

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.7.2010
SEC(2010) 828 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружаващ документ към

**Предложение за
ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА
за изменение на Директива 97/68/ЕО по отношение на разпоредбите за
двигателите, пуснати на пазара в рамките на процедурата „гъвкав механизъм“**

COM(2010)362 final
SEC(2010)829

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружаващ документ към

**Предложение за
ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА
за изменение на Директива 97/68/ЕО по отношение на разпоредбите за
двигателите, пуснати на пазара в рамките на процедурата „гъвкав механизъм“**

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА

С Директива 97/68/ЕО¹ относно извънпътната подвижна техника (наричана по-долу „ИППТ“) се регулират емисиите от отработените газове (въглероден оксид (СО), въглеродороди (НС), азотни оксиди (NOx) и прахови частици (РТ) от дизелови двигатели, инсталирани в извънпътна подвижна техника, включително в строителна, селскостопанска и горска техника, мотриси и локомотиви, плавателни съдове от вътрешното корабоплаване, двигатели с постоянна скорост (използвани най-вече в генераторни комплекти, помпи и др. под.), и от малки бензинови двигатели, използвани в различни видове машини (включително в ръчни машини като моторни триони и др. под.).

Настоящият етап на гранични стойности на емисиите, приложими за одобрение на типа на повечето дизелови двигатели, е познат като „етап III А“. Той ще бъде заменен от етап III В с по-строги изисквания за пределно допустимите стойности, който ще се прилага за двигателите, които ще бъдат пускани на пазара от 2011 г. в зависимост от категорията по мощност на двигателя. Необходимите изменения в конструкцията, размера или теглото на двигателите имат непосредствен верижен ефект върху производителите на съоръжения (оборудване) с произход (наричани по-долу „ПСП“). Техническите решения за разработване на двигатели, които отговарят на етап III В, като цяло все още не са финализирани. Тъй като препроектирането на двигателите и това на техниката не могат да бъдат осъществени успоредно, а само последователно, ПСП имат нужда от допълнителни изследвания и технологично разработване, за да гарантират, че на пазара ще бъде пусната техника, съобразена с изискванията на етап III В. Освен препроектирането на каросериите на техниката е необходимо да се приспособят и производствените линии за последната (допълнително място, обработка и съхраняване на суровините, разходи и др.). Понастоящем състоянието по отношение на техниката, обхваната от директивата за ИППТ, е следното:

- По отношение на строителната и селскостопанската техника ПСП все още не са намерили технически решения и следователно са необходими още усилия в областта на научноизследователската и развойната дейност.
- ПСП на мотриси срещат по-малко затруднения, тъй като в повечето такива съоръжения се използват двигатели, които вече са разработени за ползване в пътни превозни средства, но съществуват трудности при препроектирането на превозните средства, така че в ограничено пространство да бъдат разположени двигателят и системите за вторична преработка.
- ПСП на локомотиви срещат най-големи трудности да се съобразят с новите гранични стойности, като е сигурно, че няма да бъдат готови към 1.1.2012 г. Приспособяването на превозните средства в съответствие с етап III В все още не е започнало.

Разходите на ПСП, необходими за привеждане в съответствие с новите гранични стойности на емисиите, са значителни. От края на 2008 г. насам повечето подсектори на европейската промишленост, произвеждаща извънпътна подвижна техника, са

¹ ОВ L 59, 27.2.1998, стр. 1.

неочаквано и изключително сериозно засегнати от световната финансова и икономическа криза. По-специално, през 2009 г. продажбите на строително оборудване и селскостопанска техника намаляха до 60 % в зависимост от пазарния сегмент и според последните прогнози до края на 2010 г. не се очаква възстановяване. По отношение на моторите има трудности, въпреки че последствията от кризата не изглеждат толкова сериозни, колкото за строителното оборудване и селскостопанската техника. Поради свиването на обема на продажбите ПСП нямат необходимите финансови възможности да произведат навреме техника, съобразена с новите гранични стойности за емисиите.

Предложението на Комисията за изменение на директивата за ИППТ е отговор на неблагоприятните пазарни условия, описани по-горе.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

В предложението е спазен принципът на субсидиарност, тъй като с директивата вече е хармонизирана процедурата за одобрение на типа по отношение на пускането на двигатели на пазара и държавите-членки не могат да предприемат действия индивидуално.

3. ЦЕЛИ

Общата цел на поправката е да се смекчи, по възможно най-добър начин, въздействието на настоящата икономическа криза върху различните производители на двигатели и извънпътна подвижна техника, така че да се поддържа тяхната конкурентоспособност и заетостта, която създават, като същевременно се ограничава в максимална степен отрицателното въздействие върху околната среда, породено от по-късното заместване на определен брой съществуващи двигатели, които все още не са съобразени с новите, по-строги гранични стойности за емисиите.

Конкретни цели:

Да се поддържа конкурентоспособността на промишлеността в областта на ИППТ на ЕС и да се облекчи непосредственият натиск върху нея, предизвикан от икономическата криза.

Да се даде възможност на промишлеността да продължи да финансира научноизследователската и развойната дейност, така че технологията да стане достъпна за всички видове продукти в рамките на етап III B.

Да бъдат ограничени емисиите от ИППТ, като се направи възможно старите, по-замърсяващи и по-малко икономични двигатели да бъдат заменени с по-чисти такива.

Оперативни цели

Да се въведат ценово ефективни и навременни мерки, които да позволят на производителите на двигатели и техника в ЕС да поддържат равнището на конкурентоспособността си и да продължат да продават продукти в рамките на етап III B, с което да се облекчи непосредственият натиск, предизвикан от икономическата криза.

Да се подкрепя стимулирането на инвестициите в научноизследователска и развойна дейност и да се разработват по-чисти двигатели, съответстващи на бъдещите етапи на граничните стойности на емисиите.

Като се даде възможност на промишлеността да продължи да генерира приходи от продажби, да ѝ се създадат условия да финансира разходите за научноизследователска и развойна дейност в краткосрочен план с оглед на разработване на техника, съвместима с етап III В.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Бяха набелязани следните варианти за подход към идентифицираните проблеми:

4.1. За секторите, които вече са обхванати от „гъвкавия механизъм“

4.1.1. Не се предприема действие = базисен вариант

ПСП могат да използват „гъвкавия механизъм“, предвиден в директивата. Използването на гъвкавия механизъм позволява на даден производител на съоръжения през периода между два последователни етапа на гранични стойности на емисиите да пусне на пазара ограничен брой единици извънпътна подвижна техника, оборудвани с двигатели, които все още отговарят на граничните стойности на емисиите от предходния етап. Гъвкавият механизъм се прилага за строителна и горска техника, в която се използват двигатели с компресионно запалване (дизелови двигатели), за генераторни комплекти и помпи, използващи двигатели с постоянна скорост, но не и за локомотиви, мотриси и плавателни съдове от вътрешното корабоплаване, оборудвани с дизелови двигатели. Даден ПСП има следните възможности: да пусне на пазара: 1) за всяка категория по мощност на двигателя — ограничен брой единици техника, чиито продажби не превишават 20 % от годишните продажби на техника на този ПСП (изчислени като средна стойност на продажбите на техника в ЕС през последните 5 години) или 2) определен брой единици техника, както е предвидено в директивата.

4.1.2. Предоставяне на заеми за купуване на двигатели на склад, произведени през т. нар. период за разпродажба

В директивата е предвидена възможността докато етап III А е в сила, промишлеността да произвежда двигатели и техника и да ги складира на територията на ЕС с цел да се поддържа функционирането на промишлеността и да се удовлетворяват нуждите на други държави, в които няма толкова стриктни ограничения, колкото в ЕС, по отношение на емисиите от отработените газове. След началото на прилагането на етап III В, оставените на склад двигатели и техника могат да бъдат пускани на пазара за период от две години. Този вариант предполага използването на държавно гарантирани заеми, отпускани на ПСП с цел последните да купуват двигатели от етап III А за складиране.

4.1.3. Прилагане на схема за бракуване на национално равнище

Използването на схема за бракуване може да се реализира като субсидия, отпускана на потребителите като стимул за купуване на нова техника с двигател, удовлетворяващ изискванията на етап III В. В рамките на този вариант, собственикът на по-стара, замърсяваща в по-голяма степен техника предоставя последната за бракуване.

Национален публичен орган ще гарантира изплащането на фиксирана сума на собственика на бракуваната техника. Собственикът ще получи средствата по банков път или чрез данъчната система, когато докаже покупката на новата техника.

4.1.4. Алтернативни разпоредби в рамките на гъвкавия механизъм

4.1.4.1. Прилагане на диференциран процент в рамките на гъвкавия механизъм

Този вариант предполага прилагане в различна степен на гъвкавостта за всеки от различните типове техника, според специфичните преходни проблеми, породени от преминаването от етап III А към етап III В, а също и подобен подход по отношение на определените бройки.

4.1.4.2. Увеличаване на обхванатата от гъвкавия механизъм част на 50 %

Този вариант предполага увеличаването на обхванатата от гъвкавия механизъм част от 20 % на 50 % за всички видове техника, към които понастоящем се прилага гъвкавият механизъм. Определената максимална стойност за броя на двигателите ще бъде съответно изменена.

4.1.4.3. Използване на гъвкавия механизъм при определени условия с предвиждане на наказателни мерки

За да се продължи стимулирането на разработването на отговаряща на изискванията на етап III В техника, може да се въведе система, при която допълнителното използване на гъвкавия механизъм при преминаването от етап III А към етап III В ще доведе до прилагането на наказателни мерки след определен брой години. Това би запазило стимула на ПСП да разработват техника, оборудвана с двигатели, отговарящи на изискванията на етап III В, и да прибегват до допълнително използване на гъвкавия механизъм само в минималната степен, необходима за моментното преодоляване на икономическата криза.

4.1.5. Прилагане на система за търговия

Може да се установи система, при която дружествата, които не са използвали в пълна степен гъвкавия механизъм, да могат да продават правата си за ползване на този механизъм на дружества, които имат нужда от допълнителни бройки в рамките на гъвкавия механизъм. Тази схема би изисквала наличието на механизъм за продажба на права в рамките на гъвкавия механизъм (разрешителни) и система за наблюдение на схемата. Цената на всяко разрешително в рамките на гъвкавия механизъм би се определяла от пазара.

4.2. За сектора на мотрисите, понастоящем изключен от използването на гъвкавия механизъм

Бяха разгледани същите варианти като описаните в т. 4.1., плюс въвеждането на процент на гъвкавост, равен на 20 %.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА

5.1. За секторите, които вече са обхванати от гъвкавия механизъм

Вариантът да не се предприема никакво действие не би бил ефикасен с оглед на постигането на целите, тъй като промишлеността трайно ще изпадне в положение, при което производителите вече няма да могат да продават техника, отговаряща на изискванията. Някои дружества биха преустановили дейността си, което би довело до безработица.

Вариантът ПСП да купуват двигатели на склад от производителите на двигатели, за да продължават да продават техника, която отговаря на етап III А, не е осъществим. Поради икономическата криза паричните потоци са ограничени и частните банкови институции не осигуряват достатъчно кредити. Стимулирането на производството на повече двигатели, отговарящи на етап III А, би довело до наличието на огромен брой двигатели от този тип, вместо до разработването на по-екологосъобразни двигатели, отговарящи на изискванията на етап III В.

С използването на схема за бракуване не могат да бъдат подпомогнати ПСП при финансирането на научноизследователската и развойната дейности, необходими за разработването на отговаряща на изискванията на етап III В техника. Остава под съмнение дали перспективата за прилагане на схема за бракуване би била достатъчна да склони банките да отпускат допълнителни заеми на ПСП за целите на научноизследователската и развойната дейност. Освен това, ако държавите-членки приложат по различни начини схемата за бракуване, това би довело до раздробяване на вътрешния пазар и до нарушаване на конкуренцията.

Система за търговия в рамките на гъвкавия механизъм, при която дружествата биха могли да купуват допълнителни права за производство по гъвкавия механизъм от дружества, които нямат нужда от тях, би била силен стимул за възможно най-бързо съобразяване с новите гранични стойности за емисиите. В краткосрочен план обаче създаването на подобна сложна система би било непропорционално на очакваните резултати.

Прилагането на диференциран процент в рамките на гъвкавия механизъм за различните видове техника в зависимост от проблемите, пред които е изправен съответният вид техника при прехода от етап III А към етап III В, не може да се реализира поради липсата на специален опис на техниката от всеки вид, както и поради липсата на съответна система за надзор на броя продажби.

Използването на гъвкавия механизъм при определени условия с предвиждане на наказателни мерки би намалило опасенията за нарушаване на конкуренцията поради разширяване на гъвкавостта. Липсата обаче на достъпна информация за съответствието на извънпътната подвижна техника може да доведе до значителна тежест за компетентните национални органи, което прави този вариант на практика неосъществим, а подготовката и прилагането на подобен механизъм би довело до разходи (свързани с уведомяване и надзор), които са непропорционални по отношение на ползите, които би донесло неговото прилагане.

Оценяването на въздействието на варианта да се увеличи до 50 % процентът на гъвкавост за техниката, вече обхваната от гъвкавия механизъм, трябва да вземе

предвид отражението върху околната среда, обществото и икономиката. Въздействието върху околната среда беше определено въз основа на външните разходи за изчислените емисии. Емисиите бяха изчислени при отчитане на складовата наличност на техниката/двигателите, на типичната им употреба и на продължителността на използването им. Икономическото въздействие беше определено като намаляване на разходите за привеждане в съответствие, включително разходите за научноизследователска и развойна дейност, променливите производствени разходи за двигателите, разходите за препроектиране на оборудването, разходите за устройствата за вторична преработка и разходите за гориво. Социално-икономическото въздействие беше изведено въз основа на разходите за привеждане в съответствие и специфичните пазарни ситуации.

Разходите във връзка с околната среда представляват разходите, генерирани от допълнителните емисии от двигателите при коригирания механизъм с 50 % гъвкавост в сравнение с настоящия механизъм с 20 % гъвкавост. Според методиката, основана на нетната настояща стойност (ННС), разходите във връзка с околната среда по вид замърсител при гъвкавост от 50 %, сравнени с разходите при настоящата стойност на гъвкавостта от 20 %, са от порядъка на:

Разходи във връзка с околната среда за периода 2008—2030 г.:

Замърсител	Гъвкавост от 50 % (в млн. EUR)
Прахови частици	- 200
NO _x	- 350
Общо	- 550

Икономическото въздействие се отнася до разходите за привеждане в съответствие, включващи главно намаляване на най-големите разходи за научно-изследователска и развойна дейност, въз основа на стойностите на Евростат за 2005 г. ННС на спестените разходи за привеждане в съответствие при използване на коригирания процент на гъвкавост е, както следва:

Икономически ползи при гъвкавост от 50 % в сравнение с гъвкавост от 20 % (млн. EUR)

Година	Етап X		Сконтирани ползи
	Процент на ползите при научно-изследователската и развойната дейност	Ползите в парично изражение	
2010 г.	0,1	496	458
2011 г.	0,2	991	881
2012 г.	0,3	1 487	1 271
2013 г.	0,2	991	Липса на полза поради застъпване със следващия етап
Общи сконтирани ползи за периода			2 610
Обща стойност на спестените разходи			2 124

5.2. За секторите, които още не са обхванати от гъвкавия механизъм (мотриси)

След оценката на възможностите, направена в т. 5.1, става ясно, че някои от тях не са ефикасни с оглед на постигане на целите и поради това са неосъществими. По тази причина анализът ще се съсредоточи върху въвеждането на процент на гъвкавост, равен на 20 % и 50 %.

Въздействието върху околната среда, породено от прилагането на гъвкавия механизъм към мотрисите, се изчислява, като се приеме, че за парка от мотриси всички двигатели, включени в гъвкавия механизъм при 20 % или при 50 %, ще бъдат пуснати на пазара в период от три години след началото на прилагането на етап III В.

Процент на гъвкавост (%)	Разходи във връзка с околната среда (EUR)
20 %	3 400 000
50 %	8 500 000

По отношение на **икономическото въздействие** изчисленията, свързани с разходите за привеждане в съответствие на двигателите, пуснати на пазара в рамките на предложените проценти по гъвкавия механизъм, са следните:

Процент на гъвкавост (%)	ННС на спестените разходи за приспособяване (EUR)
20 %	4 900 000
50 %	12 500 000

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Изменението на гъвкавия механизъм поражда както отрицателен ефект за околната среда, така и икономическа полза като спестени разходи за привеждане в съответствие, включително намаляване на върховите стойности на разходите за инвестиции в научно-изследователска и развойна дейност, тъй като тези разходи са разпределени върху по-дълъг период.

Сравнение на вариантите за вече обхванатите от гъвкавия механизъм сектори (ННС, всички разходи са посочени в EUR)

	Процент на гъвкавостта	
	20 %	50 %
Разходи във връзка с околната среда		550 000 000
Спестени разходи за привеждане в съответствие.		2 124 000 000

Сравнение на вариантите за мотрисите (ННС, всички разходи са посочени в EUR)

	Процент на гъвкавостта		
	не е приложимо	20 %	50 %

Разходи във връзка с околната среда		10 200 000	25 500 000
Спестени разходи за привеждане в съответствие.		14 700 000	37 500 000

Въпреки че използването на 50 % гъвкавост по отношение на мотрисите води до по-големи икономии от разходи за привеждане в съответствие, предпочитаният вариант на политиката, който се предлага, е прилагането на 20 % за този сектор, тъй като за пръв път се предлага производителите на мотриси да могат да използват разпоредбите на гъвкавия механизъм. Технологията, отговаряща на етап III В, вече съществува за мотрисите и следва да бъде насърчавана колкото се може повече. Двигателите, използвани в мотрисите, са в повечето случаи заимствани от тежките превозни средства (камиони, автобуси и др.) и според промишлеността, необходимо е само да бъдат в по-голяма или по-малка степен пригодени, за да могат да се монтират в каросерията на мотрисата. Поради това, използването на двигатели, отговарящи на изискванията на етап III А, не е толкова наложително, тъй като вече съществува технология, отговаряща на етап III В, чието използване следва да бъде насърчавано. Очаква се предложените в рамките на гъвкавия механизъм 20 % да функционират като горна граница за пускането на пазара, характеризиращ се с голям брой оператори, на двигатели, отговарящи на етап III А, като същевременно този процент дава възможност на операторите да продължат дейността си, така че да могат да финансират завършването на развойния цикъл на двигателите, отговарящи на изискванията на етап III В.

В заключение бе избран вариантът да се увеличи процентът на гъвкавост за секторите, които вече са обхванати от гъвкавия механизъм, до 50 % и да се адаптира съответно общият брой на двигателите, които да бъдат пуснати на пазара в рамките на механизма.

Освен това, вариантът да се включат мотрисите в гъвкавия механизъм при дял на гъвкавостта от 20 %, беше избран като най-добър. Чрез тези варианти се постига приемливо равновесие между необходимостта да се поддържа конкурентоспособността на съответната промишленост по време на кризата и да се смекчат ефектите за околната среда, без да се налага промяна на общите цели, които се преследват с директивата — намаляване на равнището на емисиите на замърсители от ИППТ.

7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

По силата на член 4 и приложение XIII от директивата, след прилагането и завършването на гъвкавия механизъм ще бъде извършена оценка на въздействието на разширените разпоредби на директивата въз основа на информацията, предоставена от промишлеността и държавите-членки.