



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.5.2017 r.
SWD(2017) 191 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

**WNIOSEK DOTYCZĄCY DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
RADY**

**w sprawie interoperacyjności systemów elektronicznego poboru opłat drogowych i
ułatwiania transgranicznej wymiany informacji na temat przypadków nieuiszczenia
opłat drogowych w Unii (wersja przekształcona)**

{COM(2017) 280 final}

{SWD(2017) 190 final}

{SWD(2017) 192 final}

{SWD(2017) 193 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków przeglądu dyrektywy 2004/52/WE i decyzji Komisji 2009/750/WE („ramy prawne EETS”)
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na poziomie UE?
Krajowe rynki elektronicznego poboru opłat są zdominowane przez lokalne monopole a ogólnounijni dostawcy usług poboru opłat drogowych („dostawcy EETS¹”) napotykają przeszkody na drodze do ekspansji na nowe rynki. W związku z tym użytkownicy dróg potrzebują wielu różnych urządzeń pokładowych (OBU), umów i uzgodnień w zakresie fakturowania w celu uiszczania opłat w różnych częściach UE, co powoduje znaczne koszty i obciążenia. Innym problemem jest stosunkowa bezkarność pojazdów zarejestrowanych w jednym państwie członkowskim, których kierowcy nie uiszczają opłat w innym państwie członkowskim. Obecnie brakuje na poziomie UE skutecznego rozwiązania dotyczącego wymiany informacji na temat osób nieuiszczających opłat. Prowadzi to do uszczuplenia przychodów z opłat i frustracji kierowców przestrzegających przepisów, a także utrudnia rozwój technologii poboru opłat, pozwalających na odejście od tradycyjnych punktów poboru opłat i przejście na nowoczesne rozwiązania w zakresie automatycznego poboru opłat.
Co należy osiągnąć?
<u>Cel ogólny:</u> Przyczynić się do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego poprzez zapewnienie pełnego dostępu do interoperacyjności usług poboru opłat stosownie i współmiernie do potrzeb użytkowników. <u>Cel szczegółowy nr 1:</u> Znieść bariery wejścia na rynek i wspierać rozwój konkurencyjnego rynku usług elektronicznego poboru opłat <u>Cel szczegółowy nr 2:</u> Zwiększyć stopień egzekwowania opłat od pojazdów zarejestrowanych za granicą <u>Cel szczegółowy nr 3:</u> Znieść nadmierne obowiązki nałożone na dostawców EETS
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?
Nieoptymalny sposób, w jaki zorganizowany jest rynek elektronicznego poboru opłat w państwie członkowskim A, ma negatywny wpływ na użytkowników dróg zarejestrowanych w państwie członkowskim B, i odwrotnie. W związku z tym żadne z państw członkowskich osobno nie ma motywacji do zmiany obecnego stanu rzeczy, chyba że uwzględni się interes obywateli i przedsiębiorstw UE. Cel ten można osiągnąć jedynie wówczas, gdy działania będą podejmowane na szczeblu UE. Jeżeli chodzi o transgraniczne egzekwowanie opłat, podejście czysto międzyrządowe okazało się nieskuteczne. Skuteczny system wymiany informacji na temat osób nieuiszczających opłat może zostać wprowadzony tylko przez UE dla wszystkich państw członkowskich.
B. Rozwiązania
Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?
Rozważono trzy alternatywne rozwiązania: 1) Samoregulacja w celu osiągnięcia celu szczegółowego 1 + środki legislacyjne w celu osiągnięcia celów szczegółowych 2 i 3. W ramach tego wariantu strategicznego Komisja uzgadnia z przedstawicielami sektora pewną liczbę wyraźnych celów operacyjnych wynikających z pierwszego celu szczegółowego, ale nie narzuca sposobu osiągnięcia tych celów. Samoregulacja zostaje uzupełniona przez regulacje prawne w celu osiągnięcia celów szczegółowych 2 i 3. 2) Podejście legislacyjne, w którym wszystkie zidentyfikowane problemy i czynniki stanowiące źródło problemów są przedmiotem regulacji prawnych UE (zmiany w dyrektywie 2004/52/WE i decyzji 2009/750/WE). 3) Jednolita norma unijna dotycząca elektronicznego poboru opłat mająca ułatwić interoperacyjność techniczną i proceduralną + środki legislacyjne służące promowaniu konkurencji na rynku i osiągnięciu celów szczegółowych 2 i 3. W ramach tego wariantu strategicznego koszty świadczenia usług interoperacyjnych zostają obniżone dzięki głębokiej harmonizacji systemów opłat i procedur. Pozostałe cele są osiągane poprzez zmiany w prawodawstwie. Preferowanym wariantem jest wariant strategiczny 2. Jest to drugi najbardziej skuteczny wariant, jeśli chodzi o realizację celów, ale zajmuje pierwsze miejsce pod względem analizy kosztów i korzyści.
Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?
Wariant 1 popierany jest przez platformę ułatwień EETS (EFP) – funkcjonującą w ramach sektora platformę współpracy skupiającą główne podmioty obsługujące elektroniczny pobór opłat w 12 krajach. Większość

¹ EETS: europejska usługa opłaty elektronicznej.

członków EFP także popiera wariant 2 (w dużej jego części).
Środki legislacyjne przewidziane w wariantcie 2 oparte są w dużej mierze na ustaleniach sektora i administracji krajowych dotyczących niedociągnięć w obecnych przepisach. Niemal wszystkie środki otrzymały silne poparcie ze strony zainteresowanych stron (w szczególności państw członkowskich), choć wyrażono sprzeciw wobec niektórych elementów.

Wreszcie **wariant 3** ma poparcie nieprofesjonalnych użytkowników dróg i został wymieniony jako kierunek dalszych działań przez niektórych polityków. Został on jednak w dużym stopniu odrzucony przez przedstawicieli sektora poboru opłat.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

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

Wariant 2 zapewni oszczędności dla **użytkowników dróg** w kwocie 370 mln EUR (wartość bieżąca netto – NPV, 2016–2025). Większość tych oszczędności przyniesie korzyści **sektorowi transportu ciężarowego**, który składa się głównie z MŚP. **Zarządcy sieci dróg** uzyskają oszczędności z tytułu niezamawiania zbędnych urządzeń pokładowych (48 mln EUR NPV) i dodatkowe przychody z opłat wynikające z lepszych regulacji dotyczących transgranicznego egzekwowania przepisów (150 mln EUR rocznie). **Dostawcy EETS** skorzystają ze zmniejszenia obciążeń regulacyjnych związanych z wejściem na rynki krajowe (10 mln EUR NPV dla spodziewanej grupy 12 dostawców EETS). Ponadto ich rynek będzie się rozwijał, przynosząc dodatkowe przychody w wysokości 700 mln EUR rocznie.

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

Zarządcy sieci dróg poniosą dodatkowe koszty dostosowania swoich systemów poboru opłat do nowych wymogów w wysokości 174 mln EUR (NPV).

Ogólnie rzecz biorąc, **łączne korzyści netto wynikające z wariantu 2 (korzyści – koszty) wynoszą 254 mln EUR (NPV)**.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Jedynym rodzajem wpływu na **MŚP** są korzyści, więc niepotrzebne są żadne wyłączenia. Główną grupą MŚP, która odczuje zmiany, są przedsiębiorstwa transportu drogowego towarów. **Pozytywne skutki gospodarcze netto łącznie dla tych przedsiębiorstw wynoszą 300 mln EUR (NPV)**.

Ogólnie rzecz biorąc, inicjatywa podniesie poziom konkurencyjności na rynku elektronicznego poboru opłat poprzez ustanowienie sprawiedliwych zasad rynkowych. Inicjatywa ta przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności **przewoźników drogowych** (ponieważ zmniejszy poziom ich obciążeń regulacyjnych). Zwiększy także znacznie konkurencyjność **dostawców EETS**.

Czy skutki dla krajowych budżetów i administracji będą znaczące?

Ponieważ wielu zarządców dróg to w rzeczywistości krajowe organy administracji lub agencje, dodatkowe koszty dla zarządców dróg będą miały wpływ na budżety krajowe. Wpływ ten będzie jednak stosunkowo niski (maksymalnie kilka milionów EUR na administrację krajową).

Obowiązkowe stosowanie „modelu odsprzedawcy”, w którym dostawca EETS wystawia użytkownikom faktury w swoim własnym imieniu, a nie w imieniu zarządcy drogi, może spowodować pewne trudności związane z wdrażaniem w państwach członkowskich, które uznają opłaty drogowe za podatki.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Inne skutki nie będą istotne w porównaniu z tymi opisanymi powyżej.

Proporcjonalność?

Środki w ramach wariantu strategicznego 2 zostały określone na podstawie obszernych konsultacji i dialogu z wszystkimi zainteresowanymi stronami na rynku elektronicznego poboru opłat, a tym samym odzwierciedlają porozumienie między podmiotami działającymi w tym sektorze. Powinno to zagwarantować proporcjonalność.

D. Działania następne

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Przewiduje się, że Komisja dokona analizy skutków nowych przepisów w 2025 r.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Wariant 3b • spowodowałby spadek kosztów zatorów komunikacyjnych o 9 mld EUR do 2030 roku, zapewniłby dodatkowe wpływy z opłat w wysokości 10 mld EUR rocznie i przyczyniłby się do zwiększenia inwestycji drogowych o 25 %; • spowodowałby znaczne ograniczenie emisji CO₂, NO_x i pyłu; • przyczyniłby się do poprawy zdrowia publicznego oraz obniżenia kosztów związanych z zanieczyszczeniem powietrza i wypadkami (0,37 mld EUR do roku 2030) • umożliwiłby utworzenie nawet 208 000 nowych miejsc pracy i przyniósłby dodatkowe korzyści w wysokości 0,19 % PKB oraz • przyczyniłby się do równego traktowania obywateli UE poprzez zredukowanie do połowy ceny winiet krótkoterminowych.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Koszty transportu towarowego wzrosną o 1,1 %, natomiast koszty dla pasażerów pozostaną bez zmian. Koszty dla organów administracyjnych obejmują uruchomienie nowych systemów opłat lub rozbudowę istniejących w państwach członkowskich, których to dotyczy (jednorazowe inwestycje w wysokości 1,2–1,4 mld łącznie), oraz koszty operacyjne w wysokości 168–200 mln rocznie. Rozbudowa systemu poboru opłat na nowe części sieci i nowe grupy użytkowników mogłaby zwiększyć koszty przestrzegania przepisów dla użytkowników dróg o 198–228 EUR mln rocznie.
Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?
Blisko 100 % przedsiębiorstw transportu drogowego to MŚP. Rozbudowa opłat drogowych spowodowałaby wzrost kosztów przestrzegania przepisów dla tych przedsiębiorstw; jednakże większość tych dodatkowych kosztów zostałaby przerzucona na klientów, co doprowadzi do niewielkiego (o mniej niż 0,25 %) wzrostu cen. Większe inwestycje w infrastrukturę będą miały silny pozytywny wpływ na przemysł budowlany.
Czy skutki dla krajowych budżetów i administracji będą znaczące?
Sektor publiczny uzyska dodatkowe dochody, co wiąże się jednak z poniesieniem kosztów inwestycji w uruchomienie i eksploatację nowych systemów elektronicznego poboru opłat. Wpływ netto na budżety państw członkowskich może oznaczać nadwyżkę w wysokości blisko 10 mld EUR rocznie.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Spodziewany jest stosunkowo mocny spadek zużycia oleju napędowego (o 1,3 %).
Proporcjonalność?
Inicjatywa jedynie przyczynia się do osiągnięcia wspomnianych celów. Zamiast nałożenia obowiązku stosowania opłat drogowych, koordynuje i ułatwia działania na szczeblu krajowym. Koszty dla państw członkowskich, przedsiębiorstw i obywateli są ograniczone w porównaniu z potencjalnymi korzyściami. W związku z tym nie wykracza poza to, co jest konieczne do rozwiązania stwierdzonych problemów i osiągnięcia celów.
D. Działania następce
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Komisja dokona oceny nowych przepisów w 2025 r.