

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EZ) br. 715/2007 i (EZ) br. 595/2009 u pogledu smanjenja emisija onečišćujućih tvari iz cestovnih vozila

COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD)

(2014/C 311/08)

Glavni izvjestitelj: **Virgilio RANOCCHIARI**

Dana 6. veljače i dana 18. veljače 2014., Europski parlament, odnosno Vijeće, sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EZ) br. 715/2007 i (EZ) br. 595/2009 u pogledu smanjenja emisija onečišćujućih tvari iz cestovnih vozila

COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD).

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Virgilija RANOCCHIARIJA glavnim izvjestiteljem na svom 498. plenarnom zasjedanju koje je održano 29. i 30. travnja 2014. (sastanak od 29. travnja) i usvojio sljedeće mišljenje s 158 glasova za, 2 protiv i 5 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) oduvijek je podržavao sve mjere koje doprinose smanjenju emisija onečišćujućih tvari te općenito poboljšanju kvalitete zraka, uzimajući u obzir i tehnološki napredak.

1.2 U vezi s ovim prijedlogom postoje određene sumnje oko načina i vremenskih rokova unutar kojih se takva smanjenja žele postići, što je detaljnije izneseno u nastavku ovog mišljenja.

1.3 Primjećuje se posebno manjkavost, ako ne i potpuni nedostatak odgovarajuće procjene učinaka za pojedine predložene mjere; takve manjkavosti i nedostaci očigledno su u suprotnosti s načelom „pametnog donošenja propisa” više puta naglašenog na ovom području, kao i na ostalim područjima od društvenog, gospodarskog i ekološkog značaja.

1.4 Slične sumnje postoje u vezi s prekomjernom primjenom delegiranih akata za pitanja koja je, s obzirom na njihovu važnost, teško smatrati „elementima koji nisu ključni” u uredbi, odnosno kategorijom podložnom delegiranim aktima.

1.5 EGSO stoga preporučuje:

— ukloniti delegirane akte predviđene tamo gdje dokazi i već provedena istraživanja od strane Europske komisije ili UNECE-a ⁽¹⁾ dozvoljavaju izravnu primjenu određenih predviđenih mjera (npr. povećanje mase određenih lakih vozila, kao i oslobađanje vozila na prirodni plin od mjerenja amonijaka).

— provesti jasnu i dubinsku procjenu učinaka za sve ostale predložene mjere koje se s ovog stajališta čine manjkavim te koje se žele razviti korištenjem delegiranih akata.

⁽¹⁾ Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu.

1.6 EGSO je mišljenja da bi gore navedeni prijedlozi omogućili suzakonodavcima bolje obaviješteno, cjelovitije i transparentnije razmatranje prijedloga, jer bi se njihovim prihvaćanjem smanjile, ako ne i potpuno uklonile gore naznačene sumnje.

2. Prijedlog Komisije

2.1 Prijedlogom se želi uvesti niz izmjena u dvije uredbe koje su na snazi:

— Uredbu (EZ) br. 715/2007 o homologaciji tipa motornih vozila u odnosu na emisije iz lakih osobnih i gospodarskih vozila (Euro 5 i Euro 6);

— Uredbu (EZ) br. 595/2009 o homologaciji tipa motornih vozila i motora s obzirom na emisije iz teških teretnih vozila (Euro VI).

2.2 Namjera Komisije je ovim prijedlogom doprinijeti smanjenju emisija onečišćujućih tvari te, uz pomoć pojedinih odredbi predviđenih u tekstu, pojednostaviti važeće propise.

2.3 Najvažnije izmjene za lake gospodarske automobile i vozila su sljedeće:

2.3.1 postojećoj procjeni emisija CO₂ dodaje se i ona za metan te bi se na taj način došlo do potpuno novog podatka o ukupnoj masi emisija jednakovrijednih CO₂; Ovom bi se mjerom, dereguliranjem posebnog mjerenja emisija metana, omogućila i revizija graničnih vrijednosti emisija ukupnih ugljikovodika (THC) koje trenutačno sadrže emisije metana (CH₄) i nemetanskih ugljikovodika (NHMC). Ovo bi sve trebalo pogodovati plasiranju na tržište vozila na prirodni plin, kojima je inače teško poštivati granične vrijednosti emisija THC-a;

2.3.2 revidiraju se granične vrijednosti za emisije iz ispušne cijevi pri niskim temperaturama (Euro 6);

2.3.3 predviđa se zasebna granična vrijednost za emisije NO₂ (dušikovog dioksida) koji je do sada bio uključen u pokazatelje ukupnih emisija dušikovih oksida (NO_x);

2.3.4 revidira se postupak mjerenja za čestice, između ostalog uvođenjem nove granične vrijednosti s obzirom na broj sadržanih čestica;

2.3.5 revidiraju se odredbe kojima se propisuje obveza neograničenog pristupa podacima za popravak i održavanje vozila, pri čemu se posebna pozornost posvećuje specifičnim potrebama MSP-ova.

2.4 Najvažnije izmjene za teška vozila su sljedeće:

2.4.1 iznova bi se definirala maksimalna granična vrijednost u svrhu mase čestica tako što bi se primjena propisa o emisijama lakih vozila (Uredba (EZ) 715/2007) proširila i na ona vozila na koja se, prema svojim vrstama opreme, mogu odnositi odredbe kako za laka, tako i za teška vozila, čime bi se izbjegla obveza dvostrukog certificiranja istog vozila. To bi se postiglo na način da se tim vozilima dopusti da dostignu masu od 5 000 kg, bez snižavanja razine zaštite okoliša.

2.4.2 granična vrijednost emisija amonijaka (NH₃) trenutačno je obvezna za sva teška vozila. U stvarnosti opasnost od otpuštanja amonijaka, koji se koristi u sustavima za kontrolu emisija, postoji kod vozila s dizelskim motorima koja primjenjuju upravo takve sustave. Kod benzinskih motora ili motora na prirodni plin ne postoji takva opasnost te Komisija predlaže osloboditi od ovog ograničenja autobuse i teška vozila na stlačeni prirodni plin (SPP), koji su neupitno manje štetni za okoliš, jer bi ih se inače nepotrebno prisililo na znatno povećanje troškova.

2.5 Da bi se gore navedeno ostvarilo, Komisija traži ovlast usvajanja delegiranih akata koje bi, počevši od datuma stupanja na snagu ove uredbe, izdavala bez vremenskog ograničenja.

3. Opće napomene

3.1 EGSO ne može a da ne izrazi određene sumnje o obliku ovog Prijedloga te predloženom načinu i vremenskom okviru njegove provedbe.

3.2 Prije svega, sama struktura ove uredbe gdje se jednim pravnim aktom objedinjuju različite izmjene koje se odnose kako na laka, tako i na teška vozila, izaziva sumnju te nije u skladu s pravilima pametne i transparentne regulacije (*smart and transparent regulation*) – jednom od glavnih obveza preuzetih u okviru CARS 21 ⁽²⁾ sada ponovljenom i u CARS 2020., na kojem se još radi. ⁽³⁾

3.3 Izgleda da procjenom učinaka, koja prati ovaj dokument, nisu dovoljno ili čak uopće nisu obuhvaćene pojedine predložene mjere za koje se čini da bi mogle imati značajne posljedice na cijenu vozila.

3.4 Komisija i ovoga puta traži da joj se dopusti mogućnost primjene (desetak) delegiranih akata, u skladu s čl. 290. UFEU-a, čime bi se ograničio sam sadržaj predloženog zakonskog akta, odnosno uredbe.

3.4.1 Ovome treba dodati da se pojedine točke Prijedloga za koje se predviđa primjena delegiranih akata odnose na emisije vozila i njihove granične vrijednosti. Zbog njihove važnosti, o tim su pitanjima uvijek zajednički odlučivali Europski parlament i Vijeće te ih je teško smatrati „elementima koji nisu ključni” u uredbi, odnosno kategorijom podložnom delegiranim aktima.

3.4.2 EGSO je u svojim mišljenjima više puta istaknuo problem prekomjerne primjene delegiranih akata; problematika je sažeta u nedavnom Izvješću ⁽⁴⁾ u kojem se naglasak stavlja na sve šire ovlasti Komisije na ovom području te se postavljaju pitanja transparentnosti sustava, ispravne primjene postupaka i učinkovitosti kontrolnih mehanizama.

4. Posebne napomene

4.1 EGSO ima ozbiljne sumnje u pogledu uključivanja emisija metana (CH₄) u emisije jednakovrijedne CO₂ (vidjeti točku 2.3.1), budući da bi to uzrokovalo reviziju postojeće regulative u vezi s CO₂ (Uredbe br. 443/2009 i Uredbe br. 510/2011). U tim su uredbama ciljevi određeni bez uzimanja u obzir emisija jednakovrijednih CO₂. Kako bi se spomenute uredbe mogle na odgovarajući način revidirati, njihovo moguće uvođenje zahtjeva preciznu procjenu učinka. Uključivanje emisija jednakovrijednih CO₂ imalo bi posljedice i za potrošače, kako u pogledu revizije poreza u državama članicama u kojima se oni temelje na emisijama CO₂, tako i u pogledu rizika da ih se miješa s postojećim označavanjem emisija CO₂, kojeg su već navikli koristiti. Sve to bi trebalo poduzeti radi marginalnih varijacija vrijednosti koje se trenutačno mjere putem CO₂ (povećanje bi bilo manje od 1 g/km) i uz značajne komplikacije u vezi s praćenjem.

4.2 EGSO u vezi s graničnim vrijednostima ispušnih emisija na niskim temperaturama (točka 2.3.2) preporuča da eventualnoj reviziji graničnih vrijednosti prethodi detaljna procjena učinaka i za ugljični monoksid (CO) i ugljikovodike (HC), a ne samo za dušikove okside (NO_x) i dušikov dioksid (NO₂).

4.3 Čak i u slučaju dušikova dioksida (točka 2.3.3), onečišćujuće tvari od posebnog značaja za urbana područja, odluka o uspostavi posebnih graničnih vrijednosti putem delegiranih akata trebala bi se opravdati detaljnom procjenom učinaka.

⁽²⁾ CARS 21: Konkurentni zakonodavni sustav za automobilsku industriju 21. stoljeća, COM(2007) 22 final.

⁽³⁾ CARS 2020.: Akcijski plan za konkurentnu i održivu automobilsku industriju u Europi, COM(2012) 636 final.

⁽⁴⁾ Informativno izvješće INT/656 od 18. rujana 2013.: *Bolje zakonodavstvo: provedbeni i delegirani akti.*

4.4 EGSO u vezi s mjerenjem mase čestica (točka 2.3.4) primjećuje da se prilikom uvođenja granične vrijednosti za broj čestica (Uredba Komisije (EZ) 692/2008) granična vrijednost za masu čestica smanjila s 5,0 mg/km na 4,5 mg/km, upravo da bi bila u skladu s brojem čestica. Prijedlog se stoga čini neopravdanim i u suprotnosti s nedavnom potvrdom od strane radne skupine Gospodarske komisije UN-a za Europu (UNECE) ⁽⁵⁾, u kojoj sudjeluje i Komisija, da nije potrebno revidirati postupke na području čestica.

4.5 EGSO u pogledu pristupa informacijama (točka 2.3.5) podsjeća da je slijedom čl. 9. Uredbe br. 715/2007 Komisija bila dužna do 2. srpnja 2011. izraditi na tu temu izvješće, no još uvijek ga nije predstavila. Podrazumijeva se stoga da odluke na ovom području ne mogu biti donesene sve dok Vijeće i Europski parlament ne prouče predmetno izvješće.

4.6 EGSO pozdravlja predviđenu fleksibilnost na području graničnih vrijednosti prema određenim lakim vozilima koja nakon njihove izrade riskiraju potpasti u kategoriju teških vozila te time imati obvezu dvostruke homologacije (točka 2.4.1). Uvođenje najveće dopuštene mase vozila od 5000 kg čini se u skladu s postojećom referentnom masom čija je granična vrijednost 2840 kg. Ne čini se ipak opravdanim primjena delegiranih akata za ažuriranje postupaka ispitivanja. EGSO naprotiv primjećuje da ovaj Prijedlog o kojem se već duže vrijeme raspravlja na snagu treba stupiti odmah, moguće u obliku prijelazne odredbe, a ne postupkom donošenja delegiranog akta. Razlog tomu je što će mjera biti ograničenog trajanja, s obzirom da se u sjedištu UNECE-a u Ženevi uskoro očekuje usvajanje novog Svjetskog postupka testiranja za laka osobna i gospodarska vozila (*World Light Duty Test procedure – WLTP*) koji će promijeniti sve postupke testiranja za laka vozila i koji će se, kako je predviđeno, provoditi od 2017.

4.7 Naposljetku, EGSO podržava i Komisijin prijedlog da se vozila na prirodni plin oslobode mjerenja amonijaka (točka 2.4.2), budući se ovdje radi o ispravljanju odredbe kojom se diskriminiraju vozila na stlačeni prirodni plin (SPP). O tome je već raspravljano prilikom donošenja Uredbe br. 595/2009, no potom na neobjašnjiv način zanemareno tijekom njezine finalne izrade.

Bruxelles, 29. travnja 2014.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu, sa sjedištem u Ženevi i unutar koje djeluje 58 zemalja potpisnica i EU (WP 29), ima među ostalim zadaću ujednačiti tehničke standarde na svjetskoj razini.