

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής»

[COM(2017 275 final — 2017/0114 (COD))]

και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/62/ΕΚ περί επιβολής τελών στα βαρέα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούν ορισμένα έργα υποδομής, όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη φορολόγηση των οχημάτων»

[COM(2017) 276 final — 2017/0115 (CNS)]

(2018/C 081/26)

Εισηγητής: ο κ. **Alberto MAZZOLA**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 12.6.2017 και 23.6.2017 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 15.6.2017
Νομική βάση	Άρθρα 91 και 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	2.10.2017
Υιοθέτηση από την ολομέλεια	18.10.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	529
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	121/2/6

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αν στην ΕΕ εφαρμοζόταν ένα συνεκτικό, δίκαιο, διαφανές, άνευ διακρίσεων και γραφειοκρατικού φόρτου σύστημα επιβολής οδικών τελών, αναλογικό προς το κόστος της χρήσης του οδικού δικτύου και προς το εξωτερικό κόστος που προκαλούν φορτηγά, λεωφορεία και αυτοκίνητα, χωρίς κατακερματισμό των συστημάτων επιβολής οδικών τελών και σύμφωνα με τις αρχές «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει», θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν καλύτερα η υποβάθμιση της οδικής υποδομής, η κυκλοφοριακή συμφόρηση και η ρύπανση. Υπό τις συνθήκες που αναφέρονται κατωτέρω, το σύστημα αυτό θα μπορούσε να εφαρμοστεί προοδευτικά σε ελαφρά και βαρέα οχήματα σε όλο το Διερωπαϊκό Δίκτυο Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), ξεκινώντας από τα τμήματα προτεραιότητας.

1.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της επικαιροποίησης του κοινού νομικού πλαισίου προκειμένου να διασφαλίζεται ένα ενιαίο πλαίσιο εφαρμογής για όλους τους χρήστες του οδικού δικτύου, ιδίως όσον αφορά το σύστημα επιβολής τελών σε κοινοτικό επίπεδο που συνδέεται με τη χρήση των οδικών υποδομών κοινοτικής σημασίας με βάση τη διανυθείσα απόσταση, όπως το οδικό δίκτυο του ΔΕΔ-Μ, οι αυτοκινητόδρομοι και οι εθνικές οδοί με αυξημένη διεθνή κυκλοφορία.

1.3. Ο τομέας των μεταφορών διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο για τη διασφάλιση της κινητικότητας και της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης της ΕΕ και η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της ανάπτυξης και της βιωσιμότητας είναι αναγκαία η βελτιστοποίηση των υποδομών των μεταφορών. Η επένδυση στις υποδομές είναι ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, δεδομένου ότι η αύξηση κατά 1 % της δαπάνης για τις υποδομές επιφέρει αύξηση του επιπέδου παραγωγής κατά 0,4 % το ίδιο έτος και κατά 1,5 % τέσσερα έτη αργότερα⁽¹⁾.

1.4. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ανησυχία ότι «μολονότι οι ανάγκες σε μεταφορικές υποδομές εκτιμώνται σε περίπου 130 δισεκατ. ευρώ ετησίως σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα επίπεδα επενδύσεων στην ΕΕ βρίσκονται κατά μέσο όρο πολύ πιο κάτω από το ποσό των 100 δισεκατ. ευρώ από την έναρξη της κρίσης»⁽²⁾. Στην ΕΕ καταγράφεται μείωση της δαπάνης για τη συντήρηση των οδικών

⁽¹⁾ ΔΝΤ, World Economic Outlook (Προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας), 10.2014.

⁽²⁾ ITF (2015), *ITF Transport Outlook 2015*, OECD Publishing, Παρίσι.

υποδομών, παρά το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο για την ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών που θεσπίστηκε στα τέλη του 2013 ⁽³⁾ και τις παρεμβάσεις που λαμβάνουν στήριξη από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ ⁽⁴⁾. Στο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027 θεωρείται απίθανο να προβλεφθεί αύξηση των απαιτούμενων πόρων.

1.5. Για την ΕΟΚΕ είναι θεμελιώδους σημασίας τα έσοδα από τη χρήση των οδικών υποδομών να κατανέμονται ως εξής: τα έσοδα από τη χρήση των υποδομών θα πρέπει να καλύπτουν το κόστος κατασκευής, ανάπτυξης, λειτουργίας και συντήρησης των οδικών υποδομών, ενώ τα έσοδα που αφορούν το εξωτερικό κόστος θα πρέπει να προορίζονται για παρεμβάσεις περιορισμού των αρνητικών επιπτώσεων των οδικών μεταφορών και βελτίωσης των επιδόσεων μέσω εναλλακτικών υποδομών, καινοτόμων συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας, αυτοματοποιημένης οδήγησης, ηλεκτροδότησης, ιδίως μέσω σημείων ταχείας επαναφόρτισης, και εναλλακτικών ενεργειακών συστημάτων.

1.6. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, τα επιπρόσθετα αυτά έσοδα —τα οποία σε σταθερή βάση θα μπορούσαν να ανέλθουν σε 10 δισεκατ. ευρώ ετησίως ⁽⁵⁾ στο πλαίσιο της επιλογής που προτείνεται από την Επιτροπή, σε 20 δισεκατ. ευρώ σε περίπτωση υποχρεωτικής εφαρμογής σε όλα τα βαρέα οχήματα, και σε ακόμη υψηλότερο ποσό εάν επέλθει επέκταση και στα ελαφρά οχήματα — θα μπορούσαν να δώσουν σημαντική ώθηση στην ολοκλήρωση και στη λειτουργία του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των τεχνολογικών συνιστωσών του. Ωστόσο, η δημόσια συνεισφορά στη χρηματοδότηση των υποδομών εξακολουθεί να είναι ζωτικής και πρωτεύουσας σημασίας.

1.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αναθεώρηση της νομοθεσίας σχετικά με την Ευρωβινιέτα αποτελεί ευκαιρία για τη θέσπιση κοινών και εναρμονισμένων κανόνων, με σκοπό την παρακολούθηση και την ενίσχυση της ορθής εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας, δημιουργώντας ένα ειδικό μητρώο της ΕΕ και συλλέγοντας ακριβείς πληροφορίες από τα κράτη μέλη.

1.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την απαλλαγή της εσωτερικής αγοράς μεταφορών από πρακτικές που εισάγουν διακρίσεις και καλεί την Επιτροπή να παρέμβει για να διασφαλίζεται εγκαίρως ο πλήρης σεβασμός του κοινοτικού νομοθετικού πλαισίου. Ειδικότερα, τα εφαρμοζόμενα τέλη και οι εκπτώσεις για συχνούς ή/και εντόπιους χρήστες δεν πρέπει να συνιστούν στοιχεία εφαρμογής διακρίσεων κατά των περιστασιακών ή/και των μη εντόπιων χρηστών.

1.9. Μία άλλη έντονη ανησυχία για την ΕΟΚΕ αφορά τις επιπτώσεις των κλιματικών αλλαγών και τα επίπεδα προόσπισης και προστασίας του περιβάλλοντος και όλων των στοιχείων που αφορούν την υγεία και την κοινωνική ευημερία, τα οποία συνδέονται με την ορθολογική χρήση των μεταφορών. Όπως έχει επισημανθεί ήδη «όσον αφορά τις μεταφορές, θεωρεί ότι ο στόχος της μείωσης κατά 60 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (ΕΑΘ) σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά φιλόδοξος και απαιτεί σημαντικές προσπάθειες» ⁽⁶⁾.

1.10. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» θα πρέπει να εφαρμόζεται με ευελιξία, ιδίως όσον αφορά τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες και τις απομακρυσμένες αγροτικές, ορεινές και νησιωτικές περιοχές, έτσι ώστε να αποφεύγονται αποτελέσματα αντιστρόφως ανάλογα προς το κόστος και να διαφυλάσσεται η χρησιμότητά της ως μέσου επηρεασμού των επιλογών όσον αφορά την οργάνωση των επιχειρήσεων μεταφοράς, και παράλληλα να εξαλειφθεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς (TEN/582, «Ο αντίκτυπος των συμπερασμάτων της COP21 στην ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών»).

1.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ζωτικής σημασίας να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της οδηγίας δύο χρόνια μετά την έναρξη της ισχύος της, ιδίως όσον αφορά τα οφέλη από νέες επενδύσεις και το κόστος των εμπορευματικών μεταφορών προκειμένου να αποφευχθεί η επιδείνωση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών βιομηχανιών σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.12. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αποδοχή των μέτρων εκ μέρους των χρηστών, των καταναλωτών και των πολιτών γενικότερα, από την άποψη της διαφάνειας και της σαφήνειας του νέου φορολογικού πλαισίου, διασφαλίζοντας —μεταξύ άλλων και με τη χρήση πολύγλωσσων πινακίδων στους αυτοκινητοδρόμους— άμεση και σαφή θετική αντίληψη εκ μέρους των χρηστών όσον αφορά τους σκοπούς των εισπραττόμενων ποσών και τη δίκαιη κατανομή και διάθεσή τους, καθώς και την απουσία υπερφορολόγησης και διπλής φορολόγησης, καθώς και τη χρήση δύο συνοπτικών δεικτών ποιότητας του οδικού δικτύου, κυκλοφοριακής συμφόρησης και εξοικονόμησης εκπομπών ρύπων ανά χιλιόμετρο υποδομής.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του ΕΚ και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 661/2010/ΕΕ (ΕΕ L 348 της 20.12.2013, σ. 1).

⁽⁴⁾ Οι συνολικές επενδύσεις που πραγματοποιήσαν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ κατά τα έτη 2014 και 2015 μέσω των οικείων πηγών χρηματοδότησης (ήτοι, ΔΕΔ-Μ/ΜΣΕ, ΕΤΠΑ/ΤΣ και δάνεια ΕΤΕπ) σε υποδομές του κεντρικού και του εκτεταμένου δικτύου ΔΕΔ-Μ ανήλθαν σε 30,67 δισεκατ. ευρώ στην ΕΕ των 28.

⁽⁵⁾ Εκτίμηση επιπτώσεων της οδηγίας για την Ευρωβινιέτα.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 10.

1.13. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η διάθεση των εσόδων που προέρχονται από την εφαρμογή της νέας νομοθεσίας για επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών, με βάση την προαναφερθείσα κατανομή, θα μπορούσε να ευνοήσει την αύξηση της απασχόλησης με περισσότερες από πεντακόσιες χιλιάδες θέσεις εργασίας.

1.14. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να μεριμνήσει η Επιτροπή για την παρακολούθηση και την ενίσχυση των μέσων ορθής και ομοιόμορφης εφαρμογής της νέας νομοθεσίας —συμπεριλαμβανομένου του περιοδικού και επιστημονικά τεκμηριωμένου ελέγχου του ύψους του εξωτερικού κόστους και της αποτελεσματικής αντιστοίχισης μεταξύ των εφαρμοζόμενων συστημάτων επιβολής τελών και των πραγματικών εκπομπών των οχημάτων, τα οποία δεν είναι σήμερα ευνοϊκά για τα οχήματα καλύτερων επιδόσεων— καθώς και για τη διαβίβαση λεπτομερούς ετήσιας έκθεσης προόδου σχετικά με την εφαρμογή της τροποποιημένης οδηγίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, καθώς και στην ΕτΠ και στην ΕΟΚΕ.

2. Εισαγωγή

2.1. Οι μεταφορές αντιπροσωπεύουν έναν θεμελιώδη πυλώνα του ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και καθιστούν δυνατή την ελεύθερη κυκλοφορία πολιτών, εργαζομένων, αγαθών και υπηρεσιών στην επικράτεια της Ένωσης. Η αποτελεσματικότητα και η ποιότητα των δικτύων μεταφορών έχουν άμεσο αντίκτυπο στη βιώσιμη ανάπτυξη, στην ποιότητα ζωής και εργασίας και στην ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης.

2.2. Η οικονομία των οδικών μεταφορών στην ΕΕ απαιτεί ενεργές πολιτικές, καθώς προσφέρει 5 εκατομμύρια άμεσες θέσεις εργασίας και συνεισφέρει σχεδόν στο 2 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ, με 344 000 εταιρείες οδικής μεταφοράς επιβατών και πάνω από 560 000 εταιρείες οδικών εμπορευματικών μεταφορών⁽⁷⁾, συμβάλλοντας σημαντικά στην ανάπτυξη και στην απασχόληση στην ΕΕ.

2.3. Οι μεταφορές αποτελούν την κύρια αιτία της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και αντιπροσωπεύουν σήμερα το ένα τέταρτο των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της Ευρώπης: τα φορτηγά αυτοκίνητα και τα λεωφορεία είναι υπεύθυνα για το ένα τέταρτο περίπου των εκπομπών που προκαλούνται από τις οδικές μεταφορές, ποσοστό το οποίο πρόκειται να αυξηθεί από το 2010 έως το 2030 κατά 10 % περίπου (Σενάριο αναφοράς της ΕΕ για το 2016: ενέργεια, μεταφορές και εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου — τάσεις έως το 2050). Ως πρώτο βήμα, η Επιτροπή επικεντρώθηκε σε 2 προτάσεις: μία σχετικά με την πιστοποίηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και της κατανάλωσης καυσίμου των οχημάτων αυτών, και μία σχετικά με την παρακολούθηση και την επισήμανση των δεδομένων που πιστοποιούνται με τον τρόπο αυτό.

2.4. Η υιοθετηθείσα στρατηγική —σχετικά με την οποία η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να εκφράσει τη γνώμη της⁽⁸⁾— προβλέπει έναν χάρτη πορείας για την κινητικότητα χαμηλών εκπομπών που θα δώσει ώθηση σε αυτήν τη μετάβαση, υπό το πρίσμα και των στόχων που ορίζονται στη Συμφωνία του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή.

2.5. Η στρατηγική θέτει τρεις στόχους: διασφάλιση αποτελεσματικότερου συστήματος μεταφορών, προώθηση εναλλακτικών πηγών ενέργειας με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα στις μεταφορές και προώθηση οχημάτων χαμηλών/μηδενικών εκπομπών.

2.6. Το πεδίο εφαρμογής αφορά κατά κύριο λόγο τις οδικές μεταφορές, οι οποίες ευθύνονται για περισσότερο από το 70 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που οφείλονται στις μεταφορές και για μεγάλο ποσοστό της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, όμως υποχρεούνται να συνεισφέρουν και άλλοι κλάδοι των μεταφορών.

2.7. Για τη διασφάλιση αποτελεσματικότερων μεταφορών από πλευράς ενεργειακού κόστους και εκπομπών είναι σημαντικό να διαβιβάζονται τα σωστά μηνύματα ως προς τις τιμές και να λαμβάνονται υπόψη οι εξωτερικές επιδράσεις: για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να θεσπίσει συστήματα διοδίων που θα βασίζονται στην πραγματικά διανυθείσα χιλιομετρική απόσταση, ώστε να αντικατοπτρίζονται καλύτερα οι αρχές «ο ρυπαίνων πληρώνει» και «ο χρήστης πληρώνει».

2.8. Με την ευρύτερη εφαρμογή των αρχών «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει» αντιμετωπίζονται τέσσερα προβλήματα, η επίλυση των οποίων πρέπει να αναζητηθεί στη «δίκαιη και αποδοτική χρέωση της χρήσης του οδικού δικτύου»:

— οι οδικές μεταφορές ευθύνονται για το 17 % των εκπομπών CO₂ της ΕΕ και η χρήση οχημάτων χαμηλών και μηδενικών εκπομπών δεν επαρκεί για την επίτευξη των κλιματικών και ενεργειακών στόχων με ορίζοντα το 2030,

⁽⁷⁾ EU Transport in Figures, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016, με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

⁽⁸⁾ EE C 383 της 17.11.2015, σ. 84.

- η ποιότητα του οδικού δικτύου της ΕΕ υποβαθμίζεται εξαιτίας της μείωσης των επενδύσεων σε υποδομές και των καθυστερήσεων ως προς τη συντήρηση, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι μακροπρόθεσμες οικονομικές επιπτώσεις,
- ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει προσωρινά τέλη (βινιέτες), τα οποία εισάγουν διακρίσεις εις βάρος των περιστασιακών ξένων μεταφορέων,
- η ατμοσφαιρική ρύπανση και η κυκλοφοριακή συμφόρηση που προκαλούν τα οχήματα στο οδικό δίκτυο αντιπροσωπεύουν σημαντικό κόστος για την κοινωνία.

2.9. Οι αναλύσεις των **οικονομικών επιπτώσεων** καταδεικνύουν σημαντικές διαφορές μεταξύ της αύξησης του κόστους για τους χρήστες των μεταφορών και για τις αρχές και τις επιχειρηματικές οντότητες, που ισοσταθμίζονται από τα αυξημένα έσοδα και τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης και άλλων εξωτερικών επιδράσεων, ενώ διαπιστώνονται πιθανώς αρνητικές επιπτώσεις από πλευράς κατανομής και αντικτύπου στις ΜΜΕ, λόγω της αύξησης του κόστους ⁽⁹⁾.

2.10. Οι ψηφιακές τεχνολογίες μπορούν να συμβάλουν σε πιο ασφαλείς και αποτελεσματικές μεταφορές χωρίς αποκλεισμούς, επιτρέποντας απρόσκοπτη κινητικότητα από πόρτα σε πόρτα, ολοκληρωμένο σύστημα εφοδιαστικής και υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας, με την ανάπτυξη ευφών συστημάτων μεταφορών σε όλους τους τρόπους μεταφοράς, ως αναπόσπαστο μέρος της εξέλιξης του Διερωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών.

2.11. Οι δράσεις που αναπτύσσονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τις μεταφορές χαμηλών εκπομπών δεν μπορούν παρά να έχουν σημαντικές **επιπτώσεις στις περιφέρειες** από τις οποίες διέρχονται υποδομές μεταφορών, με άμεσες συνέπειες όσον αφορά τόσο τον ενεργειακό, χωροταξικό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό όσο και τον σχεδιασμό των μεταφορών, καθώς και με σημαντικό αντίκτυπο στην οικονομία και την απασχόληση.

2.12. Όσον αφορά την **αποδοχή των μέτρων αυτών από τους χρήστες, τους καταναλωτές** και τους πολίτες γενικότερα, πρέπει να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες για τη διαφάνεια και τη σαφήνεια, προκειμένου να δημιουργηθεί μια αγορά οχημάτων χαμηλών και μηδενικών εκπομπών: απαιτείται προσπάθεια για τη βελτίωση της ενημέρωσης των καταναλωτών μέσω της επισήμανσης των οχημάτων και για την υποστήριξη μέσω των κανόνων περί δημοσίων προμηθειών. Παράλληλα, είναι αναγκαία η διαφάνεια του νέου φορολογικού πλαισίου, διασφαλίζοντας άμεση και σαφή θετική αντίληψη εκ μέρους των χρηστών όσον αφορά τους σκοπούς των εισπραττόμενων ποσών και τη δίκαιη κατανομή τους, καθώς και την απουσία υπερφορολόγησης και διπλής φορολόγησης.

3. Σύνοψη των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1. Στις προτάσεις της Επιτροπής, η χρέωση της χρήσης του οδικού δικτύου έχει ως αντικείμενο τις οδικές υποδομές, είναι ανάλογη της διανυόμενης απόστασης —αποκλείοντας σε σταθερή βάση περιπτώσεις κατ' αποκοπή χρέωσης, όπως προβλέπεται σήμερα και σε ορισμένα κράτη μέλη—και αφορά όλες τις κατηγορίες οχημάτων —όχι μόνο τα βαρέα οχήματα μεταφοράς εμπορευμάτων, αλλά και τα λεωφορεία, τα ημιφορτηγά και τα αυτοκίνητα— και, συνεπώς, τόσο τη μεταφορά εμπορευμάτων όσο και επιβατών, προβλέποντας διαφοροποίηση των τελών ανάλογα με τις εκπομπές ρύπων και τη φθορά που προκαλείται στις υποδομές. Οι κανονιστικές τροποποιήσεις αφορούν ειδικότερα:

- διατάξεις σχετικά με τα διόδια και τα τέλη χρήσης, όσον αφορά όλα τα οχήματα και όχι πλέον μόνο τα οχήματα άνω των 3,5 τόνων: αναθεώρηση των διατάξεων της οδηγίας και επέκταση του πεδίου εφαρμογής της σε όλα τα βαρέα οχήματα (HVD) από 1.1.2020 και στα ελαφρά οχήματα με κατάργηση απαλλαγών, μέγιστες τιμές για δαπάνες εξωτερικού κόστους και απλοποίηση των απαιτήσεων για την επιβολή τους,
- σταδιακή κατάργηση των χρονοεξαρτώμενων τελών για τα βαρέα οχήματα έως τις 31.12.2023 και για τα ελαφρά οχήματα έως τις 31.12.2027 και θέσπιση νέου συστήματος χιλιομετρικών τελών με μέθοδο υπολογισμού και εκτίμησης του σχετικού κόστους για τον καθορισμό των τελών,
- προσαρμογή των τελών για υποδομές ανάλογα με τις εκπομπές CO₂ για τα βαρέα οχήματα και σταδιακή κατάργηση της τρέχουσας φορολογικής διαφοροποίησης με βάση τις κατηγορίες εκπομπών Euro από 1.1.2022,

⁽⁹⁾ Support Study for the Impact Assessment Accompanying the Revision of the Eurovignette Directive (1999/62/EC), σύμβαση μελέτης αριθ. MOVE/A3/119-2013 — 5.2017.

- συμπληρωματικά μέτρα για τα ελαφρά οχήματα σχετικά με την κυκλοφοριακή συμμόρφωση στις πόλεις και τις εκπομπές ρύπων και CO₂ από όλους τους τύπους οχημάτων,
- αίτηση υποχρεωτικής επιβολής τελών για εξωτερικό κόστος τουλάχιστον σε ένα τμήμα του δικτύου για τα βαρέα οχήματα από 1.1.2021.

3.2. Σύμφωνα με τις αρχές «ο ρυπαίνων πληρώνει» και «ο χρήστης πληρώνει», η επέκταση του πλαισίου εφαρμογής της οδηγίας 1999/62/ΕΚ θα πρέπει να συμβάλλει στη μείωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που προκαλεί η σημερινή απαλλαγή των λεωφορείων από την καταβολή τελών χρήσης των υποδομών.

3.3. Μία πρόσθετη πρόταση προβλέπει τροποποιήσεις για σταδιακή μείωση, έως και μηδενισμό, των ελάχιστων επιπέδων φορολόγησης για τα βαρέα οχήματα οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, που θα πραγματοποιηθούν σε 5 φάσεις (κάθε μια εκ των οποίων αντιστοιχεί στο 20 % των σημερινών ελάχιστων ορίων) για περίοδο 5 συναπτών ετών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αν στην ΕΕ εφαρμοζόταν ένα συνεκτικό, δίκαιο, διαφανές, άνευ διακρίσεων και γραφειοκρατικού φόρτου σύστημα επιβολής οδικών τελών, αναλογικό προς το κόστος της χρήσης του οδικού δικτύου και προς το επιστημονικά μετρήσιμο εξωτερικό κόστος που προκαλούν φορτηγά, λεωφορεία και αυτοκίνητα, χωρίς κατακερματισμό των συστημάτων επιβολής οδικών τελών, αλλά με ανώτατο όριο επιβολής εξωτερικού κόστους, και σύμφωνα με τις αρχές «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει», θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν καλύτερα η υποβάθμιση της οδικής υποδομής, η κυκλοφοριακή συμμόρφωση και η ρύπανση.

4.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να αναθεωρηθεί, να τροποποιηθεί και να ενισχυθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των ευρωπαϊκών κανόνων και να δημιουργηθεί κατ' αυτόν τον τρόπο ένα κοινό νομικό πλαίσιο που θα διασφαλίζει ενιαίους όρους για όλους τους χρήστες του οδικού δικτύου στον τομέα των οδικών μεταφορών: το μέσο της οδηγίας αφήνει ευρέα περιθώρια για αποκλίνοντες τρόπους εφαρμογής και η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο έναν προβληματισμό —μετά από τριετή έλεγχο της εφαρμογής— σχετικά με την ανάγκη προσφυγής σε πιο δεσμευτικά νομοθετικά μέσα που διασφαλίζουν ομοιόμορφη εφαρμογή.

4.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά το κοινό πλαίσιο επιβολής τελών να είναι σαφές, διαφανές, απλό, επαληθεύσιμο και να παρουσιάζεται κατά τρόπο ευκόλως κατανοητό, διευκρινίζοντας τον προβλεπόμενο προορισμό των εσόδων τόσο στις ηλεκτρονικές και έντυπες αποδείξεις όσο και στις πινακίδες των αυτοκινητοδρόμων, με σκοπό την καλύτερη κοινωνική αποδοχή της εισφοράς που καταβάλλει κάθε χρήστης για το κοινό καλό.

4.4. Η περαιτέρω εναρμόνιση των κανόνων και η θέσπιση κοινού νομικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ για το σύστημα επιβολής οδικών τελών που συνδέεται με τη χρήση των οδικών υποδομών με ιδιαίτερη σημασία για την ΕΕ, όπως το οδικό δίκτυο των ΔΕΔ-Μ, οι αυτοκινητόδρομοι και οι εθνικές οδοί με αυξημένη διεθνή κυκλοφορία, είναι αναγκαίες για τη δημιουργία μιας πραγματικά ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς οδικών μεταφορών χωρίς διακρίσεις και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

4.5. Τα συστήματα επιβολής τελών επηρεάζουν με διαφορετικό τρόπο τις κεντρικές και τις απόκεντρες περιφέρειες: οι κεντρικές περιφέρειες με υψηλή κυκλοφορία υφίστανται μεγαλύτερες αρνητικές επιπτώσεις σε σχέση με τις απόκεντρες περιφέρειες, ενώ οι τελευταίες επιβαρύνονται με πολύ χαμηλότερα φορολογικά τέλη για περιβαλλοντικές επιπτώσεις και χρηματοδότηση των υποδομών από ό,τι οι κεντρικές περιφέρειες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα διαρθρωτικά και περιβαλλοντικά ταμεία και η ΕΚΤ οφείλουν να παρέμβουν για να διασφαλίσουν ισορροπημένη ανάπτυξη.

4.6. Η απουσία εναρμόνισης των συστημάτων φορολόγησης, είτε πρόκειται για τέλη είτε για διόδια, οφείλεται και σε διαφορετικές τεχνολογίες εισπραχής με διαφορετικά μοντέλα συστημάτων επιβολής οδικών τελών τα οποία δεν είναι διαλειτουργικά και προκαλούν περαιτέρω διοικητικό και επιπρόσθετο κόστος στις επιχειρήσεις μεταφορών και εφοδιαστικής, παράλληλα με την αυξανόμενη ζήτηση καινοτόμων οδικών μεταφορών μέσω της ανάπτυξης νέων και ευφύων υποδομών, συμπεριλαμβανομένης της αυτοματοποιημένης οδήγησης και της διανομής νέων καυσίμων, και την ορθή συντήρηση των υφιστάμενων δικτύων ώστε να μπορούν να ανταπεξέρχονται στις μεταφορικές ροές.

4.7. Κατά την ΕΟΚΕ, είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν επαρκείς επενδύσεις στις υφιστάμενες και τις μελλοντικές υποδομές για να επιτευχθεί καλύτερη διαλειτουργικότητα —ακόμη και με δορυφορικές τεχνολογίες— των εθνικών δικτύων μεταφοράς και να διευκολυνθεί η πρόσβαση σε ολόκληρη την ενιαία αγορά, μέσω της ενισχυμένης εφαρμογής της ευφυούς εφοδιαστικής⁽¹⁰⁾ και λύσεων ΤΠΕ για τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας και την αύξηση της συνολικής αποδοτικότητας του συστήματος, με ευρύτερη χρήση ευφύων συστημάτων μεταφοράς και διασφάλιση αποτελεσματικότερων, καλύτερα συνδεδεμένων, σύγχρονων και βιώσιμων δικτύων οδικών μεταφορών σε όλη την Ευρώπη. Στόχος πρέπει να είναι η εγκατάσταση μόνο διαλειτουργικών εποχούμενων μονάδων στα οχήματα σε επίπεδο ΕΕ από το 2019, (βλέπε στρατηγική για την ψηφιοποίηση των μεταφορών).

4.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, λόγω της έλλειψης επενδύσεων στις υποδομές μεταφορών και των ανεπαρκών επιπέδων συντήρησής τους, καθίσταται αναγκαία η εφαρμογή των αρχών «ο χρήστης πληρώνει» και «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκειμένου να χρηματοδοτηθούν οι οδικές υποδομές, υπό τον όρο ότι:

- τα αντισταθμιστικά οφέλη από την επιβολή τελών για τη χρήση των υποδομών θα προορίζονται υποχρεωτικά για τις εν λόγω υποδομές, ενώ
- εκείνα που θα προέρχονται από την επιβολή τελών για το εξωτερικό κόστος πρέπει να προορίζονται για τον περιορισμό των αρνητικών συνεπειών των οδικών μεταφορών, όπως η κατασκευή εναλλακτικών υποδομών, η προώθηση των εναλλακτικών καυσίμων, τα εναλλακτικά συστήματα οδήγησης, οι εναλλακτικοί τρόποι μεταφοράς και ενεργειακής τροφοδοσίας και η υποστήριξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών,
- το άρθρο 9 της οδηγίας θα τροποποιηθεί αναλόγως.

4.9. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι εξίσου σημαντικές οι επενδύσεις για τη μείωση του επιπέδου εκπομπών CO₂ από τις οδικές μεταφορές (βλέπε σημείο 2.12) που έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην ποιότητα του περιβάλλοντος και εξωτερικό κόστος της τάξης του 1,8-2,4 % του ΑΕγχΠ· ζητεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών CO₂: η θέσπιση ορίων για τις εκπομπές από νέα βαρέα οχήματα που διατίθενται στην ευρωπαϊκή αγορά οχημάτων συνιστά αποτελεσματικότερο μέτρο για τη μείωση των εκπομπών σε σχέση με την επιβολή τελών, αλλά δεν αρκεί για την επίτευξη των προκαθορισμένων στόχων.

4.10. Λόγω της διαιώνισης του προβλήματος της κυκλοφοριακής συμφόρησης, εντός και εκτός των αστικών περιοχών, απαιτείται να επιδιωχθεί η χρηματοδοτική στήριξη προηγμένων συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας και αποτελεσματικών διαδικασιών δορυφορικής λογιστικής εκ μέρους της ΕΕ, προκειμένου να εξαλειφθεί το πρόσθετο κόστος που επιβαρύνει ήδη τους χρήστες. Σε κάθε περίπτωση, τα έσοδα που θα προέλθουν από την εθελοντική υιοθέτηση αυτών των μέτρων θα πρέπει να προορίζονται για την άμεση χρηματοδότηση εναλλακτικών λύσεων με ουδέτερες επιπτώσεις.

4.11. Χρειάζεται να προαχθούν οι δημόσιες μεταφορές και να καθοριστούν οδικά τέλη για την τήρηση και την εκπλήρωση αυτού του στόχου, τόσο όσον αφορά την αρχή «ο χρήστης πληρώνει» όσο και την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον στόχο της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τηλεδιοδίων (EYT), που προβλέπει «διαλειτουργική μονάδα επί του οχήματος, με βάση μία σύμβαση και ένα τιμολόγιο» σε ολόκληρη την ΕΕ, πράγμα που θα δημιουργήσει μια ενιαία αγορά και θα διασφαλίσει ότι οι φορείς εκμετάλλευσης των εμπορικών οδικών μεταφορών έχουν μόνον έναν προμηθευτή, μια σύμβαση και μια ενιαία τιμολόγηση.

5.2. Η εμπειρία του Brennero από την εφαρμογή της αύξησης των διοδίων, βάσει των αρχών και των ορίων που προβλέπονται στην οδηγία, με σκοπό την κατασκευή εναλλακτικών υποδομών, αποδεικνύεται χρήσιμη και γίνεται αποδεκτή από τον τοπικό πληθυσμό· η ΕΟΚΕ κρίνει συνεπώς θετικά την επέκταση αυτού του μέτρου και σε άλλες ευαίσθητες περιοχές.

5.3. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το καθεστώς των εκπτώσεων του άρθρου 7 που θεσπίστηκε μετά από μακροχρόνιες συζητήσεις και αναλύσεις για τα βαρέα οχήματα κρίνεται δίκαιο και άνευ διακρίσεων και θα μπορούσε να επεκταθεί ισότιμα στα ελαφρά οχήματα, περιορίζοντας τις σημερινές ανισότητες μεταξύ περιστασιακών/αλλοδαπών και συχνών/εντόπιων χρηστών που ισχύουν σε ορισμένες χώρες. Το άρθρο 7 θα πρέπει, ως εκ τούτου, να τροποποιηθεί αναλόγως.

5.4. Από τη σύγκριση των τελών που αφορούν το εξωτερικό κόστος για ορισμένες κατηγορίες οχημάτων, για παράδειγμα μεταξύ φορτηγών οχημάτων Euro V και Euro VI, διαπιστώνεται σε σταθερή βάση μια ουσιαστική διάκριση εις βάρος των λιγότερο ρυπογόνων οχημάτων η οποία, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, δεν δικαιολογείται. Η ΕΟΚΕ ζητεί την αναπροσαρμογή των τελών για το εξωτερικό κόστος που ορίζονται στα παραρτήματα της οδηγίας, ευνοώντας τα οχήματα χαμηλότερων εκπομπών. Στην περίπτωση των οχημάτων μηδενικών εκπομπών κρίνεται σκόπιμο να μειωθούν προσωρινά τα διόδια χρήσης των υποδομών.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 766 final.

5.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή την περιοδική αναθεώρηση της **επιστημονικής** εκτίμησης των οδικών τελών, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών συνθηκών, λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές ιδιαιτερότητες, αλλά αποφεύγοντας διακρίσεις που δεν βασίζονται σε έγκυρα επιστημονικά στοιχεία.

Βρυξέλλες, 18 Οκτωβρίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ
