



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 438-01/17-1/
Ljubljana, 27. 6. 2017

EPA 2017-VII

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, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

M N E N J E

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o cestninjenju
(ZCestn-A) – skrajšani postopek**

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je na 100. seji 26. junija 2017 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o cestninjenju (v nadaljevanju: Predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija **podpira** Predlog zakona.

Zakon o cestninjenju, ki je bil sprejet 2015, je dal pravno podlago za cestninjenje osebnih in tovornih vozil ter ureja tako elektronski sistem cestninjenja kot tudi vinjetni sistem cestninjenja. Predlog zakona ne prinaša bistvenih novosti, prinaša pa nadgradnjo zakonskih določb, za katere se je v okviru operativnih aktivnosti, ki jih DARS, d. d., izvaja z izbranim izvajalcem, ugotovilo, da so nujne zaradi večje jasnosti in določnosti posameznih pravnih norm. Predlagane spremembe in dopolnitve zakona so usmerjene v večjo učinkovitost sistema, kar je predpogoj za zagotavljanje finančne vzdržnosti upravljavca cestninskih cest. Učinkovitost sistema cestninjenja bo posebej pomembna z uvedbo elektronskega sistema cestninjenja v prostem prometnem toku, ki ga bo Slovenija predvidoma uvedla 1. 1. 2018 za vozila, katerih največja dovoljena masa presega 3.500 kg. Gre za nov sistem cestninjenja, ki bo usklajen z zakonodajo EU in v okviru katerega se tovrstna vozila zaradi plačila cestnine ne bodo več ustavljala na cestninskih postajah. Kot so pojasnili predstavniki predlagatelja zakona, se predlaga podaljšanje roka hrambe podatkov o lokaciji in gibanju vozil pri plačilu cestnine z dobroimetjem na napravi OBU iz 20 na 90 dni od izstavitve obračuna cestnine za pretekli mesec. Ker prevozniki s ciljem zniževanja transportnih stroškov posodablajo vozni park, se kljub povečevanju števila prevoženih km po cestninskih cestah, zmanjšujejo prihodki DARS, d. d. Z namenom pravočasnega odziva na te spremembe se predlaga vzpostavitev mehanizma, na podlagi katerega se bo izničil negativni vpliv sprememb v strukturi vozil v posameznem emisijskem razredu EURO na prihodke upravljavca cestninskih cest. Zagotavlja se tudi pravna podlaga za primere, ko je promet osebnih vozil iz necestninske ceste za dlje časa preusmerjen na cestninsko cesto. Nadalje se tudi predlaga, da bo naprave OBU možno vračati ne samo na cestninski uporabniški točki, ampak tudi na drug način, ki ga bo določil upravljavec cestninskih cest v svojem splošnem aktu (npr. po pošti). Spreminja se tudi struktura kazenskih določb po posameznih načinih cestninjenja (vinjetni, cestninjenje z ustavljanjem in cestninjenje v prostem prometnem toku), kar je bolj pregledno tako za nadzorne organe kot

uporabnike. Odpravljajo se tudi globe v razponu, ki se bodo določale v fiksnem znesku, saj je praksa pokazala, da so bile globe običajno izrečene v višini najnižje predpisane globe.

Kot so pojasnili predstavniki DARS, d. d., je Predlog zakona predložen zaradi učinkovitejše uvedbe novega sistema elektronskega cestninjenja v prostem prometnem toku. Slovenija bo prva država, vsaj v evropskem prostoru, ki bo v nekem trenutku (predvidoma 1. 1. 2018) prešla iz delujočega sistema pobiranja cestnine z zapornico v prosti prometni tok. Vse ostale evropske države, ki so uvedle elektronsko cestninjenje v prostem prometnem toku za tovorna vozila (Avstrija, Slovaška, Poljska, Češka, Nemčija, Belgija), pred tem niso imele uvedenega cestninjenja ali so imele vinjetni sistem in je bilo zato ob uvedbi (finančno) tveganje bistveno manjše kot za Slovenijo, kjer se v povprečju v veljavnem sistemu cestninjenja z zapornicami pobere okoli 600.000 evrov cestnine/dan za tovorna vozila. Vsi uporabniki bodo morali imeti ob vstopu na avtocestno omrežje v vozilu obvezno vklopljeno napravo OBU, pri čemer bodo morali uporabniki, ki bodo vstopili v državo direktno na avtocesto, napravo OBU pridobiti na prvi cestninski uporabniški točki. Z vidika možnosti izpada prihodkov iz naslova cestnine je ključen nadzor, ki mora biti že vse od uvedbe novega sistema učinkovit. Medtem ko se bodo prvi dan uvedbe novega cestninskega sistema odstranile le zapornice sedanjih ABC stez, se bo 28 cestninskih (čelnih in stranskih) postaj porušilo po uspešni uvedbi novega sistema v okviru zahtevnega dvoletnega projekta, v katerem se bodo uredila tudi vozišča, pri čemer bodo imele prednost tiste, ki pomenijo večjo motnjo v prometu (npr Log, Kompolje, Torovo). Optimalna infrastruktura za nov cestninski sistem bo vzpostavljena po poružitvi cestninskih postaj in vzpostavitvi nadzornih točk na sedanjih lokacijah čelnih cestninskih postaj (DARS, Policija, FURS).

Komisija podpira Predlog zakona, ki ne prinaša bistvenih vsebinskih sprememb sistema cestninjenja in je usklajen tako z DARS, d. d., kot z Gospodarsko zbornico Slovenije, Obrtno-podjetniško zbornico Slovenije in Informacijskim pooblaščencom.

Na vprašanje komisije v zvezi z določitvijo glob v zvezi z različnimi načini cestninjenja je bilo pojasnjeno, da se višina glob za vinjetno cestninjenje ne spreminja, za cestninjenje na prevoženo razdaljo pa se predlaga ločeno ureditev glob za cestninjenje z ustavljanjem in v prostem prometnem toku. Pri tem se predlaga znižanje glob za pravne osebe, samostojne podjetnike posameznike in odgovorne osebe pravne osebe ter obenem zvišanje glob za voznike, pri čemer je treba upoštevati tudi možnost plačila polovičnega zneska v roku osmih dni. Ta predlog je nastal na podlagi dosedanjih očitkov, da pravne osebe odgovarjajo za prekrške voznikov, na katere nimajo nobenega vpliva. V zvezi z vprašanjem o sorazmernosti višine glob in življenjskim standardom je predstavnik predlagatelja zakona pojasnil, da je res, da globe v Avstriji in Sloveniji glede na življenjski standard niso primerljive, vendar je treba pri določanju njihove višine gledati tudi na to, da imajo odvrtačilni učinek, poleg tega moramo za Slovenijo upoštevati tudi njen specifičen položaj, saj gre za najbolj tranzitno državo Evrope z vsaj 80 % tranzitnega prometa. Sistem nadzora je tudi v tesni povezavi s finančno stabilnostjo DARS, d. d., katerega porok za najeta posojila je Republika Slovenija.

Komisija se je spraševala, ali bo uvedba elektronskega sistema cestninjenja v prostem prometnem toku doprinesla k temu, da vozniki tovornih vozil ne bodo imeli več potrebe po izogibanju plačevanja cestnine oz. obvozu čelnih cestninskih postaj in posledično k preusmerjanju na (lokalne) necestninske ceste. Predstavnik DARS, d. d., je izrazil pričakovanje, da na istih lokacijah preusmerjanja na lokalne ceste ne bi smelo biti več. Medtem ko se vozniki odločajo za obvoz čelnih cestninskih postaj zaradi finančnih razlogov (vsi, ki jih prevozijo, plačajo enak znesek), bo v novem sistemu plačilo vezano na prevoženo razdaljo in zato podobnega motiva za obvoz čelnih postaj ne bi smelo biti več. Po uvedbi novega sistema, ko bo med dvema priključkoma treba plačati cestnino,

bo po besedah predstavnika DARS, d. d., mogoče na začetku obstajal motiv za izogibanje plačevanja cestnine v okolici Ljubljane (ljubljski obroč).

V zvezi z določanjem različnih glob za pravne osebe, samostojnega podjetnika posameznika oz. odgovorne osebe pravne osebe komisija opozarja, da bi morali biti kršitelji za enak prekršek ne glede na statusno obliko podjetja (npr. d. o. o., d. n. o. ali s. p.) enako kaznovani. Razlikovanje bi lahko temeljilo le na preverjeni gospodarski moči povzročitelja, ki ne more imeti podlage v razlikovanju med pravno osebo in samostojnim podjetjem posameznikom. V zvezi s tem je bilo pojasnjeno, da Ministrstvo za pravosodje na področju kaznovalne politike priporoča, da se globe določajo glede na to, ali gre za pravne osebe ali samostojne podjetnike posameznike ali odgovorne osebe.

Glede na to, da je za pregled notranjosti vozila potrebna sodna odredba, je komisijo zanimalo, na kakšen način bodo lahko nadzorni organi preverjali, ali je v vozilu nameščena naprava za motenje delovanja naprave OBU, pri čemer je predvideno tudi kaznovanje posameznika, ki pooblaščenim osebam onemogoči fizično odstranitev take naprave oz. bo preprečil pregled notranjosti vozila. Prav je, da nadzorni organ preveri, ali je v vozilu naprava, ki moti sistem cestninjenja, vendar zakonska rešitev ne sme zbuja dvomov o tem, ali bo moral nadzorni organ za pregled notranjosti vozila predhodno dobiti sodno odredbo oz. ne sme voditi v njeno različno interpretacijo. V zvezi s tem vprašanjem je bilo članom komisije pojasnjeno, da tretji odstavek 41. člena Zakona o cestninjenju jasno daje napotilo cestninskemu nadzorniku, da lahko fizično odstrani napravo, ki onemogoča delovanje ali povzroča nepravilno delovanje naprave OBU, naprave za cestninjenje ali naprave za nadzor cestninjenja, pri čemer se mora izogniti posegu v delu vozila, ki predstavlja bivalni prostor s pričakovano zasebnostjo.

V zvezi z načrtovanim rušenjem cestninskih postaj je bilo opozorjeno, kaj je danes drugače od načrtovanega rušenja cestninskih postaj v preteklosti, ki pa ni bilo uresničeno zaradi domnevnih ovir. Predstavniki predlagatelja zakona je pojasnil, da je ključna razlika v tem, da danes vemo, kakšen sistem bomo vzpostavili in da se bodo cestninske postaje odstranile (površine v območju ceste bodo spremenjene v avtocesto, ostale površine ob čelnih cestninskih postajah pa bodo namenjene nadzornim organom), medtem ko se je v preteklosti predvidevalo delno rušenje, kar pa zaradi enovitosti objektov ni bilo možno. So pa takratni izvedeni ukrepi na voziščih za osebna vozila (odstranitev zapornic) pripomogli k povečanju pretočnosti prometa. Predstavniki DARS, d. d., je dodatno pojasnil, da je treba po uvedbi sistema cestninjenja v prostem prometnem toku čim prej porušiti čelne in stranske cestninske postaje, saj to prinaša večjo varnost, manjše obremenjevanje okolja in bolj tekoč pretok prometa, kar je tudi v interesu prevoznikov, ki bodo z novim cestninskim sistemom prihranili pri stroških goriva in na času.

Z vidika vedno pogostejših hekerskih vdorov v informacijske sisteme je člane komisije zanimalo, kako se bo zagotavljala varnost delovanja elektronskega cestninskega sistema. Kot je bilo pojasnjeno, je razpis določil natančne zahteve glede informacijske varnosti, kar pomeni, da je že od začetka velik poudarek na zagotavljanju maksimalne varnosti sistema, kar se bo preverjalo tudi v času testiranja sistema. Predstavniki DARS, d. d., je poudaril, da bo kakršen vdor praktično nemogoč, saj gre za zaprt informacijski sistem.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Jernej Verbič.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Jernej Verbič, l.r.