



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.7.2011  
SEK(2011) 959 slutlig

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**

**SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSPANALYSEN**

*Följedokument till*

**förslaget till  
Europaparlamentets och rådets direktiv**

**om ändring av direktiv 94/25/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 2003/44/EG**

{KOM(2011) 456 slutlig}  
{SEK(2011) 958 slutlig}

## 1. PROBLEMFÖRMULERING

Genom direktiv 94/25/EG om fritidsbåtar regleras utsläppande av båtar som är avsedda för sport- och fritidsändamål på EU-marknaden. Det fastställer väsentliga säkerhetskrav. Genom ändringsdirektivet 2003/44/EG infördes särskilda krav för avgasutsläpp från fritidsbåtars motorer, särskilt kolväten (HC), kväveoxider (NO<sub>x</sub>) och partiklar (PM), samt fritidsbåtars och vattenskottrars buller.

Fritidsbåtar står visserligen för en mindre del av de totala luftföroreningarna i EU jämfört med andra föroreningskällor, men kan föroreningarna ändå vara betydande under högsäsong (sommaren) i vissa områden (framför allt sjöar och vissa kustpartier). Det är särskilt koncentrationen av NO<sub>x</sub> som kan överskrida miljö kvalitetsstandarderna inom dessa områden.

Majoriteten av alla fritidsbåtstillverkare är verksamma både på EU-marknaden och den amerikanska marknaden, och två tredjedelar av världens försäljning av motorer för fritidsbåtar görs på båda dessa marknader. USA:s lagstiftning för avgasutsläpp är strängare än de nuvarande EU-bestämmelserna. Vissa av EU:s medlemsstater har gjort insatser för att minska utsläppen från fritidsbåtar genom att vidta lokala (nationella) åtgärder för hastighetsbegränsningar eller båtförbud inom vissa områden. För att uppnå ett bättre miljöskydd, säkerställa en global marknad för fritidsbåtar och förhindra enskilda nationella lösningar som leder till en splittring av den inre marknaden är det nödvändigt att utvärdera om reglerna för avgasutsläpp och buller bör stärkas på EU-nivå. Samtidigt bör de små och medelstora företagens utsatta position beaktas, eftersom sektorn för fritidsbåtar huvudsakligen består av sådana företag (mer än 95 procent).

## 2. SUBSIDIARITETSANALYS

Subsidiaritetsprincipen har iakttagits i detta förslag, eftersom direktivet redan nu harmoniserar utsläppandet av fritidsbåtar på marknaden och medlemsstaterna inte kan vidta individuella åtgärder när det gäller säkerhetskrav samt krav för att begränsa avgasutsläpp och buller.

## 3. SYFTET MED EU:S INITIATIV

Det övergripande syftet med detta initiativ är att ytterligare förbättra fritidsbåtars miljöprestanda, för att på så sätt åstadkomma ett bättre skydd för miljö och människors hälsa och samtidigt säkerställa lika lagstiftningsmässiga villkor som EU:s främsta handelspartner och en välfungerande inre marknaden för fritidsbåtar.

ALLMÄNT	SPECIFIKT	OPERATIVT
Skydda miljön och människors hälsa	Förbättra fritidsbåtars miljöprestanda	Se över gränsvärden för avgasutsläpp  Se över gränsvärden för buller

		Se över säkerhetskraven på fritidsbåtar
Förbättra den inre marknadens funktion	Förhindra splittring av den inre marknaden till följd av olika nationella säkerhetskrav på fritidsbåtar	Se över gränsvärden för avgasutsläpp
	Skydda utsatta företag (särskilt små och medelstora företag) från att deras ställning på marknaden försämras och att arbetstillfällena kan gå förlorade till följd av att den nya lagstiftningen efterlevs	Införa dämpande åtgärder för de mest utsatta aktörerna på marknaden för fritidsbåtar i Europa (små och medelstora företag)
	Ge sektorn för fritidsbåtar i EU samt EU-medborgarna rättssäkerhet	Anpassa direktivet om fritidsbåtar till den nya rättsliga ramen
Främja en tillnärmning av utsläppsvärdena världen över	Minska ytterligare kostnader för överensstämmelse från olika regelsystem	Se över gränsvärden för avgasutsläpp

#### 4. ALTERNATIV

En rad olika alternativ har övervägts för att uppnå ovannämnda syften. Vissa alternativ, som att självreglera avgasutsläppen (en frivillig branschkod) eller avbryta den nuvarande EU-åtgärden genom att ta bort gränsvärdena för avgasutsläpp och buller från direktivet och endast ha ett krav på märkning, avfärdades i ett tidigt skede eftersom detta uppenbarligen inte var rätt sätt att hantera de identifierade problemen. Följande alternativ kvarstår för fortsatt analys.

## **A. Gränsvärden för avgasutsläpp för motorer**

### **Alternativ 1 – Ingen förändring**

De befintliga gränsvärdena för avgasutsläpp i direktivet ligger kvar på samma nivå.

### **Alternativ 2 – Strängare gränsvärden för avgasutsläpp (steg II)**

Möjligheten att införa ett nytt steg II när det gäller gränsvärden för avgasutsläpp har utvärderats. Fem möjliga scenarion har analyserats. Scenario 1 bygger på en harmonisering av gränsvärdena enligt steg I för alla bensinmotorer (motorer som arbetar enligt ottoprincipen) och en anpassning av gränsvärdena för dieselmotorer (motorer med kompressionständning) med de nuvarande bestämmelserna i direktiv 97/68/EG om mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg. Scenario 2–4 innebär att gränsvärdena för motorer som arbetar enligt ottoprincipen anpassas till de amerikanska standarderna samt att gränsvärdena för motorer med kompressionständning anpassas till EU-lagstiftningen (direktiv 97/68/EG) med varierande stränghet. I scenario 5 harmoniseras gränsvärdena med USA för motorer som arbetar enligt ottoprincipen samt motorer med kompressionständning. Scenario 5 ansågs vara det lämpligaste scenariot. Det valdes ut för fortsatt bedömning och blev alternativ 2 i konsekvensanalysen.

### **Alternativ 3 – Strängare gränsvärden för avgasutsläpp (steg II) kombinerat med dämpande åtgärder för sektorn**

Detta alternativ bygger på alternativ 2, men har delats in i tre delalternativ med dämpande åtgärder för att begränsa de negativa ekonomiska och sociala effekterna av högre utsläppsvärden.

#### ***Delalternativ 3.1 – Användning av ett flexibilitetssystem***

Ett alternativ för att mildra effekterna av stränga bestämmelser för avgasutsläpp skulle kunna vara att införa ett flexibilitetssystem enligt artikel 4 i direktiv 97/68/EG. Detta skulle innebära att motortillverkarna tilläts släppa ut ett begränsat antal motorer för fritidsbåtar som överensstämmer med det tidigare utsläppssteget på marknaden även sedan de nya gränsvärdena för avgasutsläpp har trätt i kraft.

#### ***Delalternativ 3.2 – Användning av en övergångsperiod för samtliga motortillverkare (tre år)***

Det här alternativet innebär att det införs en övergångsperiod på tre år efter det att direktivet har trätt i kraft för att ge sektorn möjlighet att anpassa motorerna till den nya tekniken. Denna period skulle inledas när direktivet trädde i kraft, vilket innebär ungefär två års överlappning med direktivets införlivandeperiod, vilket ger ett extra år för justeringar.

#### ***Delalternativ 3.3 – Användning av en övergångsperiod för samtliga motortillverkare + en särskild övergångsperiod för små och medelstora motortillverkare som släpper ut utombordsmotorer som arbetar enligt ottoprincipen ≤ 15 kW på EU-marknaden (tre + tre år).***

I detta alternativ kombineras en övergångsperiod som en allmän dämpande åtgärd för motortillverkarna med en specifik åtgärd som riktar sig till små och medelstora företag

eftersom de (genom testet för små och medelstora företag) har visat sig vara mest utsatta när det gäller kostnader för överensstämmelse.

## **B. Gränsvärden för buller för motorer**

### **Alternativ 1 – Ingen förändring**

De befintliga gränsvärdena för buller i direktivet ligger kvar på samma nivå.

### **Alternativ 2 – Strängare gränsvärden för buller**

Detta skulle innebära en skärpning av EU:s nuvarande gränsvärden för buller som reglerar det ljud som avges av fritidsbåtar.

## **C. Anpassning av direktivet om fritidsbåtar till den nya rättsliga ramen**

Till följd av antagandet av förordning (EG) nr 765/2008 och beslut 768/2008/EG måste direktivet om fritidsbåtar anpassas till principerna för den nya rättsliga ramen. I grunden innebär detta att man måste införa de ekonomiska aktörernas skyldigheter, befogenheterna för organ för bedömning av överensstämmelse och marknadskontrollmyndigheter, nya moduler för bedömning av överensstämmelse samt CE-märkningens ställning.

## **5. KONSEKVENSANALYS**

### **A. Konsekvensen av strängare gränsvärden för avgasutsläpp**

#### **Alternativ 1 – Ingen förändring av gränsvärdena**

Det finns framför allt två farhågor när det gäller konsekvenserna av detta alternativ: miljön och handeln. För det första kan koncentrationen av NO<sub>x</sub> på kort sikt överskrida miljö kvalitetsstandarderna i småbåtshamnar utmed kusten. Om de nuvarande gränsvärdena skulle fortsätta att tillämpas kan motortillverkarna för det andra lockas att installera mer förorenande motorer som överensstämmer med steg I i stället för renare men dyrare motorer som överensstämmer med de amerikanska standarderna. Detta alternativ medför också en risk att den inre marknaden splittras eftersom olika regionala bestämmelser för hastighetsbegränsningar då sannolikt kommer att antas etc.

#### **Alternativ 2 – Gränsvärden för avgasutsläpp enligt steg II**

En begränsning av gränsvärdena för avgasutsläpp som innebär en anpassning av EU:s och USA:s gränsvärden för fritidsbåtars motorer skulle innebära en förbättring för miljön, men också höga kostnader för överensstämmelse för motortillverkarna.

*Värdet på de skador som undviks per år jämfört med alternativ 1*

	Genomsnittliga besparingar för skador varje år (milj. euro)/ton utsläpp (NOx)	Genomsnittliga besparingar för skador varje år (milj. euro)/ton utsläpp (PM)
Alternativ 2 – steg II	9,5 milj. euro–45,5 milj. euro	3,2 milj. euro–18,2 milj. euro

*Uppskattning av de totala kostnaderna för överensstämmelse per år*

	Motorer med kompressionständning	Motorer som arbetar enligt ottoprincipen
Alternativ 2 – steg II	5,7 milj. euro–19 milj. euro	5,1 milj. euro–10,6 milj. euro

**Alternativ 3 – Gränsvärden för avgasutsläpp enligt steg II kombinerat med olika slags dämpande åtgärder för motortillverkare**

Överensstämmelse med strängare utsläppsstandarder kommer att medföra extra kostnader. Det har därför gjorts en bedömning av åtgärder för att dämpa de ekonomiska och sociala kostnaderna.

*Delalternativ 3.1 – Användning av ett flexibilitetssystem*

Alternativet att använda ett flexibilitetssystem har inte behållits. Det har utarbetats för specialfallet när en tillverkare av originalutrustning behöver extra ledtid för att anpassa maskinkonstruktionen till nyutvecklade motorer, men inte för motortillverkaren i sig.

*Delalternativ 3.2 – Användning av en övergångsperiod för samtliga motortillverkare*

Syftet med detta alternativ är att bevilja en övergångsperiod på tre år till tillverkare. Detta återspeglar den flexibilitet som beviljas i USA och den tidpunkt när gränsvärdena för avgasutsläpp blir helt tillämpliga i USA. Majoriteten av motortillverkarnas produktion skulle redan överensstämma med dessa gränsvärden.

*Värdet på de skador som undviks per år jämfört med alternativ 1*

	Genomsnittliga besparingar för skador varje år (milj. euro)/ton utsläpp (NOx)	Genomsnittliga besparingar för skador varje år (milj. euro)/ton utsläpp (PM)
--	-------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------

<b>Delalternativ 3.2 – Steg II + extra övergångsperiod</b>	7,1 milj. euro– 34,2 milj. euro	2,4 milj. euro– 13,7 milj. euro
------------------------------------------------------------	------------------------------------	------------------------------------

**Uppskattning av de totala kostnaderna för överensstämmelse per år**

	<b>Motorer med kompressionständning</b>	<b>Motorer som arbetar enligt ottoprincipen</b>
<b>Delalternativ 3.2 – Steg II + extra övergångsperiod</b>	2 milj. euro–8 milj. euro	1,8 milj. euro– 5 milj. euro

Med en övergångsperiod kan företagen dämpa de negativa ekonomiska konsekvenserna av gränsvärdena enligt steg II samtidigt som det inte innebär någon betungande administration. Ett test för små och medelstora företag har emellertid utförts eftersom denna övergångsperiod kanske inte är helt anpassad för dessa företags särskilda behov.

Detta test har visat att överensstämmelsen med de nya utsläppsvärdena medför ytterligare kostnader för överensstämmelse och även till viss del administrativa kostnader. Små och medelstora företag har inte samma likviditet och finansieringsmöjligheter som de större företagen för att finansiera sådana investeringar. Samrådet med berörda parter visade att de som kommer att få allvarliga svårigheter när det gäller överensstämmelsen med gränsvärdena enligt steg II är små och medelstora företag som tillverkar lågeffektmotorer som arbetar enligt ottoprincipen. Utombordsmotorer som arbetar enligt ottoprincipen och har låg effekt berörs eftersom det krävs stora investeringar för att utveckla en sådan motor som överensstämmer med de strängare utsläppsvärdena. Eftersom lågeffektmotorerna ger sämre intäkter, är avkastningstiden längre här än för motorkategorierna med hög effekt.

***Delalternativ 3.3 – Användning av en övergångsperiod för samtliga motortillverkare + en särskild övergångsperiod för små och medelstora motortillverkare som släpper ut utombordsmotorer som arbetar enligt ottoprincipen ≤ 15 kW på EU-marknaden (tre + tre år).***

Miljökonsekvenserna av denna dämpande åtgärd beräknas till ungefär 6,16 ton/år mer HC+NO<sub>x</sub>-utsläpp än med delalternativ 3.2. Detta skulle motsvara 0,015 procent av de totala årliga HC+NO<sub>x</sub>-utsläppen. Denna siffra innebär inte någon faktisk skillnad för de sammantagna årliga avgasutsläppen från fritidsbåtar. Med en extra övergångsperiod på tre år tvingas inte de små och medelstora företag som tillverkar motorer som arbetar enligt ottoprincipen att upphöra med denna produktion. Dessa företag har en världsmarknadsandel på ungefär 0,5 procent. En extra dämpande åtgärd för dessa tillverkare har därför en marginell effekt på marknaden.

***Jämförelse av alternativen***

	<b>Genomsnittlig årlig utsläppsförändring av HC+NO<sub>x</sub> (%)</b>	<b>Genomsnittlig årlig utsläppsförändring av PM (%)</b>	<b>Genomsnittlig årlig utsläppsförändring av CO (%)</b>
<b>Alternativ 2 – Gränsvärden enligt steg II</b>	-26,51 %	-45,08 %	20,56 %

<b>Delalternativ 3.1 – Steg II + flexibilitetssystem</b>	-23,96 %	-28,20 %	17,99 %
<b>Delalternativ 3.2 – Steg II + extra övergångsperiod</b>	-19,88 %	-33,81 %	15,42 %
<b>Delalternativ 3.3 – Steg II + extra övergångsperiod + särskild tidsperiod för små och medelstora företag med motorer som arbetar enligt ottoprincipen</b>	-19,78 %	-33,81 %	15,36%

*Ekonomisk nettofördel (analys av besparingar/kostnader)*

	<b>Nettofördel (milj. euro)</b>
<b>Alternativ 2 – Gränsvärden enligt steg II</b>	1,9 milj. euro–34,1 milj. euro
<b>Delalternativ 3.1 – Steg II + flexibilitetssystem</b>	4,8 milj. euro–34,6 milj. euro
<b>Delalternativ 3.2 – Steg II + extra övergångsperiod</b>	5,7 milj. euro–34,9 milj. euro
<b>Delalternativ 3.3 – Steg II + extra övergångsperiod + särskilt undantag för små och medelstora företag som tillverkar motorer som arbetar enligt ottoprincipen</b>	5,7 milj. euro–34,8 milj. euro

*Jämförelse av de sociala konsekvenserna mätt i enheter/år*

	<b>Antal förlorade arbetstillfällen totalt för motorer med kompressionständning</b>	<b>Antal förlorade arbetstillfällen totalt för motorer som arbetar enligt ottoprincipen</b>
<b>Alternativ 2 – Gränsvärden enligt steg II</b>	färre än 100	färre än 100
<b>Delalternativ 3.1 – Steg II + flexibilitetssystem</b>	färre än 10	färre än 100
<b>Delalternativ 3.2 – Steg II + extra övergångsperiod</b>	osannolikt att arbetstillfällen försvinner	färre än 100
<b>Delalternativ 3.3 – Steg II + extra övergångsperiod + särskilt undantag för små och medelstora företag som tillverkar motorer som arbetar enligt ottoprincipen</b>	osannolikt att arbetstillfällen försvinner	osannolikt att arbetstillfällen försvinner

Samtliga alternativ uppfyller i grund och botten de allmänna syftena eftersom de för det första leder till en minskning av luftföroeningarna i miljön, för det andra utgör den allmänna rättsliga ramen för motortillverkare som är verksamma på EU-marknaden och för det tredje säkerställer att kraven för motorutsläpp anpassas till USA. Alternativ 2 uppfyller emellertid

inte i tillräckligt hög grad det specifika syftet att skydda små, utsatta företag från en försämrad ställning på marknaden. Detta beaktas i delalternativ 3.3.

Delalternativ 3.3 är den effektivaste kompromissen för små och medelstora företag sett till miljöeffekter kombinerat med ekonomiska och sociala förluster. Det blev därför det alternativ som föredrogs.

## **B. Konsekvens av bullergränsvärden för motorer**

### ***Alternativ 1: Konsekvens av en oförändrad politik***

Genom att behålla de nuvarande bullergränsvärdena kan man garantera att den inre marknaden upprätthålls tack vare en harmonisering av bullergränsvärdena, men samtidigt också bespara företag kostnader för överensstämmelse i och med att de inte behöver investera i ny teknik för att uppnå de utsläppsgränsvärden som krävs. Det ger möjlighet att uppnå större miljöfördelar genom särskilt avpassade nationella åtgärder, som har utformats speciellt för de områden i respektive land där vattenfarkoster framförs.

Medlemsstaterna skulle få handlingsutrymme att utarbeta särskilda åtgärder som skulle göra att de på ett effektivt sätt kunde begränsa buller, eftersom bullret från fritidsbåtar inte bara kommer från motorer.

### ***Alternativ 2: Konsekvens av strängare bullergränsvärden***

Det buller som en båt avger beror inte enbart på båtens bullerutsläpp, utan är snarare ett resultat av en kombination av faktorer (båtens användningsområde/hastighet, ljudet från motorn, ljudet från skrovet, subjektiva kriterier som är kopplade till området, personen som lyssnar osv.). Hur dessa faktorer viktas varierar från båt till båt. Eftersom direktivet endast kan tillämpas på båtens buller som uppmäts under sterila förhållanden, kan det påverka en begränsad källa av det totala buller som upplevs av användaren/personer i närheten. Att begränsa endast en faktor (som motorernas bullerutsläpp) skulle inte leda till den förväntade minskningen av det totala bullret, samtidigt som det skulle medföra höga kostnader för överensstämmelse för tillverkarna.

### ***Total ljudminskning som kan uppnås genom att minska motorbullret***

<b>Typ av motor</b>	<b>Minskning av motorljud (i dB)</b>	<b>Uppnådd ljudminskning totalt för farkosten (i dB)</b>
Utombordsmotor $P_N > 40$ kW	-6/-8	-3
Utombordsmotor $10 < P_N < 40$ kW	-4/-5	-3
Utombordsmotor $P_N < 10$ kW	-4/-5	-3
PWC $P_N > 40$ kW	-4 -3	-3 -2 /-1

## **C. Konsekvens av åtgärder för att anpassa direktivet om fritidsbåtar till den nya rättsliga ramen**

Effekterna skulle huvudsakligen vara positiva, eftersom de övergripande bestämmelserna klargör vissa frågor där det för närvarande råder ovisshet. Rättssäkerheten skulle gynna alla parter: ekonomiska aktörer, myndigheter på nationell nivå och EU-nivå samt konsumenter. Vissa nya skyldigheter som har fastställts för de ekonomiska aktörerna kan få ekonomiska konsekvenser i form av nya kostnader för de ekonomiska aktörerna.

## 6. ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

Det främsta verktyget är den marknadsövervakning som utförs av medlemsstaternas behöriga myndigheter. Kommissionen kommer att upptäcka problem när det gäller en korrekt tillämpning av direktivet om fritidsbåtar genom:

- De återkommande rapporter som medlemsstaterna måste sända till kommissionen.
- ADCO-gruppens möten.
- De system för informationsutbyte som föreskrivs i artikel 23 i förordning 765/2008/EG.
- Gruppen av anmälda organ som samordnar den gemensamma tillämpningen av reglerna för bedömning av överensstämmelse.