

Изложение на мотивите на Съвета: Позиция (ЕС) № 37/2021 на Съвета на първо четене с оглед приемането на директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 1999/62/ЕО, 1999/37/ЕО и (ЕС) 2019/520 относно таксуването на превозни средства за използване на определени инфраструктури

(2021/С 499/02)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 1 юни 2017 г. Европейската комисия представи на Европейския парламент и на Съвета посоченото по-горе предложение като част от първия пакет за мобилността.
2. Настоящото предложение изменя Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури ⁽¹⁾ (наричана по-нататък „Директива 1999/62/ЕО“), с цел да се преодолеят проблеми, свързани с емисиите на парникови газове, финансирането на пътната инфраструктура и задръстванията.
3. Европейският парламент определи комисията по транспорт и туризъм (TRAN) за водеща комисия по това предложение, а за докладчик по време на 8-ия парламентарен мандат — г-жа Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy.
4. Европейският икономически и социален комитет прие становището си по предложението на 18 октомври 2017 г. по време на 529-ата си пленарна сесия. Европейският комитет на регионите прие становището си на 1 февруари 2018 г. по време на 127-ата си пленарна сесия.
5. На 25 октомври 2018 г. Европейският парламент прие своята позиция на първо четене.
6. След парламентарните избори през 2019 г., г-н Giuseppe Ferrandino беше определен за докладчик по време на 9-ия парламентарен мандат.
7. На 24 септември 2019 г. комисията TRAN прие решение за започване на неформални политически тристранни срещи, въз основа на позицията на първо четене на Европейския парламент.
8. В рамките на Съвета работна група „Сухопътен транспорт“ започна работата си на 1 юни 2017 г. с общо представяне на предложението. На 21 юни 2017 г. беше направен анализ на оценката на въздействието.
9. Съветът по транспорт, телекомуникации и енергетика (Транспорт) проведе първия си ориентационен дебат по предложението на 5 декември 2017 г. ⁽²⁾
10. Оттогава предложението беше обсъждано неколкократно, като беше извършена задълбочена работа.
11. На 18 декември 2020 г. Комитетът на постоянните представители одобри мандата, изложен в приложението към док. 13827/20, което позволи започването на преговори с Европейския парламент.
12. Между януари и юни 2021 г. бяха проведени значителен брой заседания на равнище работна група „Сухопътен транспорт“, както и на равнище Комитет на постоянните представители, с цел подготовка и последващи действия във връзка с преговорите.
13. Три неофициални политически тристранни срещи с Европейския парламент, проведени на 29 януари, 23 март и 15 юни 2021 г., придружени от редица технически срещи, дадоха възможност на законодателите да намалят различията между позициите си и по този начин да постигнат политическо споразумение.

⁽¹⁾ ОВ L 187, 20.7.1999 г., стр. 42.

⁽²⁾ Вж. док. 14426/17.

14. На 30 юни 2021 г. Комитетът на постоянните представители анализира предварителния компромисен текст с оглед на постигането на споразумение ⁽³⁾.
15. На 14 юли 2021 г. председателят на комисията TRAN на Европейския парламент изпрати до председателя на Комитета на постоянните представители писмо ⁽⁴⁾, в което се посочва, че ако Съветът приеме позицията си на първо четене в съответствие с текста, приложен към настоящото писмо, председателят на комисията TRAN ще препоръча на членовете на комисията и впоследствие на пленарното заседание на Европейския парламент позицията на Съвета след проверка на юрист-лингвистите да бъде приета без изменения на второ четене в ЕП.
16. На 9 ноември 2021 г. Съветът прие своята позиция на първо четене по предложението, изложена в документ 10542/21.

II. ЦЕЛ

17. Измененията на Директива 1999/62/ЕО, изложени в предложението на Европейската комисия, бяха насочени към ускоряване на декарбонизацията на автомобилния транспорт. Те основно бяха съсредоточени върху следните аспекти:
 - разширяване на обхвата на правилата за таксуване, така че да включва автобусите, камионите между 3,5 и 12 тона и до известна степен леките превозни средства, включително леките автомобили;
 - постепенно премахване на системите за таксуване въз основа на времето (т.нар. „винетки“) за тежките и леките превозни средства;
 - задължителното прилагане на такса за външни разходи за тежките превозни средства в онези части от мрежата, в които екологичните щети, причинени от такива превозни средства, биха били значителни, както и преразглеждането на изискванията за налагане на такива такси;
 - диференциране на цените въз основа на емисиите на CO₂, а не въз основа на EURO класификацията на емисии; и
 - разпределяне на приходите, генерирани от такси за задръствания, или техния еквивалент във финансово изражение, за да се реши проблемът със задръстванията.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

A. Общи положения

18. Компромисният текст беше потвърден от Съвета на 9 ноември 2021 г., напълно отразява постигнатото от съзакондателите политическо споразумение. В него се запазват и основните цели на предложението на Европейската комисия, като същевременно се отразява балансът между най-важните изменения, приети от Европейския парламент на първо четене, и мандата на Съвета.
19. На първо четене Европейският парламент прие около 130 изменения, които бяха анализирани няколко пъти на равнище работна група „Сухопътен транспорт“. От самото начало позициите на двата съзакондателя изглеждат се различаваха значително по отношение на много разпоредби, включително най-спорните, като например постепенното премахване на таксите за ползване. Въпреки това, след интензивни преговори както на политическо, така и на техническо равнище, в крайна сметка беше постигнато сближаване между позициите на двата съзакондателя.

B. Основни въпроси

20. Като цяло измененията, направени спрямо предложението на Европейската комисия, зачитат нейните общи цели:
 - да се засили прилагането на принципите „потребителят плаща“ и „замърсителят плаща“;
 - да се допринесе по подходящ начин за финансирането на пътната инфраструктура;
 - да се реши проблемът със задръстванията;
 - да се ускори декарбонизацията на транспорта; и
 - да се допринесе за постигане на целите в областта на климата.

⁽³⁾ Вж. док. 9960/21 и 9960/21 COR 1.

⁽⁴⁾ Вж. IM 010110 2021. Моля, имайте предвид, че поради пандемията от COVID-19 хартиеното копие на писмото не беше изпратено по обикновена поща.

21. Същевременно съзакондателите намериха правилния баланс между амбицията по отношение на горепосочените цели и необходимостта да се гарантира, че регулаторната рамка е лесно приложима от сектора или органите и достатъчно гъвкава, за да позволи на държавите членки да изберат най-подходящите системи за таксуване, без да създават неоправдана административна тежест.
22. По-конкретно, основните промени спрямо първоначалното предложение на Европейската комисия могат да бъдат обобщени, както следва:
- а) списъкът с определения в член 2 беше разширен, като бяха добавени някои нови определения (напр. „моторна каравана“, „фургон“, „превозно средство с нулеви емисии“), а други – бяха пояснени или конкретизирани (напр. „тежко превозно средство“, „леко превозно средство“, „значително изменен начин за събиране на ТОЛ такса или за таксуване“);
 - в) член 7 — основната разпоредба, определяща общите принципи на таксуване, е преразгледана, така че:
 - превозните средства, независимо дали са леки или тежки превозни средства, или типове превозни средства в рамките на тези категории, могат да бъдат таксувани независимо едни от други. Независимо от това, когато се таксуват леките автомобили, леките търговски превозни средства също трябва да бъдат таксувани на равни или по-високи нива;
 - държавите членки могат да решат да запазят статуквото на съществуващите концесионни договори, като същевременно не прилагат новите правила за таксуване, докато договорът не бъде подновен или начинът за събиране на ТОЛ такса или за таксуване не бъде съществен изменен;
 - държавите членки могат да предвидят намалени ТОЛ такси или такси за ползване, или освобождаване от задължението за плащане на ТОЛ такси или такси за ползване в специфични случаи (например за превозни средства с нулеви емисии с технически допустима максимална маса в натоварено състояние до 4,25 тона);
 - таксите за ползване на тежки превозни средства ще бъдат постепенно премахнати в основната трансевропейска транспортна мрежа в срок от осем години след влизането в сила на директивата. Въпреки това държавите членки, които прилагат обща система за такси за ползване (напр. „Договора за евроинетката“), разполагат с още две години, за да адаптират или преустановят тази система. Като дерогация от общия принцип за постепенно премахване, освобождаванията са позволени в надлежно обосновани случаи, след като Комисията е била уведомена за схемата;
 - понастоящем членът (заедно с член 7а) включва две клаузи за преразглеждане, които позволяват на Комисията да оцени прилагането и ефективността на директивата по отношение на таксуването на леките превозни средства, както и техническата и правната осъществимост на диференцираното третиране на леките търговски превозни средства.
 - с) с нова разпоредба, член 7аа, понастоящем се установява т.нар. „комбинирана система за таксуване“. В този член се предвижда, че държавите членки, които прилагат ТОЛ такси по своята основна трансевропейска транспортна мрежа или за част от нея преди влизането в сила на директивата, могат да установят комбинирана система за таксуване за всички тежки превозни средства или за някои видове тежки превозни средства. В рамките на тази система такси за ползване трябва да се променят в зависимост от емисиите на CO₂ на превозното средство и класа на емисии EURO;
 - г) в член 7а бяха направени леки корекции на пропорционалността на таксите за ползване за леки автомобили. Освен това съгласно тази разпоредба използването на инфраструктурата също трябва да се предоставя за един ден, за седмица или десет дни, или и двете. При все това държавите членки могат да ограничат дневната такса за ползване само до целите на транзитно преминаване. Ако държавите членки определят различни такси за леки търговски превозни средства и за леки автомобили, ставките на таксата за леки търговски превозни средства ще бъдат по-високи от тези за леките автомобили;
 - д) що се отнася до интернализирането на външните разходи за тежките превозни средства, членове 7ва и 7вб вече правят задължително таксуването за външни разходи във връзка със замърсяването на въздуха след четиригодишен преходен период, когато се прилагат ТОЛ такси. Въпреки това, след като уведомят Комисията, държавите членки ще могат да не прилагат таксата за външни разходи във връзка със замърсяването на въздуха в случай на нежелани последици, свързани с отклоняването на трафика. Това задължително таксуване не засяга избора на държавите членки да прилагат така или иначе такса за външни разходи за емисиите на CO₂. Въпреки това Комисията ще може да оценява прилагането и ефективността на таксуването за външни разходи за емисии на CO₂;

- е) по отношение на незадължителното таксуване:
- в член 7га вече се предвижда, че приходите, генерирани от (незадължителните) такси за задръствания, или техният еквивалент във финансова стойност ще се използват за справяне с проблема със задръстванията или за развиване устойчив транспорт и мобилност като цяло. Когато тези приходи се разпределят към общия бюджет, се счита, че държавите членки са изпълнили задължението, ако прилагат политики за финансова подкрепа за справяне с проблема със задръстванията или за развитие на устойчив транспорт и мобилност като цяло, които имат стойност, равна на приходите, генерирани от таксите за задръствания; и
 - в член 7е вече се предвижда, че ако две или повече държави членки решат да прилагат надценка по един и същ коридор, надценката може да надвишава 25 % (но не 50 %) само със съгласието на всички държави членки, които са част от този коридор и които са съседни на държавите членки, на чиято територия попада частта от коридора, в която се прилага надценката;
- ж) по отношение на варирането въз основа на емисиите на CO₂ и на екологичните характеристики на превозните средства:
- нова разпоредба, член 7жа, въвежда CO₂ в списъка на облагаемите с такси разходи в съответствие с целите в областта на климата. Според посочената разпоредба от държавите членки се изисква да променят таксите за инфраструктура и за ползване на тежки превозни средства в зависимост от емисиите на CO₂. Първоначално схемата следва да се прилага само за най-големите камиони, но постепенно ще обхване и други видове тежки превозни средства и ще бъде редовно адаптирана към технологичния напредък. Държавите членки ще могат също така да предоставят преференциално третиране на превозни средства с нулеви емисии, за да се стимулира закупуването на превозни средства, които са „най-добри в класа си“. При все това новата разпоредба включва предпазни мерки, за да се избегне двойното възнаграждаване на хибридните превозни средства и евентуалното припокриване с други инструменти за ценообразуване на въглеродните емисии; и
 - в член 7жб вече се оставя свобода на преценка на държавите членки, когато става въпрос за диференциране на ТОЛ таксите и таксите за ползване за леките превозни средства в зависимост от екологичните характеристики на превозното средство. Въпреки това в посочената разпоредба се изисква задължително вариране на ТОЛ таксите и годишния размер на таксите за ползване за фургоните и микробусите, в зависимост от екологичните характеристики на превозното средство, считано от 2026 г., когато се прилагат ТОЛ такси или такси за ползване, и когато това е технически осъществимо;
- з) в член 11 са направени корекции както по отношение на вида информация, която трябва да бъде предоставена в доклада, който държавите членки трябва да публикуват в обобщен вид, така и по отношение на честотата на публикуването му (т.е. докладът ще трябва да бъде изготвен до три години след влизането в сила на директивата и на всеки пет години след това);
- и) в член 4 от директивата за изменение се определя срок за транспониране от две години; и
- й) приложенията са преразгледани по отношение на максималните размери на таксите за ползване, минималните изисквания и референтните стойности на таксите за външни разходи, минималните изисквания и референтните стойности на таксите за задръствания и критериите за емисиите на замърсители от леките превозни средства.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

23. Позицията на Съвета поддържа основните цели на предложението на Европейската комисия и напълно отразява компромиса, постигнат при неформалните преговори между Съвета и Европейския парламент, с подкрепата на Европейската комисия.
24. Компромисният текст беше потвърден с писмо от председателя на комисията TRAN на Европейския парламент до председателството от 14 юли 2021 г.; впоследствие той беше приет от Съвета (ECOFIN) на 9 ноември 2021 г. като позиция на първо четене.