

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe

COM(2008) 436 wersja ostateczna – 2008/0147 (COD)

(2010/C 255/17)

Sprawozdawca: **Gérard DANTIN**

Dnia 28 sierpnia 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 71 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe

COM(2008) 436 wersja ostateczna – 2008/0147 (COD).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 listopada 2009 r. Sprawozdawcą był Gérard DANTIN.

Na 458. sesji plenarnej w dniach 16-17 grudnia 2009 r. (posiedzenie z 17 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 218 do 16 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Sektor transportu odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu mobilności i rozwoju społeczno-gospodarczego UE. Optymalizacja infrastruktury transportowej musi stanowić reakcję na wyzwania związane ze wzrostem i rozwojem zrównoważonym.

1.2 Jeżeli chodzi o racjonalne wykorzystanie transportu, na szczeblu europejskim duże z troską wzbudzają skutki zmian klimatycznych, ochrona środowiska naturalnego, a także wszelkie aspekty związane ze zdrowiem i dobrobytem społecznym.

1.2.1 Dlatego też Komitet przypomina, że obecne prawodawstwo europejskie zakazuje państwom członkowskim wyrażającym takie życzenie internalizacji kosztów zewnętrznych w opłatach za użytkowanie dróg tranzytowych. Przypomina, że jedno państwo położone blisko UE i borykające się z porównywalnymi trudnościami, wdrożyło już taką strategię internalizacji kosztów zewnętrznych i zmiany rodzaju transportu ze skutkami, które mogą w określonych okolicznościach być pozytywne pod względem ekonomicznym i środowiskowym.

1.3 Od pewnego czasu Komisja podejmuje wysiłki w celu stworzenia mechanizmów pomiaru i internalizacji kosztów zewnętrznych transportu. Wpisują się one w strategię, której „celem jest prawidłowe ustalenie kosztów transportu, lepiej odzwierciedlające koszty faktycznego użytkowania pojazdów, pociągów, samolotów i statków w zakresie zanieczyszczeń, zatoru i zmian klimatycznych” (COM(2008) 436 wersja ostateczna/2, punkt 1.1 uzasadnienia).

1.4 W kontekście globalizacji rynków, o ile konkurencyjność transportu drogowego jest ważnym parametrem, Komitet uważa, że zastosowanie zasady „zanieczyszczający płaci” (którą popiera, podobnie jak dążenie do dbałości o interesy ogółu) musi doprowadzić do tego, by konkurencyjności tej towarzyszyły środki skierowane zwłaszcza na zmniejszenie zanieczyszczenia środowiska, hałas, szkód dla krajobrazu oraz kosztów społecznych

związanych przykładowo z zagrożeniem zdrowia, z pośrednimi kosztami wypadków, zatorami, przeciążeniami itd., które generują znaczne koszty ekonomiczne, ponoszone przez społeczeństwo, czyli obywateli UE. Komitet może zatem odnieść się przychylnie do projektu dyrektywy, ale, w trosce o zachowanie spójności, tylko pod warunkiem, że Komisja Europejska uwzględni uwagi, które Komitet poczynił w swej opinii z lipca 2009 r. w sprawie strategii na rzecz wdrożenia internalizacji kosztów zewnętrznych⁽¹⁾.

EKES ponownie wyraża swoje poparcie dla środków przedsięwziętych przez Komisję w celu promowania współmodalności, w tym transportu multimodalnego.

1.5 Dbałość o spójność terytorialną, gospodarczą i społeczną jest jednym z zadań Komisji, a wdrożenie internalizacji kosztów zewnętrznych poprzez opłaty dla samochodów ciężarowych za korzystanie z infrastruktury pozwoli państwom członkowskim zmniejszyć szereg kosztów związanych ze skutkami zanieczyszczenia i niedogodności wymienionych w punkcie 1.4, niezależnie od tego, czy państwa te położone są centralnie czy peryferyjnie. Ewentualne wynikające z tego zmniejszenie konkurencyjności transportu drogowego należy oceniać w kontekście ogólnym, pod kątem interesu ogólnego, z uwzględnieniem korzyści gospodarczych uzyskanych dzięki zmniejszeniu skutków związanych zwłaszcza z zanieczyszczeniem i zatorami w sieci.

Ponadto internalizacja powinna umożliwić i ułatwić realizację trzech wymiarów strategii lizbońskiej – gospodarczego, społecznego i środowiskowego – w dziedzinie transportu; to nowe źródło środków powinno okazać się tu pomocne.

⁽¹⁾ Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 80.

1.5.1 Komitet uważa, że należy stworzyć na szczeblu wspólnotowym odpowiednie ramy w zakresie naliczania kosztów zewnętrznych. Jego zdaniem żadne państwo członkowskie nie powinno móc być z nich wyłączone. Ramy te powinny obejmować pewne podstawowe warunki, które opłaty na rzecz neutralizacji kosztów zewnętrznych będą musiały spełniać z zachowaniem pewnego zakresu elastyczności. Ponadto stosowne opłaty powinny być powiązane z użytkowaniem środków transportu, a nie z ich własnością⁽²⁾.

1.6 Zmiana obecnej dyrektywy pomoże w zaplanowaniu środków zmierzających do intensyfikacji badań na rzecz bardziej ekologicznego transportu drogowego: systemów ITS⁽³⁾, silników, paliw, tonażu, nawierzchni itd.

1.7 Równie istotne jest podkreślenie, że jeżeli UE zdecyduje się kontynuować politykę opłat z tytułu kosztów zewnętrznych, polityka ta powinna zostać rozszerzona na pozostałe rodzaje transportu.

1.8 Pomimo niedawnego wdrożenia dyrektywy 2006/38/WE Komitet uważa, podobnie jak Rada i Parlament, że należy ją zmienić, aby poprawić jej skuteczność. W tym kontekście EKES uważa omawiany projekt dyrektywy, opracowany z inicjatywy Parlamentu Europejskiego, za korzystny.

1.9 Uzupełniające wprowadzenie w życie pewnych środków z planu działań na rzecz logistyki sektora transportu drogowego, na przykład wykorzystanie inteligentnych systemów komunikacji, bezpośrednio związanych z aktywnością zastosowań transportowych projektu Galileo, bez wątplenia przyczyni się do ograniczenia kosztów zewnętrznych transportu.

1.10 Komitet uważa, że mimo iż przewoźnicy obciążeni są dziś kosztami wynikającymi z zatorów drogowych, jako że wpływają one na wydajność transportu, wszystkie środki zmierzające do zmniejszenia tych zatorów – co stanowi częściowo przedmiot omawianej dyrektywy – doprowadzą ostatecznie do poprawy wydajności transportu drogowego oraz innych rodzajów transportu.

1.11 Zyski pochodzące z opłat należy wykorzystywać do poprawy jakości sektora transportu w zakresie wyników środowiskowych, społecznych i gospodarczych.

1.12 Komitet uważa, że aby można było zastosować opłaty za korzystanie z infrastruktury, niezbędne jest wykorzystanie elektronicznych systemów pobierania opłat, przy czym konieczna jest interoperacyjność różnych systemów istniejących w UE.

1.13 Komitet uważa, że dyrektywa powinna zachęcać państwa członkowskie do uwzględnienia, w oparciu o wspólnie ustalone kryteria, poziomu emisji gazów cieplarnianych przez pojazdy objęte opłatami za korzystanie z infrastruktury oraz działania podejmowane na rzecz obniżenia poziomów emisji.

1.14 Zgodnie z oceną skutków sporządzoną przez Komisję, należy brać pod uwagę skutki internalizacji dla całej gospodarki, zarówno pod względem korzyści, jak i kosztów bezpośrednich i pośrednich oraz wpływ kosztów transportu towarów zarówno wewnątrz wspólnoty europejskiej, jak i importu i eksportu.

2. Wprowadzenie

2.1 UE, która liczy 497 mln mieszkańców zamieszkujących obszar 4 324 782 km² i dysponujących 294 mln pojazdów⁽⁴⁾, potrzebuje zrównoważonego transportu, by zaspokoić swoje potrzeby w zakresie mobilności. Unia jest najważniejszą potęgą gospodarczą świata posiadającą ponad 18 % udział w całkowitym wolumenie importu i eksportu. We wszystkich współczesnych społeczeństwach kontakty handlowe prowadzą do rozwoju społeczno-gospodarczego i w związku z tym należy szukać sposobu pogodzenia rozwoju z podejściem zrównoważonym.

2.2 Internalizacja jest metodą opracowaną w celu obciążania kosztami zewnętrznymi środków transportu wynikającymi z zatorów, hałasu, zanieczyszczenia atmosfery i zmian klimatycznych oraz w celu zagwarantowania, że koszty ponoszone przez użytkowników transportu odzwierciedlą koszty społeczne. W ten sposób zastosowano zasadę „zanieczyszczający płaci”, o co wnioskował Parlament Europejski.

2.3 Komisja analizowała już kwestię internalizacji kosztów zewnętrznych i przedstawiła ją w zielonej księdze z 1995 r. i w białej księdze z 1998 r. W białej księdze z 2001 r. oraz w jej przeglądzie śródkresowym z 2006 r. potwierdzono gotowość Komisji do wprowadzenia skutecznego systemu pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury.

2.4 W 1993 r. przyjęto pierwszą dyrektywę w sprawie pobierania opłat za używanie infrastruktury transportu drogowego, zwaną dyrektywą o „eurowinietach”.

2.5 Dyrektywa ta została później zmieniona dyrektywą 1999/62/WE w sprawie pobierania opłat za użytkowanie niektórych typów infrastruktury przez pojazdy ciężarowe.

2.5.1 Dyrektywa 2001/14 w art. 10 zobowiązuje przewoźników kolejowych do wdrożenia przez transpozycję środków przyjętych w innych rodzajach transportu.

2.6 Do 10 czerwca 2008 r. państwa członkowskie miały przyjąć przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania postanowień dyrektywy 2006/38/WE w sprawie pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury.

⁽⁴⁾ Według statystyk DG ds. Transportu i Energii Komisji Europejskiej dotyczących roku 2006, w UE-27 było 30 837 000 motocykli, 229 954 000 samochodów osobowych, 797 900 autobusów i 32 249 000 samochodów ciężarowych.

⁽²⁾ Tamże.

⁽³⁾ Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 85.

2.7 W roku 2006 Parlament Europejski i Rada zwróciły się do Komisji, by ta przedstawiła do czerwca 2008 r. ⁽⁵⁾ „mający powszechne zastosowanie, przejrzysty i zrozumiały model oceny zewnętrznych kosztów wszystkich rodzajów transportu, który to model posłuży w przyszłości za podstawę do obliczeń opłat za korzystanie z infrastruktury”. Jednocześnie „modelowi temu powinna towarzyszyć analiza skutków internalizacji kosztów zewnętrznych dla wszystkich rodzajów transportu, a także strategia stopniowego wprowadzania modelu we wszystkich rodzajach transportu”.

2.8 W lipcu 2008 r. Komisja przedstawiła Radzie i Parlamentowi pakiet legislacyjny w sprawie transportu ekologicznego zawierający, oprócz omawianego tutaj wniosku dotyczącego dyrektywy, komunikat zawierający model i strategię, których celem jest prawidłowe ustalenie kosztów transportu, tak aby dokładniej odzwierciedlały koszty faktycznego użytkowania pojazdów, pociągów, samolotów i statków w zakresie zanieczyszczeń, zatorów i zmian klimatycznych, a także komunikat dotyczący ograniczania hałasu w kolejowym transporcie towarów. Tak więc strategiczny komunikat, wspomniany już przez Parlament Europejski i Radę, stanowi punkt odniesienia dla tych dwóch dodatkowych propozycji.

2.9 Omawiana dyrektywa jest dyrektywą harmonizującą opłaty za przejazd, która **nie narzuca lecz umożliwia wyrażającym takie życzenie** państwom członkowskim wdrożenie internalizacji **ograniczonej liczby** kosztów zewnętrznych (związanych z zatorami, hałasem, zanieczyszczeniem).

W szczególności może ona umożliwić państwom członkowskim różnicowanie opłat za przejazd w zależności od zatorów i tym samym lepiej rozkładać natężenie ruchu, proponując przewoźnikom niższe opłaty, aby zachęcić ich do jazdy poza godzinami szczytu. Ekonomiczne skutki takiego zróżnicowania powinny być pozytywne zarówno dla transportu drogowego, jak i dla załadowców.

2.10 Należy zauważyć, że wniosek dotyczący dyrektywy nie uniemożliwia państwom członkowskim nakładania opłat drogowych na obszarach miejskich.

⁽⁵⁾ Art.11 dyrektywy 2006/38/WE: Najpóźniej dnia 10 czerwca 2011 r. Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie w sprawie wprowadzenia w życie i skutków niniejszej dyrektywy, uwzględniając rozwój technologiczny i tendencje w nasileniu ruchu, w tym wykorzystanie pojazdów o masie powyżej 3,5 tony i poniżej 12 ton, oraz oceniając jej wpływ na rynek wewnętrzny, w tym na regiony wyspiarskie, regiony bez dostępu do morza i regiony peryferyjne Wspólnoty, poziomy inwestycji w sektorze oraz jej wpływ na realizację celów polityki zrównoważonego rozwoju w transporcie.

Państwa członkowskie przekazują Komisji informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdania najpóźniej dnia 10 grudnia 2010 r.

Najpóźniej dnia 10 czerwca 2008 r. Komisja przedstawi, po zbadaniu wszystkich opcji, w tym kosztów związanych z ochroną środowiska, hałasem, natężeniem ruchu i ochroną zdrowia, powszechnie stosowany, przejrzysty i zrozumiały model oceny wszelkich zewnętrznych kosztów jako podstawy obliczania w przyszłości opłat za korzystanie z infrastruktury. Model ten musi być połączony z analizą skutków internalizacji kosztów zewnętrznych w odniesieniu do wszystkich środków transportu oraz strategią na rzecz stopniowego wdrażania tego modelu w odniesieniu do wszystkich środków transportu. Do sprawozdania i do modelu dołącza się, w razie potrzeby, wnioski dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wprowadzenia dalszych zmian do niniejszej dyrektywy.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet, zgodnie ze swym stanowiskiem wyrażonym we wcześniejszych opiniach, popiera zasadę „zanieczyszczający płaci” i jej wdrożenie, będące przedmiotem omawianej dyrektywy. Stosowanie tej zasady oraz wynikające z niej działanie w interesie ogólnym obywateli europejskich należą do zagadnień, którym Komitet poświęca szczególną uwagę w kontekście tej problematyki. EKES uważa, że logiczną konsekwencją stosowania zasady „zanieczyszczający płaci” jest konieczność zwalczania skutków kosztów zewnętrznych transportu drogowego dla społeczeństwa i środowiska naturalnego, co stanowi przedmiot omawianej dyrektywy; jednocześnie opowiada się za poszukiwaniem nowych rozwiązań w tym zakresie.

W związku z tym Komitet uznaje wysiłki, które Komisja podjęła, by opracować swoje propozycje, i z zadowoleniem przyjmuje możliwość analizy wszelkich inicjatyw, których celem jest poprawa zrównoważonego charakteru transportu i które prowadzą do polepszenia sytuacji społecznej, ekologicznej i gospodarczej UE. Tym samym, EKES może przychylnie odnieść się do projektu dyrektywy, ale, w trosce o zachowanie spójności, tylko pod warunkiem, że Komisja Europejska uwzględni uwagi, które Komitet poczynił w swej opinii z lipca 2009 r. w sprawie strategii na rzecz wdrożenia internalizacji kosztów zewnętrznych ⁽⁶⁾. Jak słusznie w nim podkreślono, proponowany system opłat zachęci przedsiębiorstwa transportu drogowego do korzystania z pojazdów mniej zanieczyszczających, wybierania tras o mniejszym natężeniu ruchu, optymalizacji załadunku pojazdów, a zatem do racjonalniejszej eksploatacji infrastruktury finansowanej przez społeczeństwo za pośrednictwem podatków, **zmniejszając w ten sposób natężenie ruchu**.

3.2 Komitet zastanawia się nad konsekwencjami, jakie wniosek dotyczący zmiany dyrektywy 1999/62/WE może mieć dla pozycji produktów europejskich na rynkach światowych, w kontekście możliwych skutków zastosowania tej dyrektywy; dlatego życzyłyby sobie, by Komisja zwróciła uwagę na tę kwestię.

W każdym razie Komitet jest zdania, że głównym przedmiotem troski powinien być interes ogólny i zbiorowy i że w związku z tym ewentualne niedogodności związane z internalizacją kosztów mogą zostać zrekomensowane osiągniętymi korzyściami, szczególnie w dziedzinie ograniczania zanieczyszczenia środowiska, hałasu, szkód w krajobrazie, kosztów społecznych związanych przykładowo z zagrożeniem zdrowia, pośrednimi kosztami wypadków itd., które powodują znaczne koszty gospodarcze ponoszone przez całe społeczeństwo, a zatem przez obywateli europejskich. Zagadnienia te są przedmiotem omawianej dyrektywy.

3.3 Mimo niedawnego opublikowania dyrektywy 2006/38 WE Komitet uważa, podobnie jak Rada i Parlament, że należy ją zmienić, aby poprawić jej skuteczność.

W tym kontekście EKES uważa omawiany projekt dyrektywy, opracowany z inicjatywy Parlamentu Europejskiego, za korzystny.

Umożliwia on Unii Europejskiej wysłanie rynkowi ważnego sygnału na rzecz poprawy wyników gospodarczych i związanych ze środowiskiem naturalnym, niezbędnej dla powodzenia celów, które Unia postawiła sobie w ramach „pakietu energetycznego”.

⁽⁶⁾ Zob. przypis 1.

3.4 Komitet uważa, że Komisja powinna czuwać nad dobrym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego oraz pilnować, aby nie było zakłóceń konkurencji między przedsiębiorstwami transportowymi w krajach członkowskich, a także zapewniać spójność terytorialną, gospodarczą i społeczną UE.

Zastosowanie opłat za korzystanie z infrastruktury pociągów za sobą zmianę wysokości opłat dla krajów peryferyjnych i tranzytowych, które poniosą wyższe koszty przywozu i wywozu towarów, niewspółmierne z obecnymi kosztami zanieczyszczenia, zużycia infrastruktury, zatorów, zagrożenia zdrowia obywateli i zagrożenia dla środowiska. EKES jest jednak świadom faktu, iż w ramach zintegrowanego rynku transport towarów odbywa się wyłącznie w zależności od podaży i popytu, zgodnie z potrzebą chwili, z peryferii do centrum lub odwrotnie. System opłat za korzystanie z infrastruktury odnoszący się do wszystkich podmiotów w transporcie drogowym jest w związku z tym czynnikiem wprowadzającym równość między specjalistami tego sektora w Unii, przy założeniu, że ostatecznie obciążany jest nią zawsze konsument.

3.5 Komitet ma świadomość, że z wszystkich negatywnych następstw przypisywanych transportowi drogowemu, tylko pewną część przypisać można transportowi towarowemu.

Co za tym idzie, do systemu pobierania opłat należałoby zastosować podejście globalne.

3.6 Komitet uważa, że zgodnie z wymogami dyrektywy Komisja powinna jak najszybciej zaprezentować model oceny wszystkich kosztów zewnętrznych, któremu towarzyszyłaby ocena skutków internalizacji kosztów zewnętrznych wszystkich rodzajów transportu oraz strategia wspólnego i stopniowego wdrażania modelu dla wszystkich rodzajów transportu. Należy przy tym unikać środków mogących zniekształcić konkurencję między różnymi rodzajami transportu oraz utrudnić prawidłowe wdrożenie współmodalności.

3.7 Jak już zauważono w przeglądzie europejskiej polityki transportowej z 2006 r., potrzebny jest szeroki wachlarz instrumentów politycznych, zarówno wspólnotowych, jak i krajowych do tego, aby zoptymalizować europejskie łańcuchy logistyczne, sprawić, by wszystkie rodzaje transportu stały się bardziej ekologiczne i wydajne, a ponadto aby, poprzez współmodalność⁽⁷⁾, zagwarantować bardziej zrównoważony charakter transportu.

W tym kontekście Komitet uważa za właściwe, aby – równoległe do treści omawianego wniosku dotyczącego dyrektywy – w programie prac Komisji położyć obecnie większy nacisk na środki równoległe i uzupełniające o pozytywnym charakterze, takie jak zachęty do zakupu pojazdów ekologicznych, do używania paliw alternatywnych, do inwestycji w B+R+I oraz do współpracy pomiędzy różnymi rodzajami transportu; propagowanie korzystania z transportu publicznego, wprowadzanie strategii na rzecz szkoleń z bezpieczeństwa drogowego i oszczędnego stylu jazdy, uregulowanie i ujednolicenie wprowadzania ograniczeń w ruchu drogowym poprzez otwieranie europejskich korytarzy swobodnego przejazdu w celu zapobiegania sztucznym zatorom i zatłoczeniu dróg, co przyniosłoby poprawę sytuacji pracowników transportu międzynarodowego, umożliwiając im powrót do domu.

(7) „Współmodalność” oznacza wydajne wykorzystanie form transportu działających odrębnie lub zintegrowanych multimodalnie w ramach europejskiego systemu transportowego w celu optymalnego i zrównoważonego wykorzystania zasobów.

3.8 Komitet pragnie, aby zastosowanie części operacyjnej omawianej dyrektywy połączone było z rozwojem transportu multimodalnego, aby stworzyć rzeczywiste alternatywne rozwiązanie wobec użytkowania dróg.

3.9 Komitet uwzględni fakt, że przewoźnicy drogowi ponoszą dziś koszty związane z zatorami w ruchu drogowym, jako że mają one wpływ na wydajność transportu. Wszystkie środki zmierzające do redukcji zatorów, co jest częściowo celem omawianej dyrektywy, doprowadzą ostatecznie do poprawy wydajności transportu drogowego.

W tym zakresie Komitet podkreśla wysokość kosztów zatorów, co państwa członkowskie **mogą** uwzględnić w ramach opłat za przejazd powiązanych z kosztami zewnętrznymi, zgodnie z wnioskiem Komisji. Koszty zatorów stanowią bowiem 1,1 % PKB Unii Europejskiej⁽⁸⁾. Przy braku nowych środków ocenia się, że do roku 2020 zatory obejmą 29 % europejskiej sieci dróg, powodując negatywne skutki w zakresie zużycia paliwa (od 10 % do 30 % dodatkowego zużycia w przypadku poważnych zatorów)⁽⁹⁾ i emisji CO₂. 42 % całości kosztów zewnętrznych transportu drogowego stanowią zatory. Ciężarówki powodują do 3,5 razy większe utrudnienia w ruchu na drogach międzymiastowych niż samochody osobowe⁽¹⁰⁾.

3.10 Komitet uważa, że środki pozyskane z opłat muszą zostać wykorzystane na poprawę jakości sektora transportu w zakresie wyników środowiskowych, społecznych i gospodarczych.

Wśród celów, na jakie przeznaczane będą przychody z opłat za koszty zewnętrzne, należy zwrócić szczególną uwagę na poprawę warunków pracy kierowców, zwłaszcza przez budowę bezpiecznych miejsc parkingowych, oferujących kierowcom dobre warunki odpoczynku, na poprawę floty transportowej przez inwestycje w B+R oraz na ułatwianie przestrzegania przepisów prawa socjalnego.

W tym kontekście można by umieścić w dyrektywie odniesienie o charakterze społecznym, w którym wskazano by na skutki, jakie dla poprawy warunków pracy kierowców miałyby przeznaczenie przychodów z opłat na dany cel.

3.11 Komitet apeluje do Komisji o ustanowienie odpowiednich środków po to, aby przewoźnicy mogli obciążać swoich klientów kosztami z tytułu opłat wprowadzonych w wyniku wdrożenia tej dyrektywy. Celem jest, aby ponosić realne koszty transportu towarów, nie pogarszając warunków socjalnych pracowników transportu.

(8) Komisja Europejska, komunikat w sprawie ekologicznego transportu

(9) Komisja Europejska, ocena skutków internalizacji kosztów zewnętrznych, s. 55.

(10) Podręcznik KE Delft IMPACT.

3.12 Komitet zgadza się z Komisją, że w zestawieniu z klasycznymi kabinami poboru opłat, zastosowanie elektronicznych systemów poboru opłat za przejazd ma zasadnicze znaczenie dla uniknięcia zakłócenia swobodnego przepływu ruchu, które wpływa na wszystkich użytkowników, oraz dla zapobiegania niekorzystnym skutkom dla środowiska lokalnego powodowanym przez kolejki przy bramkach poboru opłat. W tym kontekście należy poświęcić szczególną uwagę pracownikom, którzy tracą pracę w wyniku wprowadzenia elektronicznych systemów poboru opłat. Należy skupić się tu między innymi na szukaniu alternatywnego zatrudnienia na lokalnym rynku pracy i oferowaniu potrzebnych szkoleń.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Komitet wyraża zadowolenie z faktu, że opłaty za przejazd i za korzystanie z infrastruktury nie mogą być pod żadnym względem dyskryminujące, jednak pod warunkiem stosowania tej samej zasady do wszystkich, tak by zapewnić racjonalne korzystanie z dróg i zapobiegać generowaniu niepotrzebnych kosztów dla całego społeczeństwa.

4.2 Komitet uważa, że rządy powinny zwrócić większą uwagę na planowanie urbanistyczne gmin w celu pogodzenia odpowiednich warunków mieszkalnych ludności z jej potrzebami komunikacyjnymi, zapobiegając koncentracji zabudowań miejskich wzdłuż dróg międzymiastowych. Należy jednocześnie, dla dobra obywateli, wspierać badania nad zastosowaniem ulepszonych technicznie nawierzchni dróg, które wiążą się z ograniczeniem hałasu.

4.3 Ze względu na to, że unikanie dużych zatorów i zanieczyszczeń na drogach jest istotnym celem społecznym, Komitet uważa, że stosowne byłoby przeanalizowanie, jakie rodzaje pojazdów przyczyniają się do powstawania zatorów na drodze, tak by mieć

bardziej realistyczny obraz tego, w jakich obszarach można podjąć działania w celu zminimalizowania wywoływanych przez nie skutków.

4.4 Komitet z zadowoleniem odnotowuje, że kwota opłaty za koszty zewnętrzne będzie ustalana przez organ niezależny od organizacji odpowiedzialnej za pełne lub częściowe pobieranie opłat i zarządzanie nim, pod warunkiem zapewnienia wysokiego stopnia obiektywności.

4.5 Komitet uważa za słuszne, by ewentualne dodatkowe opłaty wynikające z internalizacji kosztów dotyczących infrastruktury w rejonach górskich były przeznaczane na finansowanie realizacji priorytetowych projektów o znaczeniu europejskim wspierających współmodalność i stanowiących alternatywę w postaci transportu kombinowanego dla tego rodzaju transportu, który przyczynia się do finansowania infrastruktury.

4.6 Komitet uważa za właściwe postanowienie, że jeśli w przypadku kontroli kierowca nie jest w stanie przedstawić dokumentów pojazdu koniecznych do ustalenia klasy emisji EURO, państwa członkowskie mogą zastosować opłatę za przejazd na najwyższym poziomie, pod warunkiem że możliwe będzie późniejsze uregulowanie tej kwestii wraz ze zwrotem odpowiedniej nadpłaty.

4.7 Komitet opowiada się za zróżnicowanym traktowaniem pojazdów w zależności od zanieczyszczeń, które emitują, lub hałasu, który powodują.

4.8 Komitet pozytywnie ocenia to, że wdrożenie pobierania opłat za przejazd i opłat za korzystanie z infrastruktury ma się odbywać w sposób stwarzający jak najmniej utrudnień w swobodnym ruchu; ponadto uważa, że należy koniecznie usunąć „wąskie gardła” występujące obecnie w niektórych punktach uiszczania opłat znajdujących się na przejściach granicznych.

Bruksela, 17 grudnia 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI

ZAŁĄCZNIK DO OPINII

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następująca poprawka, która uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, została odrzucona w trakcie debaty:

Punkt 3.9**zmienić**

„Komitet uwzględnia fakt, że [...]

*W tym zakresie Komitet podkreśla wysokość kosztów zatorów, co państwa członkowskie **mogą** uwzględnić w ramach opłat za przejazd powiązanych z kosztami zewnętrznymi, zgodnie z wnioskiem Komisji. Koszty zatorów stanowią bowiem 1,1 % PKB Unii Europejskiej (1) . Przy braku nowych środków ocenia się, że do roku 2020 zatory obejmą 29 % europejskiej sieci dróg, powodując negatywne skutki w zakresie zużycia paliwa (od 10 % do 30 % dodatkowego zużycia w przypadku poważnych zatorów) (2) i emisji CO₂. 42 % całości kosztów zewnętrznych transportu drogowego stanowią zatory. Ciężarówki powodują do 3,5 razy większe utrudnienia w ruchu na drogach międzymiastowych niż samochody osobowe (3). Podejście oparte na tym, że samochód ciężarowy potrzebuje średnio 3,5 razy więcej miejsca niż samochód osobowy odzwierciedla udział poszczególnych pojazdów w odpowiedzialności za tworzenie zatorów, w zależności od zajmowanej przez te pojazdy przestrzeni drogowej.”*

Uzasadnienie

Ostatnie zdanie: „Ciężarówki powodują do 3,5 razy większe utrudnienia w ruchu na drogach międzymiastowych niż samochody osobowe” pochodzi według przypisu (3) z opublikowanego jedynie po angielsku podręcznika KE Delft IMPACT (co ciekawe, nie podano tu numeru strony). Zdanie, o które chodzi z tego opracowania, brzmi jednak (własne poszukiwania autorów poprawki wskazują na to, że umieszczono je na s. 34 w/w opracowania): „**This approach reflects the responsibility for congestion in proportion to the road space consumed**”, co znaczy coś zupełnie innego. Lepiej jest wykreślić to zdanie niż przepisywać je z opracowania, jako że zdania poprzedzające pochodzą z innych opracowań i dotyczą całości transportu drogowego, natomiast to zdanie dotyczy pojedynczych samochodów ciężarowych; omawiany fragment opracowania odnosi się bowiem jedynie do standardowej jednostki obliczeń i odcinka drogi zajmowanego przez poszczególne pojazdy ciężarowe. Zatory powodowane są raczej przez za małą przepustowość infrastruktury dla określonego przepływu samochodów osobowych i ciężarowych w określonym momencie lub w niecodziennych sytuacjach, jak wypadki czy trudne warunki pogodowe. Co się tyczy pierwszego przypadku, pojawianie się zatorów uzależnione jest od natężenia ruchu lub przemieszania samochodów osobowych z ciężarowymi. (Eurostat-27 podaje, że udział samochodów ciężarowych nie przekracza 20 %, przy 230 mln samochodów osobowych i zaledwie 34 mln autobusów, autokarów i pojazdów ciężarowych). Co do drugiego przypadku, średnio w latach 1996-2006 w UE odsetek wypadków spowodowanych przez samochody ciężarowe wyniósł zaledwie 13 %, a jedynie część z nich spowodowała zatory.

Wynik głosowania

Za: 91

Przeciw: 138

Wstrzymało się: 10

(1) Komisja Europejska, komunikat w sprawie ekologicznego transportu.

(2) Komisja Europejska, ocena skutków internalizacji kosztów zewnętrznych, s. 55.

(3) Podręcznik KE Delft IMPACT.