ograniczenie formalności i liczby kontroli dzięki szczegółowemu wykazowi dokumentów, które mogą lub nie mogą być wymagane, oraz wyraźnemu zakazowi żądania dodatkowych dokumentów.

Nie znaleziono negatywnych skutków tego wariantu. Miałby on neutralny wpływ na opodatkowanie pojazdów silnikowych, egzekwowanie przepisów ruchu drogowego, bezpieczeństwo na drogach i ubezpieczenia pojazdów silnikowych, a pozytywny wpływ na inne zainteresowane grupy.

Koszty administracyjne zostałyby zmniejszone, ponieważ wariant ten wyeliminuje konieczność wyrejestrowania i doprowadzi do redukcji czasu i kosztów niezbędnych do ponownej rejestracji. W krótkiej perspektywie władze publiczne nadal przeprowadzałyby procedury wyrejestrowania.

Wariant ten umożliwiłby oszczędności szacowane na 1 171 mln EUR rocznie.

3.4. Wariant nr 4: rejestracja w państwie członkowskim, w którym pojazd silnikowy jest pierwotnie używany, i uproszczona procedura ponownej rejestracji

Zgodnie z tym wariantem pojazd silnikowy powinien być zarejestrowane w państwie członkowskim pierwotnego użytku, nawet w przypadku, gdy posiadacz dowodu rejestracyjnego zamieszkuje na stałe lub ma siedzibę w innym państwie członkowskim. Procedura ponownej rejestracji byłaby jednak uproszczona jak w wariancie 3.

Wariant ten miałby pozytywny wpływ na przedsiębiorstwa wynajmu samochodów i egzekwowanie przepisów ruchu drogowego. Główną wadą tego wariantu jest brak precyzji i trudności, jakie może to spowodować w praktyce, szczególnie dla osób lub przedsiębiorstw, które chciałyby używać pojazdów w różnych państwach członkowskich. Pojęcia „zasadnicze stałe wykorzystywanie” lub „rzeczywiste stałe wykorzystywanie” wymagają dalszego wyjaśnienia i bardzo dokładnej definicji. Wariant ten miałby zatem negatywny wpływ na obywateli, pracowników transgranicznych, pracodawców, firmy leasingowe i opodatkowanie pojazdów silnikowych. Miałby on neutralny wpływ na organy rejestrujące, przestępczość związaną z pojazdami i ubezpieczenie pojazdów silnikowych.

Wariant ten umożliwiłby oszczędności szacowane na 1 171 mln EUR rocznie.

3.5. Wariant nr 5: optymalizacja elektronicznej wymiany informacji pomiędzy krajowymi organami rejestrującymi

Wariant ten przewiduje, że informacje techniczne dotyczące pojazdów silnikowych oraz najnowsze dane dotyczące rejestracji w państwie członkowskim pochodzenia będą gromadzone drogą elektroniczną przez organy rejestrujące w państwie członkowskim przeznaczenia, poprzez istniejący system „Eucaris".

Wariant 5 miałby pozytywny wpływ na obywateli przenoszących swój pojazd do państwa zamieszkania, organy rejestrujące, przestępczość związaną z pojazdami i rynek używanych pojazdów silnikowych. Nie znaleziono negatywnych skutków tego wariantu. Wariant ten miałby ponadto neutralny wpływ na pracowników transgranicznych, firmy leasingowe i przedsiębiorstwa wynajmu samochodów, opodatkowanie pojazdów silnikowych, egzekwowanie przepisów ruchu drogowego i ubezpieczenie pojazdów silnikowych.

Opcja ta umożliwiłaby oszczędności szacowane na 274 mln EUR rocznie.

4. PORÓWNANIE WARIANTÓW

Wpływ różnych opcji na zmniejszenie obciążeń administracyjnych można podsumować następująco:

Opcje	**1**	**2a**	**2b**	**2c**	**3**	**4**	**5**
Obywatele i przedsiębiorstwa	1 400	1 400	1 359	1 360	890	890	133
Organy publiczne	100	100	78	56	776	53	29
Łączne koszty administracyjne (A)	**1 500**	**1 500**	**1 437**	**1 416**	**943**	**943**	**162**
Utrata zysków (B)	**336**	**336**	**336**	**336**	**224**	**224**	**112**
Oszczędność kosztów wynajmu samochodów bez obowiązku zwrotu w miejscu wynajmu (one-way rental)	418	418	409	407	0	0	0
Oszczędności związane z ograniczeniem spadku popytu	202	202	188	169	0	0	0
Oszczędności związane z popytem w szczycie sezonu	16	16	15	15	4	4	0
Łączne dodatkowe oszczędności dla przedsiębiorstw wynajmu samochodów (C)	**636**	**636**	**612**	**591**	**4**	**4**	**0**
ŁĄCZNIE (A+B+C)	**2 472**	**2 472**	**2 385**	**2 343**	**1 171**	**1 171**	**274**

Scenariusz podstawowy generuje znaczne koszty administracyjne i inne koszty dla obywateli, przedsiębiorstw i organów publicznych. Z tej perspektywy wszystkie opcje doprowadziłyby do znacznej poprawy sytuacji i obniżenia kosztów (zwłaszcza obciążenia administracyjnego) dla wszystkich zaangażowanych podmiotów.

Jakościowy wpływ poszczególnych opcji można streścić w postaci poniższej tabeli zawierającej porównanie jakościowe:

Opcje	1	2a	2b	2c	3	4	5
Grupy docelowe							
Obywatele zmieniający miejsce zamieszkania	+	+	+	+	+	0	+
Rynek samochodów	+	0	0	0	+	0	+

używanych							
Pracownicy transgraniczni	+	+	+	+	+	-	0
Firmy leasingowe	+	+	+	+	+	-	0
Przedsiębiorstwa wynajmu samochodów	+	+	+	+	+	+	0
Organy rejestrujące	+	+	+	+	+	0	+
Inne rodzaje wpływu							
Badania przydatności do ruchu drogowego	-	-	0	0	0	0	0
Egzekwowanie przepisów ruchu drogowego	-	-	0	0	0	+	0
Ubezpieczenia pojazdów silnikowych	-	-	-	-	0	0	0
Zagadnienia związane z opodatkowaniem	-	-	-	-	0	0	0
Przestępstwa związane z pojazdami	-	0	0	0	+	0	+
+ = pozytywny wpływ - = negatywny wpływ 0 = neutralny wpływ							

Tabela pokazuje, że żaden z wariantów nie rozwiązuje wszystkich problemów.

Porównanie policzalnych i niepoliczalnych skutków w porównaniu z wariantem podstawowym prowadzi do następujących wyników:

Porównanie wszystkich skutków							
Opcje	**1**	**2a**	**2b**	**2c**	**3**	**4**	**5**
Oszczędności (mln EUR)	2 472	2 472	2 385	2 343	1 171	1 171	274

Prowadzi to do wstępnego wniosku, że wszystkie warianty powodują znaczne oszczędności, oraz że mimo tych oszczędności, warianty 1, 2a, 2b i 4 wykazują bardzo istotne negatywne skutki, szczególnie w odniesieniu do ubezpieczenia i opodatkowania pojazdów silnikowych.

W związku z tym zaleca się wybór wyłącznie tych wariantów strategicznych, które zawierają jedynie pozytywne i neutralne skutki, a mianowicie:

- wariant nr 3: rejestracja w państwie członkowskim posiadacza pojazdu i uproszczona procedura ponownej rejestracji;

- wariant nr 5: optymalizacja elektronicznej wymiany informacji pomiędzy krajowymi organami rejestrującymi.

Połączenie wariantów 3 i 5 spowodowałoby stosunkowo duże oszczędności, w wysokości co najmniej 1 445 mln EUR, a równocześnie miałoby pozytywny bądź neutralny wpływ na wszystkie grupy docelowe.

W odniesieniu do formy instrumentu prawnego, ocena wpływu zaleca rozporządzenie.

5. MONITOROWANIE I OCENA

Różne problemy przedstawione w niniejszej ocenie skutków nie są jeszcze objęte prawem wtórnym UE i w związku z tym są regulowane postanowieniami TFUE. Systemy krajowe i problemy napotykane przez obywateli i przedsiębiorstwa są bardzo różne, szczególnie w przypadku pojazdów, które były zarejestrowane w innym państwie członkowskim. Dlatego też ważne jest wprowadzenie spójnego systemu monitorowania i oceny, bez stwarzania jednak dodatkowego obciążenia administracyjnego dla obywateli, przedsiębiorstw i krajowych organów rejestrujących. Praktycznie nie istnieją obecnie dokładne dane statystyczne na temat niektórych grup docelowych bezpośrednio doświadczających aktualnych problemów w zakresie rejestracji pojazdów silnikowych, szczególnie dotyczących obywateli przenoszących pojazdy poza granice czy też rynku wtórnego. Nie istnieją również dokładne dane statystyczne na temat skali trudności oraz czasu wymaganego do ponownej rejestracji w innym państwie członkowskim. Aplikacja „Eucaris" zawiera jednak dane statystyczne, które mogą być wykorzystane jako wskaźniki.

Proponuje się stosowanie następujących wskaźników i metod monitorowania w celu oceny instrumentu prawnego, w ciągu czterech lat począwszy od terminu jego wdrożenia:

<table>
<tr><th>Kogo dotyczyły problemy?</th><th>Wskaźniki/metoda monitorowania</th></tr>
<tr><td>Obywatele dokonujący zakupu używanego pojazdu silnikowego w innym państwie członkowskim</td><td rowspan="4">- liczba skarg;
- liczba spraw w systemie SOLVIT;
- liczba spraw sądowych;
- liczba wniosków składanych do Europejskich Centrów Konsumenckich;
- liczba ponownych rejestracji i wyrejestrowań;
- konsultacje społeczne, zwłaszcza w zakresie obciążeń administracyjnych</td></tr>
<tr><td>Obywatele przenoszący się do innego państwa członkowskiego ze swoim pojazdem</td></tr>
<tr><td>Obywatele mieszkający przez część roku w innym państwie członkowskim</td></tr>
<tr><td>Obywatele pracujący poza granicami kraju używający samochodu służbowego</td></tr>
<tr><td>Firmy leasingowe i przedsiębiorstwa wynajmu samochodów</td><td>Badanie adresowane specjalnie do tego sektora</td></tr>
<tr><td>Krajowe organy rejestrujące</td><td>Badanie skierowane specjalnie do krajowych organów rejestrujących</td></tr>
<tr><td>Wszystkie grupy docelowe</td><td>Statystyki Eucaris</td></tr>
</table>