Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/6688

15.12.2025

SPOROČILO KOMISIJE

Sporočilo Komisije o smernicah za razlago členov 6 in 7 Direktive (EU) 2019/520 o interoperabilnosti elektronskih cestninskih sistemov ter lažji čezmejni izmenjavi informacij o neplačilih cestnine v Uniji

(C/2025/6688)

1. UVOD

1.1 Splošno ozadje

1. Interoperabilni elektronski cestninski sistemi, ki so na voljo prek storitve evropskega elektronskega cestninjenja (EETS), prispevajo k zanesljivim, uporabnikom prijaznim in stroškovno učinkovitim cestninskim sistemom v Evropski uniji (EU). Cilj Direktive (EU) 2019/520 Evropskega parlamenta in Sveta ([1]) je spodbuditi široko uvedbo interoperabilnih elektronskih cestninskih sistemov, da bi se zmanjšali stroški in bremena, ki nastanejo zaradi obstoja različnih cestninskih sistemov v EU.

2. V skladu s členom 2, točka 6, Direktive (EU) 2019/520 „ponudnik EETS“ pomeni subjekt, ki […] uporabniku EETS dovoli dostop do EETS in prenese cestnine na ustreznega izvajalca cestninjenja […];“. V praksi in v skladu s členom 3(4) Direktive (EU) 2019/520 da ponudnik EETS uporabniku cest na voljo interoperabilno opremo v vozilu, ki omogoča plačevanje cestnin na različnih prometnih infrastrukturah. Ponudnik EETS pobira cestnine v imenu izvajalca cestninjenja in jih prenese na izvajalca cestninjenja, s čimer storitev zagotavlja tudi temu gospodarskemu subjektu.

3. Ko se bo Direktiva (EU) 2019/520 v celoti izvajala, bodo lahko uporabniki cest plačevali cestnine v EU z eno samo naročniško pogodbo prek enega samega ponudnika in ene same enote v vozilu. To bo za EU pomembno ne le z gospodarskega temveč tudi z družbenega vidika, saj se bodo zmanjšali upravno breme, čakanje v vrsti in zastoji na cestah.

4. Pravica ponudnikov EETS, da prejmejo nadomestilo za storitve elektronskega cestninjenja, opravljene za izvajalce cestninjenja, je bila uvedena z Direktivo (EU) 2019/520 in jo trenutno ureja člen 7 navedene direktive.

5. Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/204 ([2]) določa podrobna pravila o ureditvah za nadomestilo ponudnikom EETS. Zlasti točka 1.2 Priloge II k navedeni izvedbeni uredbi navaja elemente, ki se lahko uporabijo za določitev variabilnih plačil.

6. Vendar so se v zadnjih nekaj letih pojavili spori glede poštenega nadomestila, ki ga izvajalci cestninjenja izplačajo ponudnikom EETS ([3]). Zlasti zaradi posledične tržne negotovosti sta za nekatere ponudnike, zlasti male, vstop na trg in poslovanje težja, oviran pa je tudi razvoj konkurenčnih pogojev, kar ogroža uvajanje interoperabilnega elektronskega cestninjenja v EU. Zato je primerno, da Komisija ponudnikom EETS zagotovi smernice o poštenem nadomestilu in predlaga formulo za njegov obračun.

([1]) Direktiva (EU) 2019/520 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2019 o interoperabilnosti elektronskih cestninskih sistemov ter lažji čezmejni izmenjavi informacij o neplačilih cestnine v Uniji (UL L 91, 29.3.2019, str. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/520/oj), ki jo je bilo treba do 19. oktobra 2021 prenesti v nacionalno zakonodajo držav članic.

([2]) Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/204 z dne 28. novembra 2019 o podrobnih obveznostih ponudnikov storitev evropskega elektronskega cestninjenja, minimalni vsebini izjave o območju storitev evropskega elektronskega cestninjenja, elektronskih vmesnikih, zahtevah za komponente interoperabilnosti in razveljavitvi Odločbe 2009/750/ES (UL L 43, 17.2.2020, str. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/204/oj).

([3]) Nesoglasja med ponudniki EETS in izvajalci cestninjenja ter nacionalni postopki mediacije, kot je določeno v členu 12 Direktive (EU) 2019/520.

7. Generalni direktorat Evropske komisije za mobilnost in promet je s pomočjo zunanjega svetovalca izvedel študijo ([4]), da bi pridobil vpogled v zapleteno vprašanje nadomestila za EETS. Analiziral je obstoječe sheme nadomestil in parametre ter pripravil priporočila za pošten model nadomestila za EETS. Ugotovitve iz te študije so bile podlaga za te smernice.

1.2 **Cilj smernic**

8. Namen teh smernic je izpolniti potrebo sektorja elektronskega cestninjenja po jasnih in poštenih pravilih o nadomestilu ponudnikom EETS, in sicer s pomočjo dodatnih pojasnil in smernic o tem, kako Komisija razlaga člena 6 in 7 Direktive (EU) 2019/520. Organe držav članic, izvajalce cestninjenja, ponudnike EETS in spravne organe ([5]) se spodbuja k uporabi teh smernic pri določanju metodologije za obračunavanje, pravil in višine nadomestila za zagotavljanje EETS. Prav tako se jih spodbuja, naj Komisiji poročajo o svojih izkušnjah s temi smernicami, da jih bo Komisija lahko pozneje revidirala.

9. To obvestilo Komisije ne ustvarja novih pravil. Razlaga prava EU je v končni pristojnosti Sodišča Evropske unije.

2. **POŠTENO NADOMESTILO PONUDNIKOM EETS**

10. V skladu s členom 7(1) Direktive (EU) 2019/520 je nadomestilo ponudnikom EETS s strani izvajalcev cestninjenja pravica, ki jo morajo pravno jamčiti države članice. V uvodni izjavi 22 je pojasnjeno tudi, da bi morali biti ponudniki EETS upravičeni do poštenega nadomestila.

11. V skladu s členom 2, točka (8), Direktive (EU) 2019/520 območje EETS pomeni cesto, cestno omrežje, objekt, kot je most ali predor, ali trajekt, kjer se cestnine pobirajo z uporabo elektronskega cestninskega sistema.

12. Temeljne pravice in obveznosti ponudnikov EETS na vsakem območju EETS so določene v izjavah o območju EETS, ki jih pripravijo in vzdržujejo izvajalci cestninjenja v skladu s členom 6(2) Direktive (EU) 2019/520. Seznam z minimalno vsebino izjave o območju EETS je naveden v Prilogi II k Izvedbeni uredbi (EU) 2020/204.

13. Izjave o območju bi morale biti čim bolj natančne, da bi lahko ponudniki EETS sprejeli dobro informirane poslovne odločitve o ponudbi svojih storitev na trgu. Izjava o območju, ki jo mora izvajalec cestninjenja redno posodabljati, določa splošne pogoje za ponudnike EETS v skladu s členom 6(2) Direktive (EU) 2019/520. V izjavi o območju bi morale biti navedene vse ustrezne storitve, ki jih izvajalci cestninjenja pričakujejo od ponudnikov EETS, kot so navedene v točki 16 teh smernic. Podobno je treba metodologijo za obračunavanje nadomestila ponudnikom EETS v celoti opisati v poslovnih pogojih, opredeljenih v izjavi o območju, v skladu s členom 7(2), drugi stavek, v povezavi z uvodno izjavo 38 Direktive (EU) 2019/520 in Prilogo II, točka 1.2, k Izvedbeni uredbi (EU) 2020/204. Glede na temeljno vlogo izjave o območju pri določanju pravic in obveznosti ponudnikov EETS in izvajalcev cestninjenja ter glede na načelo preglednosti iz uvodnih izjav 20 in 22 ter člena 7(2) Direktive (EU) 2019/520 pogodbe med ponudniki EETS in izvajalci cestninjenja o zagotavljanju EETS ne bi smele vsebovati pomembnih novih elementov, ki niso navedeni v izjavi o območju. To pa ne velja, če se pogodba objavi skupaj z izjavo o območju.

([4]) Evropska komisija: Generalni direktorat za mobilnost in promet, Mobycon, Plan.ES and Rapp Trans, *Study on the remuneration of EETS (European Electronic Toll Service) – Analysis of existing remuneration schemes in the EU and relevant parameters for the remuneration of EETS (Študija o nadomestilu EETS (storitev evropskega elektronskega cestninjenja) – analiza obstoječih shem nadomestila v EU in ustrezni parametri za nadomestilo za EETS)*, Urad za publikacije Evropske unije, 2025,https://data.europa.eu/doi/10.2832/1900355.

([5]) V skladu s členom 12(2) in (3) Direktive (EU) 2019/520 mora spravni organ zagotoviti, da ima v enem mesecu od prejema prošnje za posredovanje na voljo vse dokumente, potrebne za postopek mediacije, in poda svoje mnenje najpozneje šest mesecev po prejemu prošnje za posredovanje.

14. Obseg storitev ter metodologija za obračun in višina nadomestila ponudnikom EETS, opredeljeni v izjavi o območju, se ne bi smeli spremeniti, razen zaradi vzdrževanja, ki ga opravi izvajalec cestninjenja, kot je navedeno v točki 13 zgoraj, ali zaradi nove ali spremenjene nacionalne zakonodaje ali zakonodaje Unije. Ponudniki EETS in izvajalci cestninjenja bi morali vzpostaviti dialog, da bi prilagodili višino nadomestila ponudnikom EETS, če spremembe obsega storitev (vključno s spremembami zahtev za delovanje), ki izhajajo iz nove ali spremenjene nacionalne zakonodaje ali zakonodaje Unije, pomenijo dodatne stroške za ponudnike EETS.

15. Za skladnost s členom 7(2), prvi stavek, Direktive (EU) 2019/520 je potrebna pregledna, nediskriminatorna in enaka metodologija za določanje nadomestila vsem ponudnikom EETS na določenem območju EETS. Ta metodologija bi morala veljati za razumno, vnaprej določeno obdobje. V skladu z drugim stavkom navedenega odstavka mora biti ta metodologija del poslovnih pogojev, določenih v objavljeni izjavi o območju. Vendar to izvajalcem cestninjenja ne preprečuje uporabe ustreznih kazalnikov uspešnosti v njihovem razmerju s ponudniki EETS, kar bi lahko povzročilo razlike v njihovem dejanskem nadomestilu, pod pogojem da so ti kazalniki uspešnosti del metodologije, dosegljivi, pregledni in nediskriminatorni.

16. V praksi se lahko storitve ponudnikov EETS, za katere bi bilo treba izplačati nadomestilo in za katere se lahko šteje, da sestavljajo splošno poslovno strukturo ponudnika EETS, razvrstijo v naslednje skupine:

(a) „upravljanje odnosov s strankami“, vključno s storitvami, povezanimi z:

(i) registracijo uporabnikov EETS in vozil,

(ii) obveščanjem strank in podporo strankam, vključno s ciljnim trženjem in komunikacijskimi dejavnostmi, če so opredeljene in jih izvajalec cestninjenja zahteva,

(iii) izdajanjem računov strankam in

(iv) upravljanjem pogodb z uporabniki;

(b) „upravljanje odnosov z izvajalci cestninjenja“, vključno s storitvami, povezanimi z:

(i) upravljanjem pogodb z izvajalci cestninjenja,

(ii) spremljanjem ključnih kazalnikov uspešnosti in poročanjem o njih,

(iii) nalogami, povezanimi s „primernostjo za uporabo“, kot je opredeljena v členu 2, točka (14), Direktive (EU) 2019/520, in

(iv) prenosom plačil cestnine;

(c) „tehnično upravljanje“, vključno s storitvami, povezanimi z:

(i) nabavo in certificiranjem strojne opreme naprave v vozilu,

(ii) razvojem in vzdrževanjem programske opreme naprave v vozilu,

(iii) tehničnim delovanjem in distribucijo naprave v vozilu,

(iv) uvedbo in delovanjem strojne in programske opreme sistemov podpornih storitev ter

(v) vzpostavitvijo vmesnikov izvajalca cestninjenja;

(d) storitvami, povezanimi z izvrševanjem, kot je zasnova sistema, na zahtevo izvajalca cestninjenja in za nadomestitev ali dopolnitev nalog izvrševanja, ki jih izvajalec cestninjenja ne izvaja.

Nadomestilo za zgoraj navedene storitve bi moralo vključevati stroške „upravljanja podjetij“, povezane s:

(i) človeškimi viri,

(ii) računovodstvom in davki,

(iii) pravnimi in drugimi podobnimi storitvami.

17. V skladu z načelom preglednosti iz člena 7(2) Direktive (EU) 2019/520 bi bilo treba v izjavi o območju jasno navesti tudi storitve, ki so izključene iz nadomestila, ker jih ne izvaja ponudnik EETS, na primer zaznavanje uporabe plačljivih cest ([6]), kadar to centralno izvaja izvajalec cestninjenja.

18. V skladu s členom 7(3) Direktive (EU) 2019/520 ima na območjih z glavnim ponudnikom storitev „metodologija za obračunavanje nadomestila ponudnikom EETS enako strukturo kot nadomestilo za primerljive storitve, ki jih zagotavlja glavni ponudnik storitev“. To pomeni, da se za opravljene storitve, ki so primerljive, pri metodologiji za obračun nadomestila obema vrstama ponudnikov uporabijo enaki parametri (kot so število kilometrov, število naprav v vozilu). Vendar ni nujno, da to vodi do enake višine nadomestila obema vrstama ponudnikov za enake opravljene storitve.

19. Dejansko se lahko v skladu s členom 7(3) Direktive (EU) 2019/520 višina nadomestila glavnemu ponudniku storitev in višina nadomestila ponudnikom EETS razlikujeta, če je to utemeljeno z elementi iz točk (a) in (b) navedenega odstavka. V skladu z načelom preglednosti in kot je določeno v točki 1.3 Priloge II k Izvedbeni uredbi (EU) 2020/204, bi bilo treba te razlike izpostaviti in pojasniti v izjavi o območju EETS.

20. V skladu s členom 7(3), točka (a), Direktive (EU) 2019/520 se lahko nadomestilo ponudnikom EETS razlikuje od nadomestila glavnemu ponudniku storitev, kadar je to upravičeno zaradi stroškov specifičnih zahtev in obveznosti, ki so mu naložene. Podobno, če obveznosti in naloge ponudnikov EETS presegajo obveznosti in naloge glavnega ponudnika storitev, so ponudniki EETS upravičeni do višjega nadomestila kot glavni ponudnik storitev.

21. Člen 7(3), točka (b), Direktive (EU) 2019/520 izvajalcu cestninjenja omogoča, da od nadomestila ponudnikom EETS odšteje fiksne stroške na podlagi nekaterih nastalih stroškov. Komisija ugotavlja, da izvajalci cestninjenja te določbe nikoli niso uporabljali. EETS, katerega cilj je po vsej Uniji zagotavljati storitve cestninjenja za uporabnike cest, slednjim prinaša številne koristi, kot je navedeno v točki 3 teh smernic. Glavni upravičenec do EETS je uporabnik cest in to želi Direktiva spodbujati. Komisija zato meni, da je stroške upravljanja in vzdrževanja sistema, skladnega z EETS, vključno s stroški akreditacije, ki jih ima izvajalec cestninjenja, po potrebi bolje vključiti v cestnino, ki jo plača uporabnik cest.

22. Poleg storitev, ki jih opravljajo za izvajalca cestninjenja, ponudniki EETS opravljajo tudi storitve, ki niso cestninjenje, za uporabnike cest, in sicer prek naprave v vozilu. Nekateri nastali stroški so skupni obema vrstama storitev. V skladu z načelom preglednosti in za namen obračuna nadomestila bi morali ponudniki EETS izvajalca cestninjenja obvestiti o teh skupnih stroških, tako da bi se jih lahko razporedilo med posamezne vrste storitev na podlagi običajnih metod stroškovnega računovodstva.

23. Ponudniki EETS se morajo prilagoditi zahtevam vsake izjave o območju. Zaradi zapletenosti te naloge nastanejo posebni stroški, ki jih mora izvajalec cestninjenja upoštevati. Hkrati lahko zagotavljanje podobnih storitev EETS na različnih območjih cestninjenja poveča stroškovno učinkovitost. Izvajalec cestninjenja lahko te vidike upošteva pri določanju nadomestila ponudniku EETS.

3. FORMULA ZA OBRAČUN NADOMESTILA PONUDNIKOM EETS

24. Storitve, ki jih opravljajo ponudniki EETS in so navedene v točki 16 teh smernic, povzročajo stroške, ki se lahko plačajo z različnimi vrstami pristojbin (pristojbina na uporabnika/podjetje, pristojbina za registrirano vozilo, pristojbina na aktivno napravo v vozilu, dodeljeno podjetju, pristojbina kot odstotek zneska zbranih prihodkov od cestnine, pristojbina na število obdelanih transakcij, fiksna letna pristojbina). Te pristojbine skupaj predstavljajo celotno nadomestilo ponudnikom EETS.

([6]) Zaznavanje plačljivih cest je storitev, pri kateri sistem obdeluje podatke in rekonstruira pot vozila, kar je podlaga za preverjanje poti in določitev dolgovanega zneska.

25. Za določitev formule za obračun nadomestila ponudnikom EETS bi se lahko pristojbine iz točke 24 teh smernic razvrstile v štiri glavne kategorije:

(a) *FixFee*: pristojbina za plačilo stroškov poslovnih procesov ali drugih stroškov, ki niso povezani s številom transakcij, skupno prevoženo razdaljo, številom vozil ali zneskom zbranih prihodkov od cestnine;

(b) *Feetrx*: pristojbina za uporabo cestninskega omrežja, in sicer število transakcij ali število prevoženih kilometrov;

(c) *Feevehicle*: pristojbina za število obravnavanih vozil ali število (aktivnih) naprav v vozilu za določeno območje cestninjenja in njihovo upravljanje. Uporablja se lahko tudi za število uporabnikov (posameznikov in podjetij);

(d) *Feetoll*: odstotek prihodka od cestnine, ki jo pobere ponudnik storitev EETS. Uporablja se lahko tudi za zahteve, ki jih izvajalec cestninjenja naloži v zvezi z bančnim jamstvom, ki se zagotovi v skladu s točko 1.1(c) Priloge II k Izvedbeni uredbi (EU) 2020/204, ali za stroške, povezane z bonitetno oceno uporabnika / splošnim tveganjem plačila.

26. Potem ko se določi, da je treba za storitve EETS iz točke 16 teh smernic plačati nadomestilo, bi morala za vsako storitev veljati samo ena kategorija pristojbin. Vsaka kategorija pristojbin lahko tako po potrebi zajema več storitev EETS, za katere je treba izplačati nadomestilo ([7]). Kategorije pristojbin bi bilo treba uporabiti za obračun nadomestila na podlagi dejanskih storitev, opravljenih na določenem območju cestninjenja, in posebnosti vsakega področja. Določiti bi bilo treba tudi časovni okvir za nadomestilo (letno ali mesečno), za vsako področje pa bi bilo treba zagotoviti jasen opis vseh kategorij pristojbin.

27. Potem ko se določi vrednost različnih kategorij pristojbin iz točke 25 teh smernic, se lahko za določitev nadomestila uporabi naslednja formula ([8]), prilagojena posebnostim posameznih območij:

$$EETS_{Rem} = FixFee + Fee_{trx} * No_{trx} + Fee_{vehicle} * No_{vehicle} + Fee_{toll} * Tollamount$$ ([9])

([7]) *Feevehicle* lahko na primer zajema storitve v zvezi z registracijo uporabnikov in vozil, podporo strankam, upravljanjem pogodb itd.

([8]) Več podrobnosti o uporabi formule je na voljo v študiji, navedeni v opombi 4.

([9]) *No trx* predstavlja število obdelanih transakcij ali število prevoženih kilometrov v določenem časovnem obdobju. *No vehicle* predstavlja število preštetih vozil ali naprav v vozilu v določenem časovnem obdobju. *Tollamount* predstavlja znesek cestnine v valuti po časovnih obdobjih (upoštevati je treba obdelavo zaračunanih ali povrnjenih cestnin).