



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 438–02/15–1/ EPA 314–VII
Ljubljana, 3. 3. 2015

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05-uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14), sprejela naslednje

M N E N J E

k Predlogu zakona o cestninjenju (ZCestn) – druga obravnava

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 42. seji 2. marca 2015 obravnavala Predlog zakona o cestninjenju, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija **ne podpira** predloga zakona.

Predlog zakona na enem mestu celovito ureja cestninjenje osebnih in tovornih vozil, kar zdaj urejata Zakon o javnih cestah in Zakon o cestnini za vozila, katerih največja dovoljena masa presega 3.500 kg. Po besedah predlagatelja bo na ta način zakonska ureditev cestninjenja bolj jasna in razumljiva tako za uporabnike kot za nadzorne organe. Medtem ko ostaja sistem cestninjenja osebnih vozil v pretežni meri enako urejen kot velja zdaj, se cestninjenje tovornih vozil usklajuje z Direktivo 1999/62/ES o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (t. i. Eurovignette direktiva) in Direktivo 2004/52/ES o interoperabilnosti elektronskih cestninskih sistemov v Skupnosti. Predlog zakona, ki ohranja dosedanja določila o vinjetah, ureja tri vrste cestninjenja za tovorna vozila, in sicer obstoječe cestninjenje z ustavljanjem na cestninskih postajah, elektronsko cestninjenje v prostem prometnem toku in evropsko elektronsko cestninjenje. Predlog zakona še vedno ohranja možnost cestninjenja tovornih vozil z ustavljanjem na cestninskih postajah, saj je omenjen način cestninjenja pomemben zlasti v prehodnem obdobju do uvedbe elektronskega sistema cestninjenja, ki bo lahko temeljil na eni izmed treh tehnologij, ki jih omogoča zakonodaja EU (mikrovalovna, satelitska ali GSM-GPRS tehnologija). Ob vzpostavitvi elektronskega sistema cestninjenja bodo tako ponudniki lahko ponudili katero koli izmed navedenih tehnologij, ki pa bo morala izpolnjevati zahteve glede interoperabilnosti cestninskega sistema Republike Slovenije s cestninskimi sistemi drugih držav članic EU, določenih z Odločbo 2009/750/ES. To je pomembno, saj je le tako mogoče zagotavljati evropsko elektronsko cestninjenje, katerega namen je uporabniku cestninskega omrežja omogočiti, da lahko z isto OBU napravo uporablja omrežja cestninskih cest v različnih državah članicah EU.

Komisija ugotavlja, da je treba predlog zakona sprejeti čim prej, saj Republika Slovenija zamuja s prenosom zadnje spremembe Eurovignette direktive iz leta 2011 v slovenski pravni red, zaradi česar je Evropska komisija zoper Republiko Slovenijo uvedla predsodni postopek. Ob tem se komisija pridružuje opozorilu Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora, da predlog zakona dobesedno prenaša določbe evropske direktive in so zato predlagane zakonske rešitve preveč ohlapne in presplošne ter zaradi uporabe besede »lahko« puščajo preveč odprtih vprašanj. Tak način prenašanja evropskih direktiv je z vidika izvajanja zakona problematičen. Dodatno komisija opozarja, da sprejemanje zakonov pod časovno prisilo, ki je posledica zamud pri implementaciji evropske zakonodaje, ne vodi k sprejemanju kakovostne zakonodaje, ki jo je možno v praksi uspešno izvajati.

Predlog zakona kot pomembno novost uvaja možnost zaračunavanja pristojbine za zunanje stroške, ki nastajajo zaradi prometnega onesnaževanja ali obremenitev s hrupom zaradi prometa tovornih vozil. Pristojbina za zunanje stroške je prihodek državnega proračuna, ki se namenja ukrepom za izboljšanje delovanja prometnega sistema (npr. postavitvev protihrupnih ograj, odprava ozkih grl). V povezavi z opozorilom Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora, da zakon ne opredeljuje kriterijev za presojo, kdaj se pristojbina za zunanje stroške zaračunava in kdaj ne, komisija ugotavlja, da se s tem zakonom samo daje pravno podlago za možnost zaračunavanja pristojbine za zunanje stroške, medtem ko je še ne bo možno kmalu uvesti, saj mora biti prej opravljena analiza posledic prometa na okolje in jo mora odobriti tudi Evropska komisija.

Komisija ugotavlja, da predlog zakona, ki določa način oblikovanja in pobiranja cestnine, predstavlja za delovanje družbe DARS, d. d., enega ključnih zakonov in mu daje pravno podlago za pridobivanje prihodkov, s katerimi lahko krije dolgoročne obveznosti, za katere je Republika Slovenija dala poroštvo. Komisija je bila tudi seznanjena, da dosega DARS, d. d., zaradi izvedene reorganizacije boljše rezultate in zato dolgoročno lahko odplačuje svoje obveznosti iz lastnih prihodkov. Ko ne bo več zmožen poravnati svojih obveznosti, se bodo unovčila državna poroštva na celotnem dolgu DARS, d. d., ki zdaj znaša okoli 2.6 milijarde evrov. Komisija opozarja, da je Državni svet v preteklosti podprl predlog DARS, d. d., da Vlada pripravi krovni poroštveni zakon, s katerim bi združili 23 poroštvenih zakonov in s tem olajšali opravljanje z ročnostjo odplačil dolgov, ki jih je treba še odplačati. Član komisije Drago Ščernjavič poudarja, da se ne more strinjati z morebitnim združevanjem vseh veljavnih poroštvenih zakonov v en krovni poroštveni zakon. Vsa poroštva bi se morala razkriti in razjasniti, pod katerimi pogoji so bila dana in kaj se je z njimi dogajalo. Davkoplačevalci nikakor ne bi smeli prevzeti odgovornosti in nositi finančnih posledic zaradi preteklega neekonomičnega delovanja družbe DARS, d. d.

Medtem ko se globe iz naslova cestninskega nadzora stekajo v integralni proračun (okoli 7 milijonov evrov na letni ravni), so letni stroški cestninskega nadzora okoli 4 milijone evrov, ki pa jih krije DARS, d. d., zato v DARS, d. d., predlagajo, da se predlog zakona dopolni tako, da prihodki iz naslova glob za prekrške, ki jih izrekajo cestninski nadzorniki, pripadajo DARS, d. d.

Komisija ugotavlja, da začetek izvajanja določb, ki se nanašajo na cestninjenje v prostem prometnem toku, ni znan in ga zato po besedah predlagatelja zakona v 52. členu ni možno bolj določno opredeliti. Vlada je s sklepom leta 2012 opredelila vse aktivnosti DARS, d. d., za vzpostavitev cestninjenja v prostem prometnem toku. Na njegovi podlagi je DARS, d. d., 2013 objavil mednarodno javno naročilo za

vzpostavitev in delovanje elektronskega cestninskega sistema v prostem prometnem toku, ki ga je Državna revizijska komisija razveljavila. Na DARS, d. d., si želijo, da bi Vlada ustrezno modificirala sklep v zvezi z aktivnostmi za vzpostavitev cestninjenja v prostem prometnem toku, na podlagi katerega bi lahko DARS, d. d., objavil novo javno naročilo. Komisija ugotavlja, da v družbi DARS, d. d., na podlagi študij pričakujejo, da bo nov in sodoben sistem cestninjenja prinesel več prihodkov iz naslova cestninjenja na slovenskem avtocestnem omrežju. Člani komisije so bili seznanjeni, da DARS, d. d., razpolaga z zadostnimi finančnimi viri za vzpostavitev sistema cestninjenja v prostem prometnem toku.

Komisija se je seznanila s stališčem Avtoprevozniške zbornice, ki nasprotuje predlagani avtomatični indeksaciji cestnin v 13. členu predloga zakona. Pri tem opozarjajo, da imata po njihovih podatkih v Evropi le Švica in Avstrija višje cestnine na tekoči meter. Predstavnik predlagatelja zakona je članom komisije pojasnil, da se prihodki družbe DARS, d. d., iz naslova cestninjenja zaradi inflacije znižujejo. Zaradi finančne vzdržnosti in zagotavljanja stabilnih prihodkov se zato predlaga usklajevanje cestnine z rastjo cen življenjskih potrebščin. Z vidika konkurenčnosti Avtoprevozniška zbornica opozarja, da nižji prihodki iz naslova cestninjenja ne morejo upravičevati usklajevanja cestnine z inflacijo, še posebej ob dejstvu, da ima večina drugih evropskih držav nižje cestnine na tekoči meter kot Slovenija. Na DARS, d. d., poudarjajo, da je slovenski sistem cestninjenja primerljiv in konkurenčen z drugimi evropskimi državami, saj je kar 80 % uporabnikov našega avtocestnega omrežja tujcev, ki bi si zagotovo izbrali druge možne cestne koridorje, če bi bil naš sistem predrag in nekonkurenčen. V zvezi z višino cestnine komisija opozarja, da bi morala Slovenija zaščititi domače avtoprevoznike. Dana je bila pobuda, da Slovenija, podobno kot namerava Nemčija, uvede višje cestnine in domačim avtoprevoznikom del sredstev povrne v obliki subvencije. V povezavi s predlaganim upoštevanjem inflacije pri določanju višine cestnine so člani komisije tudi opozorili, da je treba pri določanju višine cestnine upoštevati tudi povprečno plačo ter dejstvo, da so plače v javnem sektorju zamrznjene že pet let. S tega vidika je predlagana indeksacija cestnine vprašljiva.

Avtoprevozniška zbornica opozarja tudi, da vsebina 31. člena predloga zakona ne upošteva njihovega predloga, da se OBU naprava, ki je vezana na številko šasije, lahko prenaša z vozilom oziroma prenese na novega lastnika vozila, s čimer bi razbremenili cestninske zavezance. Npr. to je možno v Nemčiji, Italiji in Avstriji, kjer je OBU naprava vezana na bančno kartico ali kartico za gorivo in v trenutku menjave lastništva oziroma odjave vozila je objavljena tudi omenjena povezava. Komisija je bila seznanjena, da se je predlagatelj zakona odločil za prepoved prenosa OBU naprave z vozilom zaradi možnih zlorab. Kot pojasnjujejo na DARS, d. d., bi v primeru prenosa OBU naprave z vozilom prejšnji lastnik vozila prevzel odgovornost za morebitne vse neplačane obveznosti novega lastnika vse do ureditve podatkov v evidencah družbe DARS, d. d. Medtem ko je danes možno zamenjati OBU napravo le na enem mestu v Sloveniji in je treba zaradi zastarelosti sistema čakati nekaj dni za inicializacijo nove OBU naprave, bo v prihodnje to možno urejati po celi Sloveniji, s čimer se bo bistveno skrajšal čas.

Ob obravnavi predloga zakona so člani komisije opozorili na gradnjo protihrupnih ograj pri Celju in Ljubljani oz. Vrhnikih in izpostavili visoke stroške njihove gradnje, vidik previsokih in preveč masivnih ograj (npr. namesto betonskih ograj bi lahko gradili okolju bolj prijazne lesene ograje) in gradnjo s tujimi izvajalci. Komisija ugotavlja, da je za gradnjo protihrupnih ograj pristojna družba DARS, d. d., ki izbira izvajalce na

podlagi javnega naročila. Slovenija mora spoštovati evropsko direktivo, ki se nanaša na varstvo okolja pred hrupom in ki države članice EU zavezuje, da izdelajo strateške karte hrupa, s katerimi ocenijo obremenjenost prebivalstva s hrupom, in na njihovi podlagi izvedejo ukrepe varstva pred hrupom. DARS, d. d., je kot upravljavec avtocestnega omrežja v skladu z Uredbo o ocenjevanju in urejanju hrupa v okolju dolžan izvesti na tri leta monitoring avtocestnega omrežja in v primeru preseganja mejnih vrednosti izvesti aktivne in pasivne ukrepe za zaščito prebivalcev ob avtocestnem omrežju. Za gradnjo protihrupnih ograj je bilo zagotovljenih 80 % evropskih sredstev. Predsednik uprave DARS, d. d., je članom komisije še pojasnil, da Zakon o javnih naročilih jasno določa obveznosti glede izbire najugodnejšega ponudnika, pri čemer z vstopom v EU ne poznamo domačih in tujih izvajalcev, ampak le izvajalce.

Dodatno komisija opozarja na nujnost izgradnje protivetrne ograje na hitri cesti med Razdrtim in Vipavsko dolino, za katero očitno ni sredstev, čeprav je ta cestna povezava zaradi burje velikokrat zaprta, kar negativno vpliva na gospodarstvo.

V zvezi z uporabo evropskih sredstev za gradnjo protihrupnih ograj komisija opozarja, da bi lahko ta sredstva uporabili za nujnejše infrastrukturne projekte na območjih brez avtocest ali hitrih cest – izgradnja 3. razvojne osi. Glede na katastrofalno stanje drugih državnih cest (regionalne in glavne ceste), ki so v pristojnosti Direkcije za infrastrukturo, bi morali bolj celovito obravnavati in financirati celotno državno cestno omrežje.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.