

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 13.1.2011
KOM(2011) 1 endgültig

2011/0002 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2000/25/EG in Bezug auf die Anwendung von
Emissionsstufen bei Schmalspurzugmaschinen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

SEK(2011) 44 endgültig

SEK(2011) 43 endgültig

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Dieser Vorschlag enthält eine Änderung der Richtlinie 2000/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2000 über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Motoren, die für den Antrieb von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen bestimmt sind¹.

Das Ziel der Richtlinie 2000/25/EG ist es, den freien Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen zu gewährleisten und gleichzeitig die zulässigen Abgasemissionswerte von Motoren zu verringern, um sowohl die Gesundheit und das Wohlergehen der Bürger als auch die Umwelt zu schützen.

In der Richtlinie werden aufeinanderfolgende Stufen zur Verringerung der Emissionsgrenzwerte festgelegt, die weitgehend im Einklang stehen mit der Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte².

Nachdem durch die Richtlinie 2004/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates³, weitere Verringerungen der Grenzwerte für Emissionen gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte festgelegt worden waren, wurde die Richtlinie 2000/25/EG durch die Richtlinie 2005/13/EG der Kommission vom 21. Februar 2005 geändert⁴.

Die neuen Grenzwerte für Emissionen gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel wurden festgelegt, um Verringerungen zu erzielen, die um 90 % über die zuvor festgelegten Werte hinausgehen, da langfristig davon ausgegangen wurde, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem die höchste Stufe verbindlich wird, sekundäre Abgasnachbehandlungssysteme sowohl für PM- als auch für NO_x-Emissionen in den meisten von den jeweiligen Richtlinien abgedeckten Motoren und Maschinen zum Einsatz kommen würden.

Aufgrund dieser Herausforderungen und der Ungewissheit über die tatsächliche technische Machbarkeit enthält die Richtlinie 2004/26/EG die Bestimmung, dass die Kommission eine technische Überprüfung durchführen muss; insbesondere muss sie „die verfügbaren Technologien, einschließlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, im Hinblick auf die Bestätigung der Grenzwerte der Stufen IIIB und IV daraufhin überprüfen, ob für bestimmte Geräte- oder Motortypen mehr Flexibilität, Ausnahmen oder spätere Umsetzungstermine vorgesehen werden sollten, wobei der Fall von

¹ ABl. L 173 vom 12.7.2000, S. 1.

² ABl. L 69 vom 27.2.1998, S. 1.

³ ABl. L 146 vom 30.4.2006, S.1.

⁴ ABl. L 55 vom 1.3.2005, S. 35.

Motoren zu berücksichtigen ist, die in mobile Maschinen und Geräte in seasonspezifischen Einsatzbereichen eingebaut sind⁵.

Durch die Richtlinie 2000/25/EG in ihrer geänderten Fassung wurde mit dem in Artikel 4 hinzugefügten Absatz 8 ein Zusammenhang mit der in der Richtlinie 2004/26/EG vorgesehenen Überprüfung im Hinblick auf die Erfordernisse in Bezug auf landwirtschaftliche Zugmaschinen, insbesondere Zugmaschinen der Kategorien T2, T4.1 und C2 (die sogenannten Schmalspurzugmaschinen, Höchstbreite weniger als 1,15 m), hergestellt.

Die Ergebnisse der technischen Überprüfung bestätigten, dass die von den Mitgesetzgebern festgelegten anspruchsvollen Grenzwerte in den meisten für den Antrieb von mobilen Maschinen und landwirtschaftlichen Zugmaschinen bestimmten Motoren realisierbar sind. Jedoch wurde für die landwirtschaftlichen Zugmaschinen der Kategorien T2, T4.1 und C2 eine Änderung der Anforderungen für notwendig erachtet.

• **Allgemeiner Kontext**

Um die in Artikel 2 der Richtlinie 2004/26/EG und in Artikel 4 Absatz 8 der Richtlinie 2000/25/EG vorgesehenen Verpflichtungen zu erfüllen, erteilte die GD ENTR der GFS einen Auftrag, dessen Zweck die Untersuchung aller von diesen Richtlinien geforderten Aspekte war.

In Bezug auf landwirtschaftliche Zugmaschinen unterzog die GFS die Kategorien T2, T4.1 und C2 einer Bewertung, indem sie Fachliteratur heranzog und die Fahrzeuge im Rahmen von Vor-Ort-Terminen bei fünf Herstellern verschiedener Größen, die unterschiedliche Technologien verwenden, einer davon ein KMU, direkt begutachtete. Deren Produktion deckt den überwiegenden Teil der auf dem europäischen Markt in Verkehr gebrachten Schmalspurzugmaschinen ab.

Es zeigte sich, dass die Zugmaschinen, die Gegenstand dieser Forschungsmaßnahme waren, typisch europäische Produkte sind, da sie zu dem Zweck entworfen wurden, den Erfordernissen spezialisierter landwirtschaftlicher Verwendungen innerhalb der südeuropäischen Landwirtschaft (vor allem der Mittelmeeranrainer) zu genügen. Diese Zugmaschinen werden größtenteils in der EU verkauft.

Die Ergebnisse der Analyse wurden bei darauffolgenden Sitzungen der Arbeitsgruppe der Kommission über mobile Maschinen und Geräte (GEME) ab Juni 2006 vorgestellt, im Dezember 2007 im Entwurf des Abschlussberichts bestätigt und auf der CIRCA-Website veröffentlicht.

Im Gegensatz zu anderen Fragen, für die mehrere Optionen aufgezeigt wurden, kam die GFS im Falle der Zugmaschinen der Kategorien T2, T4.1 und C2 zu dem einzigen Schluss, dass diese von den Stufen IIIB und IV der Richtlinie 2000/25/EG ausgenommen werden sollten. Diese Schlussfolgerung wurde von mehreren Mitgliedstaaten unterstützt und es erfolgte keine negative Reaktion.

⁵ ABl. L 146 vom 30.4.2004, Artikel 2.

Die von der GFS ermittelten Ergebnisse wurden in einer Studie zur Folgenabschätzung bestätigt, die Arcadis in den Jahren 2008/2009 im Auftrag der GD ENTR durchführte. Aus der Arcadisstudie geht eindeutig der Vorteil für die Umwelt hervor, der durch den vorgeschlagenen zeitlichen Aufschub erzielt würde: Ohne einen solchen wären Verwender von Zugmaschinen nicht in der Lage, die neuesten, der Stufe IIIA genügenden Zugmaschinen zu kaufen und würden stattdessen weiterhin (sehr) alte Fahrzeuge (sozusagen der „Stufe 0“) verwenden. Darüber hinaus geht Arcadis von negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen für den Fall aus, dass der Vorschlag nicht angenommen wird.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Hierfür sind vor allem die beiden folgenden Richtlinien von Bedeutung:

- Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte

- Richtlinie 2000/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2000 über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Motoren, die für den Antrieb von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen bestimmt sind, und zur Änderung der Richtlinie 74/150/EWG des Rates

- **Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen Union**

Die Richtlinie 97/68/EG stützt sich auf das Programm der Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung⁶.

Mit der Richtlinie 2000/25/EG werden dieselben Ziele und die dieselbe Politik im Bereich der landwirtschaftlichen Zugmaschinen umgesetzt.

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit der derzeitigen, im sechsten Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft (KOM(2001) 31 endg.)⁷ festgelegten gemeinschaftlichen Politik und ihren Zielen, in dem unter anderem die Verbesserung der Luftqualität als ein durch die Einführung produktspezifischer Abgasemissionsgrenzwerte vorrangig zu erreichendes Ziel aufgeführt wird. Im sechsten Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft wird eine Methode der Politikentwicklung beschrieben, die auf Beteiligung der Betroffenen und solidem Sachwissen gründet; dort heißt es:

„Eine erfolgreiche Umsetzung des sechsten Umweltaktionsprogramms ist nur dann möglich, wenn die Betroffenen auf breiter Ebene einbezogen werden. Dies gilt für

⁶ Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten vom 1. Februar 1993 (ABl. C 138 vom 17.5.1993, S. 1).

⁷ ABl. C 154E vom 29.5.2001, S. 218.

jede Phase der politischen Entscheidungsfindung von der Einigung auf bestimmte Einzelziele bis zur praktischen Umsetzung der Maßnahmen. Solide wissenschaftliche Kenntnisse und wirtschaftliche Analysen, zuverlässige und aktuelle Umweltdaten und -informationen sowie die Nutzung von Indikatoren werden die Grundlage für den Entwurf, die Umsetzung und die Bewertung der Umweltpolitik bieten.“

Die vorgeschlagene Aussetzung entspricht vollständig diesen Grundsätzen: Sie deckt die in der Richtlinie 2000/25/EG vorgesehenen Grenzwerte der Stufen IIIB und IV für Zugmaschinen der Kategorien T2, T4.1 und C2 insofern ab, als ihre Einhaltung sowohl von allen Interessengruppen als auch von der unabhängigen Studie der GD JRC als technisch nicht möglich erachtet wurde.

2. ERGEBNISSE DER ANHÖRUNGEN INTERESSIERTER KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

• Anhörung interessierter Kreise

Mitgliedstaaten und Interessengruppen haben die Problematik sowie die Ergebnisse der Untersuchung der GFS auf verschiedenen Sitzungen der Sachverständigengruppe „Mobile Geräte und Maschinen“ vorgestellt. Im Rahmen sonstiger Sitzungen wurden die Mitgliedstaaten am 21. November 2008 anlässlich der Tagung des „Ausschusses für die Anpassung an den technischen Fortschritt – landwirtschaftliche Zugmaschinen“ konsultiert. Unterstützung wurde von folgenden Ländern signalisiert: Österreich, Finnland, Deutschland, Griechenland, Italien, Spanien, Schweden und vom Vereinigten Königreich; es erfolgten keine negativen Stellungnahmen. Des Weiteren fand am 2. September 2010 ein Treffen mit Vertretern der Industrie statt, bei dem die jüngsten technischen Entwicklungen erörtert wurden.

• Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Relevante wissenschaftliche/fachliche Bereiche

Abgasemissionen aus Motoren mobiler Maschinen und Geräte sowie landwirtschaftlicher Zugmaschinen.

Konsultierte Organisationen/Sachverständige

GFS; Sachverständigengruppe „Abgasemissionen aus Motoren mobiler Maschinen und Geräte“ sowie Arbeitsgruppe „landwirtschaftliche Zugmaschinen“.

Form der Veröffentlichung der Stellungnahmen

Auf der CIRCA-Website Veröffentlichung der Berichte der GFS und Arcadis über die Rechtsvorschriften im Bereich der Abgasemissionen aus Motoren mobiler Maschinen und Geräte. Mitteilungen bei Sitzungen der Sachverständigengruppe der Kommission über Abgasemissionen aus Motoren mobiler Maschinen und Geräte (GEME) sowie der Arbeitsgruppe und des Ausschusses für landwirtschaftliche Zugmaschinen.

- **Folgenabschätzung**

Die Kommission hat 2010 eine formelle Folgenabschätzung durchgeführt; diese stützte sich auf die weiter oben erwähnten technischen Studien und berücksichtigte jüngste technische Entwicklungen. Es wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass technische Lösungen wahrscheinlich machbar seien, jedoch nicht innerhalb des durch die derzeitigen Vorschriften gesetzten Zeitrahmens. Ein Aufschub von drei Jahren in Bezug auf die Anforderungen der Stufen IIIB und IV wurde als die bevorzugte Option angesehen.

3. **RECHTLICHE ASPEKTE**

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Es wird vorgeschlagen, dass die in der Richtlinie 2000/25/EG Artikel 4 genannten Termine für die Typgenehmigung und die erste Inbetriebnahme in Bezug auf die Stufen IIIB und IV für Zugmaschinen der Kategorien T2, C2 und T4.1 gemäß der Definition der Richtlinie 2003/37/EG um drei Jahre verschoben werden.

- **Rechtsgrundlage**

Dieser Vorschlag stützt sich auf Artikel 114 des Vertrags.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme - insbesondere die Gewährleistung der weiteren Funktionsweise des Binnenmarktes durch verbindliche harmonisierte ökologische Abgasvorschriften für landwirtschaftliche Zugmaschinen - können von Mitgliedstaaten allein nicht in befriedigender Weise erreicht werden; aufgrund des Umfangs und der Auswirkungen kann dies besser auf der Ebene der Union verwirklicht werden.

Der Vorschlag steht somit im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags verankerten Grundsatz der Subsidiarität.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Die vorgeschlagene Änderung geht nicht über das hinaus, was notwendig ist, um die oben genannten Ziele zu erreichen.

Unabhängige Sachverständige und Interessengruppen gehen davon aus, dass die Grenzwerte der Stufen IIIB und IV für die landwirtschaftlichen Zugmaschinentypen, die von der vorgeschlagenen Änderung abgedeckt werden, technisch nicht machbar sind. Würde die Anwendung der jeweiligen Grenzwerte der Stufen IIIB und IV für sie nicht ausgesetzt, hätte das eine ernsthafte Störung des Binnenmarktes und jener landwirtschaftlichen Sektoren innerhalb der Union, in denen solche Zugmaschinen eingesetzt werden, zur Folge.

Obwohl die Industrie gewichtige technische Argumente für die vollständige Ausnahme dieser Zugmaschinen vorgetragen hat, wurde diesem Wunsch nicht entsprochen. Vorgeschlagen werden daher nur die Änderungen, die absolut

notwendig sind, um einerseits keine übermäßigen Anforderungen an die Industrie zu stellen und andererseits die umweltpolitischen Ziele zu erreichen, wo immer das möglich ist.

Der Vorschlag entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Sinne von Artikel 5 des Vertrags.

- **Wahl der Instrumente**

Vorgeschlagene Instrumente: Richtlinie.

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund nicht angemessen: Änderung einer bestehenden Richtlinie.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2000/25/EG in Bezug auf die Anwendung von Emissionsstufen bei Schmalspurzugmaschinen

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission⁸,

nach Zuleitung des Entwurfs des Rechtsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹⁰

nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In der Richtlinie 2000/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2000 über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Motoren, die für den Antrieb von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen bestimmt sind, und zur Änderung der Richtlinie 74/150/EWG des Rates¹¹ werden die Abgasemissionen aus Motoren in land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen geregelt. Die Stufe der derzeit gültigen Emissionsgrenzwerte, die für die Typgenehmigung der Mehrzahl von Selbstzündungsmotoren gelten, wird als Stufe IIIA bezeichnet. In der Richtlinie ist vorgesehen, dass diese Grenzwerte durch die strengeren Grenzwerte der Stufe IIIB ersetzt werden; diese treten schrittweise ab dem 1. Januar 2010 für die Typgenehmigung und ab dem 1. Januar 2011 für das Inverkehrbringen dieser Motoren in Kraft.
- (2) In der Richtlinie 2004/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 97/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1997 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der

⁸ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁰ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹¹ ABl. L 173 vom 12.7.2000, S. 1.

Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Emission von gasförmigen Schadstoffen und luftverunreinigenden Partikeln aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte an den technischen Fortschritt¹² ist in Artikel 2 Buchstabe b vorgesehen, dass die Kommission die verfügbaren Technologien, einschließlich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, im Hinblick auf die Bestätigung der Grenzwerte der Stufen IIIB und IV daraufhin überprüft, ob für bestimmte Geräte- oder Motortypen mehr Flexibilität, Ausnahmen oder spätere Umsetzungstermine vorgesehen werden sollten, wobei der Fall von Motoren zu berücksichtigen ist, die in mobile Maschinen und Geräte in seasonspezifischen Einsatzbereichen eingebaut sind. Die Richtlinie 2000/25/EG enthält in Artikel 4 Absatz 8 eine Überprüfungsklausel, mit der die spezifischen Erfordernisse von Zugmaschinen der Kategorien T2, T4.1 und C2 berücksichtigt werden.

- (3) Die Richtlinie 97/68/EG wurde mehreren technischen Studien unterzogen. Aufgrund der Ergebnisse dieser in den Jahren 2007, 2009 und 2010 durchgeführten technischen Studien und deren Bestätigung durch die von der Kommission durchgeführte Folgenabschätzung wurde festgestellt, dass es für Zugmaschinen der Kategorien T2, C2 und T4.1 technisch nicht machbar ist, die Einhaltung der Anforderungen der Stufen IIIB und IV bereits zu den in der Richtlinie vorgesehenen Terminen zu erreichen.
- (4) Um daher zu verhindern, dass technische Anforderungen, die noch nicht eingehalten werden können, in das Unionsrecht aufgenommen werden, und dass Zugmaschinen der Kategorien T2, C2 und T4.1 nicht mehr typgenehmigt, in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden dürfen, ist es notwendig, eine Übergangsfrist von drei Jahren einzuräumen, innerhalb deren Zugmaschinen der Kategorien T2, C2 und T4.1 weiterhin typgenehmigt, in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden dürfen.
- (5) Die Richtlinie 2000/25/EG sollte daher entsprechend geändert werden –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

In Artikel 4 der Richtlinie 2000/25/EG wird folgender Absatz angefügt:

„(9) Abweichend von Absatz 2 Buchstaben d und e sowie von Absatz 3 werden die dort genannten Termine für Zugmaschinen der Kategorien T2, C2 und T4.1, die in der Richtlinie 2003/37/EG Anhang II Kapitel A Punkt A.1 sowie Anhang II Kapitel B Anlage 1 Teil 1 Punkt 1.1 definiert und mit Motoren der Kategorien L bis R ausgerüstet sind, um drei Jahre verschoben. Bis zu diesen Terminen finden weiterhin die in dieser Richtlinie enthaltenen Anforderungen der Stufe IIIA Anwendung.“

Artikel 2

Umsetzung

¹² ABl. L 225 vom 25.6.2004, S. 3.

1. Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum [sechs Monate weniger ein Tag nach Inkrafttreten] die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.

Sie wenden diese Vorschriften ab [sechs Monate nach dem Inkrafttreten] an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments

Der Präsident

[...]

Im Namen des Rates

Der Präsident

[...]