

BG

D5 95728
Резюме

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 13.1.2011
SEC(2011) 44 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружаващ документ към

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2000/25/ЕО във връзка с прилагането на етапи на пределните стойности на емисиите по отношение на трактори с тясна колея

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

SEC(2011) 43 окончателен
COM(2011) 1 окончателен

Отказ от отговорност: Настоящото резюме е обвързващо само за службите на Комисията, участвали в изготвянето му, и не предопределя окончателната форма на което и да е от решенията, които Комисията ще вземе.

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА

Проблемът, подлежащ на оценка, е доколко е постижимо спазването на понастоящем законоустановените изисквания за емисии, замърсяващи околната среда, по отношение на така наречените трактори с тясна колея (ТТК). С годишни продажби от около 26 000 единици те представляват 16 % от пазара на ЕС за нови трактори. Те са специално проектирани да отговарят на специфичните характеристики на терена и разположението на лозя и овощни градини в Европа, като например тесни редове лозе. В резултат на това ТТК са почти изцяло произвеждани и използвани в Европа. Проблемът има две страни: адекватността на регулаторните ограничения и липсата на технологична постижимост.

Когато през 2005 г. законодателят въведе новите ограничения за емисиите на тракторите, наличната информацията за технологията, необходима за постигането на тези стандарти, беше ограничена. Освен приложимия понастоящем етап IIIA, бяха определени също етап IIIB и етап IV, което изисква силно намаляване на емисиите на прахови частици (ПЧ) и азотни окиси (NO_x). Определените понастоящем дати за прилагане относно пускането на пазара на ТТК за съответните категории на двигателя (обхващащи 75 % от пазара на нови ТТК) са, както следва:

Мощност на двигателя	Дата за прилагане (етап IIIB)	Дата за прилагане (етап IV)
56—75 kW	1 януари 2012 г.	1 октомври 2014 г.
37—56 kW	1 януари 2013 г.	-

Потенциалното наличие на трудности по отношение на ТТК бе признато в Директива 2000/25/ЕО за емисиите на тракторите и в нея беше включен член 4, параграф 8, изискващ допълнително проучване относно постижимостта на предвидените пределни стойности за емисиите на ТТК. С течение на времето беше потвърдено, че ТТК ще имат сериозни трудности при спазване на следващите етапи на изискванията за емисиите. Това е така, защото противно на нормалните/по-големи трактори, ТТК имат само ограничено пространство за монтиране на необходимите нови технологии на двигателя и технологии за последваща обработка на замърсителите. Увеличаването на размера на превозното средство би довело до компромис по отношение на съществените изисквания на потребителите в резултат на загуба на маневреност, загуба на обработваема площ и обща трудност да действат в настоящата среда, за която са предназначени.

Изискванията за емисиите за етап IIIB и IV не биха представлявали проблем, ако в разумен срок са на разположение задоволителни технологични решения за ТТК. Текущата пазарна информация обаче показва, че развитието на технологии на двигателя и технологии за последваща обработка на замърсителите, които да отговарят на етап IIIB, едва наскоро е довело до първите решения на равнище прототип. За етап IV изследователската и развойна дейност по концепции на двигателя все още продължава. Освен това ще бъдат необходими допълнителни усилия за адаптирането на тези технологии за приложение в ТТК и интегрирането им в ограниченото налично

пространство. Този процес за етап III, според стандартните промишлени срокове за изпълнение, се очаква да отнеме между 3 и 6 години. За етап IV, ако може да се докаже постижима техническа концепция, развит на съответстващи ТТК все още може да изисква между 6 и 10 години.

Най-засегнатите страни са производителите на двигатели и на трактори, техните работници и селскостопанският сектор. На първо място, производителите на двигатели трябва да разработят нови двигатели, които могат да спазват новите пределни стойности и са подходящи за използване в ТТК. На второ място, производителите на ТТК са изправени пред технологично предизвикателство, свързано с монтирането на следващото поколение двигатели в техните специфични продукти и запазването на тяхната способност да действат в тесни редове лозе. Селскостопанският сектор ще бъде засегнат от липсата на нови ТТК, които са пригодени към сегашната ширина на ред на лозя и овощни градини, както и към наличните съоръжения/средства, използвани в тях за отглеждане. Служителите на производителите на трактори ще бъдат засегнати от евентуално временно спиране на производствените съоръжения поради невъзможността да се отговори на търсенето на нови продукти.

Настоящата оценка на въздействието определя варианти на политиката за справяне с този проблем.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Директивата за емисиите на тракторите хармонизира законодателството на държавите-членки по отношение на пределните стойности на емисиите и на процедурата за одобрение на типа двигатели, монтирани в трактори. Изменения на директивата могат да бъдат правени само на равнище ЕС. Има обаче опасност, ако не бъдат предприети действия, държавите-членки да прибегнат до национални мерки за решаване на проблема, което би довело до раздробяване на вътрешния пазар и неравни условия на конкуренция между различните държави-членки. Затова е обосновано действие на ЕС, което има и добавената стойност, че поддържа вътрешния пазар на трактори.

3. ЦЕЛИ

Целите на политиката са свързани с въпроси на конкурентоспособността и околната среда. Основните цели при разрешаването на посочения проблем са да се запази конкурентоспособността и жизнеспособността на производството на трактори, като се поддържа високо ниво на опазване на околната среда с намалени вредни емисии на замърсители от тракторите.

Изправени пред невъзможността от 2012 г. да пускат на пазара продукти, съответстващи на изискванията, има вероятност производителите на ТТК да претърпят голяма загуба на приходи. Това би представлявало сериозен риск за инвестициите за научни изследвания и развой, необходими за разработването на техническите решения, осигуряващи ново навлизане на пазара. Този риск може да застраши съществуването на много от тези специализирани дружества, които по принцип са промишлени дружества с ограничен размер и капитал, включително някои малки и средни предприятия.

От гледна точка на опазване на околната среда, обновяване на тракторния парк е ключов фактор за постигане на намаления на емисиите на прахови частици и азотни

окси. Ако поради техническите трудности при спазване на регулаторните изисквания на пазара не се предлагат нови ТТК, от потребителите на тези трактори се очаква да се адаптират чрез продължаване на използването на старите ТТК след обичайния им срок на експлоатация и увеличаване на замърсяването. Освен това е необходимо да бъде насърчена промишлеността с цел да се продължи разработването на замърсяващи в по-малка степен ТТК, за да се постигнат в средносрочен и дългосрочен план необходимите намаления на замърсяването. Емисиите на настоящия парк от ТТК представляват 0,2 и 0,5 % от общите емисии в ЕС на съответно прахови частици и азотни окиси.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Определени са шест варианта на политиката като възможно средство за постигане на целите на политиката. Те са следните:

- ***Вариант 1 — Не се предприемат действия = Изходен вариант***

Настоящите дати за прилагане по отношение на ТТК с цел постигане на съответствие с новите пределни стойности, валидни за етап ШБ и етап IV, остават непроменени, което означава, че етап ШБ ще се изисква за нови ТТК, считано от 1 януари 2012 г., а етап IV — от 1 октомври 2014 г.

- ***Вариант 2 — Допускане на допълнителни 3 години за прилагането на етапи ШБ и IV за ТТК***

Датите за прилагане на спазването на изискванията за емисиите, валидни за етап ШБ и етап IV, се отлагат по отношение на ТТК с 3 години. Етап ШБ ще се изисква за нови ТТК, считано от 1 януари 2015 г., а етап IV — от 1 октомври 2017 г.

- ***Вариант 3 — Допускане на допълнителни 5 години за прилагането на етапи ШБ и IV за ТТК***

Датите за прилагане на спазването на изискванията за емисиите, валидни за етап ШБ и етап IV, се отлагат по отношение на ТТК с 5 години. Етап ШБ ще се изисква за нови ТТК, считано от 1 януари 2017 г., а етап IV — от 1 октомври 2019 г.

- ***Вариант 4 — Освобождаване на ТТК от етапи ШБ и IV***

Като се имат предвид специфичните проектни ограничения на ТТК и техният ограничен пазарен дял в сравнение с целия пазар на трактори, допълнителен вариант може да бъде пълното освобождаване на ТТК от изискванията, валидни за етапи ШБ и IV. Това би запазило в сила сегашните изисквания от етап ША за тези специални трактори за неограничен период от време.

- ***Вариант 5 — Пропускане на етап ШБ и въвеждане на етап IV от първоначално предвидените дати***

Този вариант предвижда пропускането на етап ШБ и въвеждането на пределните стойности на емисиите, валидни за етап IV, от първоначално

предвидените в законодателство относно емисиите на трактори дати, т.е. от 1 октомври 2014 г.

- **Вариант 6 — Продължаване действието на разпоредбите за гъвкавост по отношение на ТТК**

Този вариант предвижда допълнително продължаване на действието на разпоредбите за гъвкавост, предвидени в Директива за емисиите на тракторите, по отношение на ТТК, така че производителите да имат възможност да продават допълнителен брой несъответстващи трактори без промяна на изискванията за емисиите като такива.

Вариант 5 беше отхвърлен на ранен етап, тъй като проектирането на превозни средства, съответстващи на етап IV, ще отнеме много по-дълго от времето на разположение до задължителното въвеждане на пределните стойности, предвидени от законодателството. Силно отрицателни последици (невъзможност да се продават съответстващи ТТК, загуба на приходи, продължаваща употреба на стари трактори) могат да се очакват от 2014 г., вероятно и в по-голям размер, отколкото при вариант 1. Нещо повече, това би означавало загуба на ресурси за дружествата, които са инвестирали в технически решения за етап ШБ.

Вариант 6 също беше отхвърлен. Разпоредбите за гъвкавост по отношение на тракторите позволяват на производителите да продължат продажбите на несъответстващи трактори след датата на прилагане на нови етапи за стойностите на емисиите. Настоящите разпоредби дават отсрочка за период от само няколко месеца. С цел привеждането на тези разпоредби в по-тясно съответствие със сроковете, необходими за разработването на съответстващи ТТК, не може да се изключи допълнително продължаване на действието на разпоредбите за гъвкавост по отношение на ТТК. В този случай разпоредбите за гъвкавост би трябвало да бъдат около 300 %. На практика подобен вариант ще представлява отлагане с 3 години на прилагането на новите етапи за стойностите на емисиите, което е много сходно с вариант 2. Административната тежест обаче за производителите и администрациите от прилагането на механизма за гъвкавост ще бъде значително по-голяма.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Тъй като настоящата оценка на въздействието се отнася до „ограничено“ законодателно действие, в нея ще се направи предимно качествена оценка на вариантите с посочване на количествените измерения за тези въздействия, за които има достатъчно данни на разположение. Анализът се основава на данни от различни източници, включително изследванията по въпроса, направени от СИЦ и Arcadis, както и от самата промишленост (по-специално на производителите на двигатели, на системи за последваща обработка и на трактори), които предоставят информация относно резултатите от научноизследователската и развойна дейност и най-новите технологии, свързани с въвеждането на новите етапи по отношение на ТТК

- **Вариант 1 — Не се предприемат действия = Изходен вариант**

Този вариант на политика представлява сериозен риск от нарушаване на производството на ТТК и на пазара, като промишлеността няма да разполага навреме с готови съответстващи на етап ШБ или етап IV трактори. Потребителите няма да могат да заменят старите замърсяващи трактори със съвременна техника и вероятно ще продължат да използват стари трактори с висока степен на замърсяване и при влошена безопасност на работниците. Някои съответстващи трактори (в по-ниската категория двигатели) могат да появят след няколко години на пазара, но продължителната загуба на приходи от ТТК може да накара някои производители да прекратят дейността си, което ще доведе до значителен дял загубени работни места, които по изчисления възлизат на 3000 за период от три години. Наред с това, поради липсата на подмяна на съществуващия парк, може да се смята, че около 80 000 работници, които използват ТТК, ще бъдат изложени на по-високи рискове за безопасността най-малко през трите следващи години. Всъщност с най-актуалните законови разпоредби по отношение на новите трактори бяха усъвършенствани изискванията за безопасност, по-специално срещу злополуки при преобръщане, като обновяване на парка е от съществено значение за подобряването на безопасността на работниците.

Общите емисии на прахови частици и азотни окиси при този вариант са по-високи от първоначално предвиденото за новите пределни стойности на емисиите. Това се дължи на продължаващата употреба на стари трактори, причинена от липсата на съответстващи нови ТТК.

Заинтересованите страни (главно от промишлеността) от много години насам критикуват този вариант и предупреждават относно отрицателните последици.

- ***Вариант 2 — Допускане на допълнителни 3 години за прилагането на етапи III Б и IV за ТТК***

Този вариант на политика, посредством допускането на три допълнителни години за ТТК преди да съответстват на изискванията, ще бъде много ефективен за смекчаването на икономическото въздействие върху промишлеността — то няма да бъде безпроблемно, но в осъществим обхват и без сериозни социални недостатъци. Промишлеността ще остане под непрекъснат натиск да се намерят технически решения за спазване на новите пределни стойности на емисиите, въведени с Директива, така че иновациите се поощряват. Смята се, че производителите ще трябва да увеличат своите разходи за научни изследвания и развой от 3 % до над 6 % от оборота през следващите четири години с цел през 2015 г. да бъдат спазени изискванията, валидни за етап ШБ. Очаква се общите инвестиции на производителите на ТТК за научни изследвания и развой да бъдат около 50 млн. евро. Безопасността на работниците ще се подобри според предвижданията в резултат на замяната на по-старите ТТК с нови, по-безопасни трактори.

В сравнение с изходния вариант (вариант 1) въздействието върху околната среда е положително. Това се дължи на факта, че въпреки отсъствието на ТТК, които отговарят на изискванията от етап ШБ, нови ТТК, съответстващи на етап ША, ще могат да навлязат на пазара и ще се стигне до намаляване на емисиите на замърсители чрез подмяна на старите и замърсяващи ТТК. Общо ползите за околната среда от този вариант се изчисляват на 122 млн. евро (в парично

изражение по-ниските емисии на прахови частици съответстват на 31 млн. евро, а емисиите на азотни окиси — на 91 млн. евро).

Някои промишлени дружества са посочили, че това може да е постижимо, а други смятат, че това не е така.

- **Вариант 3 — Допускане на допълнителни 5 години за прилагането на етапи III Б и IV за ТТК**

Този вариант, допускащ пет допълнителни години преди ТТК да съответстват на изискванията, ще бъде много ефективен за избягване на загуба на работни места в сектора. Промислеността ще остане под непрекъснат натиск да се намерят технически решения за спазване на Директивата, като същевременно всички съответни действащи лица в промислеността ще имат достатъчно време за разработването на технически решения за ТТК. Доверието в законодателството може да бъде поставено отчасти под въпрос, ако е налице възприятието, че производството не се е опитало да спазва в срок пределните стойности. Този вариант отговаря на настоящите искания на производителите на ТТК. Безопасността на работниците ще се подобри според предвижданията в резултат на замяната на по-старите ТТК с нови, по-безопасни трактори.

И тук ще има подобрение на околната среда в сравнение с изходния вариант, в резултат на замяната на старите ТТК с трактори, които замърсяват в по-ниска степен и съответстват на етап IIIА. Общо ползите за околната среда от този вариант се изчисляват на 74 млн. евро (в парично изражение по-ниските емисии на прахови частици съответстват на 12 млн. евро, а емисиите на азотни окиси — на 62 млн. евро). Тези стойности са донякъде по-ниски от стойностите за вариант 2, тъй като етап IIIБ ще бъде приложим 2 години по-късно.

Този вариант отговаря на настоящите искания на производители на ТТК.

- **Вариант 4 — Освобождаване на ТТК от етапи IIIБ и IV**

Постоянното освобождаване осигурява действително намаляване на отрицателните икономически последици за промислеността, но не дава сигурност, че емисиите на замърсители намаляват в дългосрочен план, понеже далеч не е сигурно, че ще бъдат разработени ТТК, които отговарят на изискванията от етап IIIБ или IV. Тъй като се очаква с времето другите източници на прахови частици и азотни окиси да намалят емисиите си, относителния дял на ТТК в тези емисии следователно ще се увеличи. Общо разходите за околната среда от този вариант се изчисляват на 674 млн. евро (в парично изражение по-ниските емисии на прахови частици съответстват на 313 млн. евро, а емисиите на азотни окиси — на 361 млн. евро). В краткосрочен план обаче това ще бъде благоприятно за околната среда, тъй като за подмяна на по-старите, замърсяващи в по-голяма степен трактори, на разположение ще бъдат трактори, които отговарят поне на изискванията от етап IIIА. Освобождаването би премахнало до голяма степен всички стимули да се инвестира в научноизследователска и развойна дейност и иновации, както и в екологични технологии за ТТК. И тук безопасността на работниците ще се подобри според предвижданията в резултат на замяната на по-старите ТТК с нови, по-безопасни трактори.

Няма да има опасност дружества да бъдат изтласкани от бизнеса в резултат на изискванията за емисиите, тъй като те фактически ще запазят сегашното си състояние. Все пак малък брой работни места, свързани с научноизследователската и развойна дейност в секторите на производство на трактори и на доставка на системи за последваща обработка, могат да бъдат загубени.

Първоначално това беше решението, поискано от (промишлените) заинтересованите страни. По-късно те поискаха 5-годишно отлагане.

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

В резултат на направения анализ се прави заключението, че отлагането на датата на прилагане с 3 години по отношение на ТТК (вариант 2) е най-подходящата мярка, за да се гарантира, че целите на политиката за гарантиране на конкурентоспособна промишленост и по-добро опазване на околната среда са постигнати. Както е обобщено в таблицата по-долу, този вариант осигурява най-благоприятното цялостно въздействие от гледна точка на икономическите, екологичните и социалните последици.

	Вариант 1 — изходно положение	Вариант 2 — отлагане с 3 години	Вариант 3 — отлагане с 5 години	Вариант 4 — освобождаване
Пряко икономическо въздействие (за промишлеността)	0 Без продажби на ТТК до намиране на техническо решение, загуба на приходи, сериозен риск от фалити	+	+	+
Непряко икономическо въздействие (за потребителите)	0 Липса на възможност за обновяване на инструментариума, по-високи разходи за поддръжка	+	+	++
Въздействие върху научноизследователска та и развойна дейност	0 Дива надпревара за иновации сред някои, без приходи за нейното финансиране	++	+	--

Емисии на прахови частици¹	0 Използването на стари, замърсяващи трактори е удължено	++ Обновяването на парка продължава, намаление — 2,2 хил. тона, полза — 31 млн. евро	+	+	Обновяването на парка продължава, намаление — 0,8 хил. тона, полза — 12 млн. евро	-- Дългосрочно повиши емисии в размер 22,7 хил. тона, разходи — 313 млн. евро			
Емисии на NOx	0 Използването на стари, замърсяващи трактори е удължено	++ Обновяването на парка продължава, намаление — 42 хил. тона, полза — 91 млн. евро	+	+	Обновяването на парка продължава, намаление — 29 хил. тона, полза — 62 млн. евро	-- Дългосрочно повиши емисии в размер 168 хил. тона, разходи — 361 млн. евро			
Въздействие върху заетостта	0 Сериозен риск за загуба на работни места, до 3000 в продължение на 3 години	+	+	+	Загубите на работни места са ограничени, не са структурни, някои допълнителни работни места при доставчиците	+	Загубите на работни места са допълнително ограничени, не са структурни, някои допълнителни работни места при доставчиците	+	Без риск от значителни загуби на работни места, без допълнителни работни места при доставчиците
Въздействие върху безопасността на работниците	0 По-дълга експлоатация на небезопасни трактори, около 80 000 работници са засегнати	+	+	+	Подобряване на условията на безопасност посредством обновяване на парка	+	Подобряване на условията на безопасност посредством обновяване на парка	+	Подобряване на условията на безопасност посредством обновяване на парка

Тригодишното отлагане ще позволи на повечето производители да създадат въз основа на последните постижения в технологията ТТК, които спазват пределните стойности, валидни за етап ШБ, и едновременно с това отговарят на съществените изисквания на клиента за използването им в лозя и овощни градини. По този начин ще се избегне значителната загуба на работни места във вариант 1, а въздействието върху околната среда и безопасността на работниците ще остане положително в резултат на продължаващото обновяване на тракторния парк на ЕС. В сравнение с вариант 3 отлагането ще бъде в съответствие с необходимото технологично развитие и ще продължи да насърчава иновациите. Следователно, чрез ограниченото отлагане, ползите за околната среда, които се очакваха от първоначалното законодателство, ще бъдат реализирани, за разлика от вариант 4.

7. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНЯВАНЕ

Ще бъде от значение да се следи текущо техническият напредък в промишлеността, за да се отчетат прогресът в прехода към прилагането на пределните стойности, валидни за

¹ Пресметнатите емисии на замърсители и въздействието в парично изражения са такива спрямо изходния вариант. Емисиите отговарят на периода от време до 2050 г., въздействието върху околната среда в парично изражения — на периода 2012—2030 г.

етап IIIБ и етап IV. Ключови индикатори са равнището на инвестиции в сектора за научноизследователска и развойна дейност, нивото на продажбите и рентабилността на фирмите (по-специално малките и средните предприятия), които действат в сектора, както и броят на ТТК, които са успели междувременно да получат одобрение на типа по отношение на пределните стойности на етап IIIБ и етап IV. Също така ще бъде от значение мониторингът на емисиите на NOx и прахови частици от ТТК.

Съответно от изключителна важност ще бъдат постоянният диалог с промишлеността, целящ проследяване на инвестициите на малките и големите фирми в сектора в научноизследователска и развойна дейност, както и мониторингът на конкурентоспособността на сектора и неговата способност да разработи подходящи технологични решения в рамките на следващите няколко години. С оглед на бъдещото прилагане на наличните правила, от съществено значение ще бъде наблюдението на пазара на ТТК и на развитието на технологии, включително появата на потенциални решения за преминаване към етап IV. Подходящ начин за постигане на този постоянен диалог е да се разчита на Работната група за селскостопански трактори (WGAT).