

**Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/25/EG hinsichtlich der Vorschriften für gemäß dem Flexibilitätssystem in Verkehr gebrachte Motoren“**

(KOM(2010) 607 endg. — 2010/0301 (COD))

(2011/C 107/05)

Alleinberichterstatter: **Virgilio RANOCCHIARI**

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 10. November 2010 bzw. am 24. November 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/25/EG hinsichtlich der Vorschriften für gemäß dem Flexibilitätssystem in Verkehr gebrachte Motoren“

KOM(2010) 607 endg. — 2010/0301 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 1. Februar 2011 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 469. Plenartagung am 16./17. Februar 2011 (Sitzung vom 16. Februar) mit 144 Ja-Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist davon überzeugt, dass die Reduzierung der schädlichen Kohlenmonoxid-, Stickstoffoxid-, Kohlenwasserstoff- und Partikelemissionen aus Motoren in land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen als Beitrag zur Erreichung der von der EU festgelegten Luftqualitätsziele unerlässlich ist.

1.2 Ebenso ist der EWSA überzeugt, dass - vor allem in einer Zeit der weltweiten Finanz-, Wirtschafts- und Beschäftigungs-krise - in der europäischen Industrie, die land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen herstellt, die erforderliche Flexibilität gewährleistet werden muss, um die Entwicklung neuer Zugmaschinen ohne übermäßige finanzielle Belastungen zu ermöglichen, die bei der derzeitigen Konjunktur untragbar wären.

1.3 Folglich befürwortet der EWSA den Vorschlag der Kommission, den prozentualen Anteil im Rahmen des Flexibilitätssystems von ursprünglich 20 % auf 50 % zu erhöhen und die speziell für kleine und mittlere Unternehmen festgelegte feste Anzahl proportional anzupassen.

1.4 Der EWSA ist zwar der Auffassung, dass das Ausmaß der Umweltauswirkungen der erhöhten Flexibilität nicht von der Geltungsdauer des Flexibilitätssystems abhängt, empfiehlt aber dennoch, für bislang unbefristete Stufen eine feste Frist vorzusehen. Hält es aus diesem Grund für notwendig, für die Stufe III B und die darauf folgenden Stufen für alle Leistungskategorien eine einheitliche Geltungsdauer festzulegen, die entweder drei Jahre betragen oder der Geltungsdauer der jeweiligen Stufe entsprechen sollte - je nachdem, welcher Zeitraum kürzer ist.

1.5 Nach Ansicht des Ausschusses sind die Anpassungsmechanismen und die Umsetzungsfristen für den Übergang von einer zur nächsten Stufe für die KMU besonders belastend

und aufwändig, da die für die Umrüstung der land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen auf die neuen Motoren voraussichtlich anfallenden Kosten und vor allem die FTE-Kosten sowie die für die Konformitätsbewertung anfallenden Kosten für kleinere Unternehmen natürlich eine deutlich größere Belastung darstellen als für große Industrieunternehmen.

1.6 Folglich unterstützt der EWSA den Vorschlag, ausschließlich den KMU die Option vorzubehalten, eine feste Anzahl von Motoren in Verkehr zu bringen, die den Anforderungen der jeweiligen Stufe nicht genügen müssen.

1.7 Nach Meinung des EWSA ist die Förderung gemeinsamer Bemühungen auf europäischer und internationaler Ebene zur Ausarbeitung einheitlicher und allgemein anerkannter technischer Standards wichtig, um weltweit den Handel in diesem Sektor voranzutreiben und die in der EU geltenden Emissionsgrenzwerte immer stärker mit den in Drittstaaten angewandten oder vorgesehenen Grenzwerten in Einklang zu bringen.

1.8 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die UN-Wirtschaftskommission für Europa insbesondere im Rahmen des globalen Übereinkommens von 1998 am besten in der Lage ist, diesen Bemühungen um eine Harmonisierung gerecht zu werden.

1.9 Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit, die Emissionen von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen im Echtbetrieb zu überwachen, anstatt sie lediglich auf dem Prüfstand einer theoretischen Kontrolle zu unterziehen, und ruft die Europäische Kommission auf, so bald wie möglich Vorschläge für Prüfverfahren zur Kontrolle der Zugmaschinen „im Betrieb“ (*in service conformity*) zu unterbreiten.

1.10 Nach Auffassung des EWSA spielen elektronische Systeme bei der Überwachung der Funktionsweise von Motoren und von Nachbehandlungssystemen, die für die Erreichung der festgelegten Umweltziele erforderlich sind, eine wesentliche Rolle.

1.11 Folglich schlägt der EWSA vor, dass die Europäische Kommission Bestimmungen erlässt, in deren Rahmen zum einen jegliche Manipulation der Überwachungssoftware unterbunden wird, und zum anderen Mechanismen eingeführt werden, mit denen die Leistung der landwirtschaftlichen Zugmaschinen eingeschränkt wird, sollten die Nachbehandlungssysteme nicht ordnungsgemäß instand gehalten werden.

## 2. Einleitung

2.1 Die Richtlinie 2000/25/EG gilt für Motoren mit Kompressionszündung und einer Leistung von 18 kW bis 560 kW, die für den Einbau in land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen bestimmt sind. Darin werden die Grenzwerte für Kohlenstoffmonoxid-, Stickstoffoxid-, Kohlenwasserstoff- und Partikelemissionen festgelegt. Es werden nach einem Stufenplan mit bestimmten Fristen immer strengere zulässige Höchstgrenzen für Abgas- und Partikelemissionen vorgesehen. Die nächsten bereits festgelegten Stufen sind die Stufe III B (Beginn: 1. Januar 2011) und die Stufe IV (Beginn: 1. Januar 2014). Für Motoren mit einer Leistung von 37 kW bis 56 kW wurden in Bezug auf die Stufe IV keine Anforderungen festgelegt. Für alle leistungsstärkeren Motoren sind nach der Stufe IV noch keine weiteren Stufen vorgesehen. Da davon ausgegangen wird, dass die Geltungsdauer einer Stufe von dem Zeitpunkt, ab dem die Erfüllung ihrer Anforderungen verbindlich wird, bis zum Inkrafttreten der nächsten Stufe reicht, kann behauptet werden, dass einige Stufen (in Bezug auf bestimmte Leistungskategorien) derzeit zeitlich unbefristet sind.

2.2 Die Rechtsvorschriften bezüglich der Abgasemissionen aus Motoren in land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen wurden 2005 geändert. In dieser Änderung wurde ein Flexibilitätssystem eingeführt, das die Annahme sehr ehrgeiziger und kurzfristig einzuführender Emissionsgrenzwerte ermöglichte, die den in den USA geltenden Werten entsprechen. Darüber hinaus wurden darin zumindest teilweise und in vereinfachter Form Flexibilitätsmechanismen eingeführt, die mit den Rechtsvorschriften zur Begrenzung der Belastung der Human- und Finanzressourcen der Hersteller im Einklang stehen. In anderen Vorschriften, wie den in China, Indien und Brasilien für den Sektor geltenden Vorschriften, sind keine derartigen Mechanismen vorgesehen, doch sind die Umsetzungsfristen bedeutend länger.

2.3 Im Rahmen des von der EU festgelegten Systems darf ein Hersteller von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen während der Geltungsdauer einer Stufe bei seinen Motorenzulieferern eine begrenzte Anzahl an Motoren erwerben, die noch den Grenzwerten der vorhergehenden Stufe entsprechen. Die Zahl der Motoren wird zum Zeitpunkt der Beantragung auf der Grundlage der folgenden beiden Kriterien einmalig festgelegt:

- einem Prozentsatz der (durchschnittlichen) Zugmaschinenverkäufe in den letzten fünf Jahren;
- einer festen Anzahl von Zugmaschinen (diese Möglichkeit ist aufgrund des geringen Umfangs für KMU gedacht).

Die Anzahl der Motoren, die unter das Flexibilitätssystem fallen werden, ist somit unabhängig von der Dauer des Flexibilitätssystems.

2.4 Im Sinne einer durchaus sinnvollen Vereinfachung der Rechtsvorschriften wurden unlängst in der Richtlinie 2010/26/EU der Kommission vom 31. März 2010 zur Änderung der Richtlinie 97/68/EG betreffend die Emission aus Verbrennungsmotoren für mobile Maschinen und Geräte u.a. die administrativen Antrags- und Prüfverfahren im Rahmen des Flexibilitätssystems beschleunigt.

2.5 In dem vorliegenden Vorschlag nimmt die Europäische Kommission den beträchtlichen Mehraufwand für die Hersteller zur Kenntnis, der sich vor allem aus der im Rahmen der Stufe III B vorgeschriebenen generellen Einführung von Systemen zur Nachbehandlung der Abgase aus Motoren ergibt. Diese Technologien sind in Bezug auf den Schwerverkehr zwar bereits bekannt und werden dementsprechend angewandt, müssen aber nunmehr umfassend angepasst werden, um den strengen Auflagen für den Betrieb von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen Rechnung zu tragen. Auch die Konstruktion der Zugmaschinen muss im Hinblick auf die Systeme zur Nachbehandlung vollständig überarbeitet werden.

2.6 Andererseits wurde die Zugmaschinen herstellende europäische Industrie 2009 hart von den Folgen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise getroffen, die zwar statistisch gesehen bereits die ersten Anzeichen eines Aufschwungs zeigt, auf die Gesellschaft und die Beschäftigung aber nach wie vor beträchtliche Auswirkungen hat.

2.7 Der Vorschlag zur Lockerung des Flexibilitätssystems betrifft ausschließlich die Stufe III B, die zeitlich mit der schwierigsten Phase der weltweiten Krise zusammenfällt.

2.8 In ihrem Vorschlag setzt die Kommission für das Flexibilitätssystem der Stufe III B eine feste Frist, was dem Grundsatz der gestaffelten Einführung der Stufen je nach Leistungskategorie der Motoren widerspricht.

2.9 Obgleich es auf der einen Seite vernünftig ist, in Bezug auf die Leistungskategorien mit unbegrenzter Geltungsdauer (siehe Ziffer 2.1), also jene ohne ein festgelegtes Enddatum, das Flexibilitätssystem zu befristen, ist auf der anderen Seite eine uneinheitliche und zwischen drei Jahren und nur einem Jahr variierende Geltungsdauer bei den anderen Leistungskategorien nicht zweckmäßig. Begründet wird diese Entscheidung normalerweise mit der Reduzierung der Umweltauswirkungen. In Wirklichkeit wird aber die Gesamtzahl der unter das Flexibilitätssystem fallenden Motoren zu Beginn festgelegt, und zwar entweder in (prozentualer) Abhängigkeit vom Durchschnitt der durch den Hersteller in den Jahren vor der Antragstellung getätigten Verkäufe oder in Form einer festgelegten Höchstmenge, die ungeachtet der variierenden Dauer des Systems unverändert bleibt. In der Regel wird ein Hersteller diese Menge beantragen, wodurch eine Bewertung der Umweltauswirkungen der Maßnahme ermöglicht wird. Die Dauer des Flexibilitätssystems hat also keinerlei Auswirkungen auf die Umwelt, denn die Menge der Motoren, die nicht den Anforderungen der jeweiligen Stufe genügen müssen, steht bereits im Vorfeld fest.

2.10 Um ungerechtfertigte Unterschiede zwischen den verschiedenen Leistungskategorien zu vermeiden, sollte eine einheitliche Geltungsdauer des Flexibilitätssystems für alle Motorenkategorien festgelegt und dieser Ansatz im Rahmen einer Änderung des Kommissionsvorschlags auf alle Stufen ausgedehnt werden, für die kein Zeitrahmen vorgeschrieben ist (z.B. Stufe IV).

2.11 Um die Entwicklung der Industrie vor dem Hintergrund des Umweltschutzes zu sichern, muss Folgendes gewährleistet sein:

- Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der Hersteller von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen in Europa und Abmilderung der unmittelbaren Belastungen durch die Wirtschaftskrise;
- Befähigung der Industrie, die Finanzierung von FTE im Verlauf der Stufe III B für alle Produkttypen fortzusetzen, insbesondere für jene, die Nischenmärkte bedienen;
- Begrenzung der Emissionen der zugelassenen Fahrzeuge durch die Schaffung von Anreizen für das Ersetzen alter land- und forstwirtschaftlicher Zugmaschinen durch saubere und für die Betreiber sicherere Zugmaschinen. Die Option, Bestimmungen über die Nachrüstung der Fahrzeuge zur Emissionsreduzierung zu erlassen, würde nur bedingt zu einer Verringerung der Schadstoffemissionen führen und mit keinerlei Verbesserungen im Bereich der Sicherheit einhergehen.

### 3. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie

3.1 Folgende Änderungen an der Richtlinie 2000/25/EG werden vorgeschlagen:

3.2 Bei Stufe III B wird eine Erhöhung der Zahl der gemäß dem Flexibilitätssystem in Verkehr gebrachten Motoren für land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen in allen Motorkategorien genehmigt. Der Prozentsatz der Motoren, die nicht den Anforderungen dieser Stufe genügen müssen, wird von 20 % auf 50 % des Jahresabsatzes an Zugmaschinen aus den Vorjahren erhöht. Als Alternative wird die feste Höchstzahl von Motoren, die im Rahmen des Flexibilitätssystems in Verkehr gebracht werden dürfen, proportional angepasst.

Diese Maßnahmen laufen am 31. Dezember 2013 aus.

3.3 Die vorgeschlagene Option sieht somit eine Stärkung des bestehenden Flexibilitätssystems vor. Dies wird als beste Lösung erachtet, denn dadurch wird ein Gleichgewicht zwischen den Umweltauswirkungen einerseits und dem wirtschaftlichen Nutzen durch die Einsparung von Konformitätskosten für die Anpassung des Marktes an die neuen Emissionsgrenzwerte andererseits erzielt. Es sei darauf hingewiesen, dass eine Erhöhung der Flexibilität allerdings bereits im Rahmen von Artikel 4 Absatz 8 der Richtlinie 2000/25/EG möglich war.

### 4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA stimmt dem Ansatz der Kommission zu, der auf eine größere Flexibilität bei der Einführung der verschiedenen höchstzulässigen Grenzwerte für Motoren in land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen im Hinblick auf Kohlenmonoxid-, Stickstoffoxid-, Kohlenwasserstoff- und Partikelemissionen abzielt.

4.2 Der EWSA befürwortet das Anliegen der Kommission, die Wettbewerbsfähigkeit und die Arbeitsplätze der land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen herstellenden europäischen Industrie vor dem Hintergrund der Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise zu erhalten, zugleich aber ein hohes Umweltschutzniveau und eine hohe Lebensqualität der EU-Bürger anzustreben.

4.3 Der EWSA befürwortet folglich den Vorschlag der Kommission, bei den Sektoren, die gemäß der Richtlinie über Abgasemissionen aus Motoren in land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen aus dem Jahr 2000 und den anschließenden Änderungen bereits unter das Flexibilitätssystem fallen, den prozentualen Anteil der Motoren, die im Rahmen des Flexibilitätssystems in Verkehr gebracht werden dürfen, in Stufe III B auf 50 % zu erhöhen.

4.4 Ganz allgemein hält der Ausschuss die Förderung gemeinsamer Bemühungen auf europäischer und internationaler Ebene zur Ausarbeitung einheitlicher und allgemein anerkannter technischer Standards für grundlegend wichtig, um den weltweiten Handel voranzutreiben und die in der EU geltenden Emissionsgrenzwerte mit den in Drittstaaten angewandten oder vorgesehenen Grenzwerten in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang erscheint die UN-Wirtschaftskommission in Genf das ideale Forum.

4.5 Besonderes Augenmerk sollte auf die in diesem Sektor tätigen KMU gerichtet werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass aufgrund der Kosten für die Anpassung der Maschinen und der Motoren, die für kleinere Unternehmen immer eine deutlich größere Belastung darstellen als für große Industrieunternehmen, das Flexibilitätssystem, das die Anpassung erleichtern soll, sowie die Umsetzungsfristen und die für den Übergang von einer zur nächsten Stufe vorgesehenen Fristen für die KMU besonders belastend sind. Deshalb muss für die KMU die Option einer festgelegten Anzahl von Motoren, die nicht den Anforderungen der jeweiligen Stufe genügen müssen, vorgesehen werden.

4.6 Nach Auffassung des EWSA müssen zur Verwirklichung der Ziele nicht nur strenge Grenzwerte festgelegt werden, sondern auch praxisnahe Prüfverfahren, in denen die Emissionen im Echtbetrieb ermittelt werden. Möglich wäre dies mithilfe von Verfahren zur Überwachung der Schadstoffemissionen von Motoren, die entweder von den Motorenherstellern oder von den Aufsichtsbehörden im Rahmen von Prüfverfahren zur Kontrolle der Zugmaschinen „im Betrieb“ (*in service conformity*) durchgeführt werden.

4.7 Der EWSA ist sich bewusst, dass ehrgeizigere Grenzwerte für die Emissionsreduzierung die Einführung von Nachbehandlungssystemen voraussetzen. Diese Systeme dürfen keinesfalls manipuliert werden, und die Betreiber müssen eine entsprechende Instandhaltung sicherstellen, damit die Wirksamkeit während der gesamten vorgesehenen Betriebsdauer der Zugmaschinen gewährleistet werden kann. Andernfalls wäre der Schadstoffausstoß höher als bei Motoren, die den Grenzwerten der vorhergehenden Stufe entsprechen. Die Richtlinie sieht Mindestregeln für die Instandhaltung vor, geht jedoch in keiner

Weise auf die Manipulation der Systeme und insbesondere der Betriebssoftware ein. Der EWSA empfiehlt, dass die Europäische Kommission schnellstmöglich entsprechende Bestimmungen erlässt, in deren Rahmen die Nutzung land- und forstwirtschaftlicher Zugmaschinen, deren Nachbehandlungssysteme nicht ordnungsgemäß instand gehalten werden, untersagt und verhindert wird, dass sich vom Hersteller nicht ausdrücklich ermächtigte Dritte Zugang zu Softwaresystemen verschaffen können, die das ordnungsgemäße Funktionieren des Fahrzeugs und eine angemessene Kontrolle der Emissionen gewährleisten.

Brüssel, den 16. Februar 2011

*Der Präsident*  
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Staffan NILSSON

---