



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 26.7.2011  
SEC(2011) 959 окончателен

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаващо*

**Предложение за**

**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**за изменение на Директива 94/25/ЕО за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки относно плавателните съдове с развлекателна цел, изменена с Директива 2003/44/ЕО**

{COM(2011) 456 окончателен}  
{SEC(2011) 958 окончателен}

## 1. ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

Директива 94/25/ЕО за плавателните съдове с развлекателна цел (ДПСРЦ) урежда пускането на пазара на ЕС на плавателни съдове, предназначени за спорт или отдих. В нея са определени съществени изисквания за безопасност. С изменящата Директива 2003/44/ЕО се въвеждат специфични изисквания за емисиите от отработили газове от двигателите на съдовете за отдих — по-специално за въглеродородите (НС), азотните окиси (NOx) и твърдите частици (PM) — и за емисиите на шум от съдовете.

Въпреки че в сравнение с други източници на замърсяване съдовете за отдих са отговорни за много малка част от общото замърсяване на въздуха в ЕС, в дадени пикови моменти (през лятото) те могат да бъдат източник на значително замърсяване в определени региони (особено езера и някои участъци от морските крайбрежия). В тези райони NOx по-специално могат да бъдат с концентрация, която превишава стандартите за качество на околната среда (СКОС).

По-голямата част от производителите на плавателни съдове за отдих работят за пазара на ЕС и САЩ, като две трети от продажбите на двигатели за плавателни съдове за отдих в световен мащаб са на тези два пазара. Законодателството на САЩ относно емисиите от отработили газове предвижда по-строги разпоредби от сега действащите в ЕС. Някои държави-членки на ЕС се опитват да намалят емисиите от плавателните съдове за отдих, като прибягват до местни (национални) мерки за ограничаване на скоростта или забрана на използването на съдове в определени райони. С цел по-добро опазване на околната среда, осигуряване на глобален пазар за плавателните съдове за отдих и предотвратяване на единичните национални решения, които водят до фрагментиране на вътрешния пазар, е необходимо да се направи оценка доколко емисиите от отработили газове и шумовите емисии следва да бъдат ограничени на равнището на ЕС. Същевременно трябва да бъде отчитано уязвимото положение, в което се намират малките и средните предприятия, тъй като секторът на съдовете за отдих се състои предимно от такива предприятия (над 95 % от предприятията са МСП).

## 2. АНАЛИЗ ОТ ГЛЕДНА ТОЧКА НА СУБСИДИАРНОСТТА

Предложението не нарушава принципа на субсидиарност, тъй като с Директивата пускането на плавателни съдове за отдих (ПСО) вече е хармонизирано и държавите-членки не могат да предприемат поотделно действия по отношение на изискванията за безопасност и изискванията за ограничаване на емисиите от отработили газове и шум.

## 3. ЦЕЛИ

Глобалната цел на инициативата е постигането на по-добри екологични характеристики на плавателните съдове за отдих, а оттам и на по-добро опазване на околната среда и на човешкото здраве, като същевременно се гарантират еднакви регулаторни условия с основните търговски партньори на ЕС и безпроблемно действие на вътрешния пазар за плавателни съдове за отдих.

<b>ГЛОБАЛНИ</b>	<b>СПЕЦИФИЧНИ</b>	<b>ОПЕРАТИВНИ</b>
-----------------	-------------------	-------------------

Опазване на околната среда и човешкото здраве	Подобряване на екологичните характеристики на плавателните съдове за отдых	Ревизиране на пределно допустимите стойности за емисиите от отработили газове  Ревизиране на пределно допустимите стойности за емисиите на шум  Ревизиране на характеристиките на плавателните съдове за отдых, имащи отношение към безопасността
Подобряване на функционирането на вътрешния пазар	Предотвратяване на фрагментацията на вътрешния пазар, причинена от различните национални изисквания относно характеристиките на плавателните съдове за отдых	Ревизиране на пределно допустимите стойности за емисиите от отработили газове
	Защита на уязвимите предприятия (и по-специално на МСП) срещу влошаване на техните позиции на пазара и евентуална загуба на работни места, причинена от съобразяването с новото законодателство	Въвеждане на мерки за смекчаване на въздействието за най-уязвимите оператори на пазара на плавателните съдове за отдых в Европа (МСП)
	Обезпечаване на правна сигурност за сектора на плавателните съдове за отдых в ЕС и за гражданите	Хармонизиране на ДПСРЦ с НЗР

Утвърждаване на хармонизирането на пределно допустимите стойности за емисиите по цял свят	Намаляване на допълнителните разходи за постигане на съответствие с различни регулаторни режими	Ревизиране на пределно допустимите стойности за емисиите от отработили газове
---	---	---

#### 4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Разгледани са множество варианти за постигането на горните цели. Някои от тях, като саморегулация за емисиите от отработили газове (доброволен кодекс на сектора) или премахване на съществуващите действия на ЕС чрез отмяна на пределно допустимите стойности за емисиите от Директивата и въвеждане само на изискване за етикетирание, бяха отхвърлени още в самото начало, тъй като е ясно, че не са подходящи за разрешаване на установените проблеми. За по-нататъшен анализ останаха следните варианти:

##### А. Пределно допустими стойности на емисиите на отработили газове от двигателите

###### Вариант 1 – Без промени

Запазват се съществуващите в директивата пределно допустими стойности на емисиите.

###### Вариант 2 — По-строги пределни стойности за емисиите от отработили газове (етап II)

Беше направена оценка на възможността за въвеждане на нов етап II за пределно допустимите стойности за емисиите от отработили газове. Бяха анализирани пет възможни сценария. Сценарий 1 е на базата на хармонизиране на пределно допустимите стойности от етап I за всички бензинови двигатели (с ИЗ) и привеждане в съответствие на пределно допустимите стойности за дизеловите двигатели (със СЗ) със съществуващите правила в Директива 97/68/ЕО относно извънпътната подвижна техника (ИППТ). Сценарии 2—4 разглеждат привеждане на пределно допустимите стойности за двигателите с ИЗ в съответствие със стандартите на САЩ и на тези за двигателите със СЗ със законодателството на ЕС за ИППТ с различни нива на строгост. Сценарий 5 предлага хармонизиране на пределно допустимите стойности с тези на САЩ и за двигателите с ИЗ, и за тези със СЗ. Като най-подходящ, сценарий 5 беше избран за допълнителна оценка и се превърна във вариант 2 в анализа на въздействието.

###### Вариант 3 — По-строги пределни стойности за емисиите от отработили газове (етап II) в съчетание с мерки за облекчаване на положението на производителите в сектора

В основата на този вариант е вариант 2, като той е разделен допълнително на 3 подварианта, съдържащи мерки за облекчаване на положението, които да ограничат отрицателния икономически/социален ефект, предизвикан от по-строгите пределно допустими стойности на емисиите.

### ***Подвариант 3.1 — Използване на гъвкав подход***

Един от вариантите за смекчаване на ефекта от по-строгите пределно допустими стойности на емисиите от отработили газове може да бъде въвеждането на гъвкавия подход, създаден с член 4 от Директива 97/68/ЕО. Той би позволил на производителите на двигатели да пускат на пазара определен ограничен брой двигатели за плавателни съдове за отдых, които са в съответствие с предишния етап от уредбата на емисиите, дори и след влизането в сила на новите пределно допустими стойности.

### ***Подвариант 3.2 — Използване на преходен период за всички производители на двигатели (3години)***

При този вариант се предоставя тригодишен преходен период след влизането в сила на директивата, за да се даде възможност на производителите да адаптират произвежданите двигатели към новите технологии. Периодът ще започне от влизането в сила на директивата, което означава, че приблизително две години от него ще съвпадат с периода за транспониране на директивата, като ще остане още една година за адаптиране.

### ***Подвариант 3.3 — Използване на преходен период за всички производители на двигатели + специален преходен период за малките и средните производители, които пускат на пазара на ЕС извънбордови двигатели с искрово запалване $\leq 15 \text{ kW}$ (3+3 години)***

При този вариант преходният период като обща мярка за облекчаване на положението на производителите на двигатели е съчетан със специална мярка, насочена към МСП, тъй като беше доказано (чрез теста за МСП), че те са най-уязвими по отношение на разходите за постигане на съответствие.

## **Б. Пределно допустими стойности на емисиите на шум от двигателите**

### **Вариант 1 – Без промени**

Запазват се съществуващите в директивата пределно допустими стойности на емисиите на шум.

### **Вариант 2 — По-строги пределни стойности за емисиите на шум**

Сега действащите пределни стойности на ЕС за емисиите на шум, които се прилагат за шума, издаван от плавателните средства за отдых, ще бъдат затегнати.

## **В. Хармонизиране на ДПСРЦ с Новата законодателна рамка**

Като следствие от приемането на Регламент (ЕО) № 765/2008 и Решение № 768/2008/ЕО Директивата за плавателните съдове с развлекателна цел трябва да бъде приведена в съответствие с принципите на Новата законодателна рамка. Принципно това означава включване на задълженията на икономическите оператори, правомощията на органите за оценяване на съответствието и на органите за надзор на пазара, новите модули за оценяване на съответствието и статута на маркировката „СЕ“.

## 5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

### А. Въздействие на по-строгите пределно допустими стойности на емисиите

#### Вариант 1 – Без промени в пределно допустимите стойности

Главните притеснения във връзка с въздействието на този вариант са в две посоки — екологията и търговията. На първо място, в краткосрочен план концентрацията на NOx в яхтените пристанища може да превиши стандартите за качество на околната среда. На второ място, ако продължат да се прилагат сегашните пределно допустими стойности, производителите могат да се изкушат да монтират двигатели, които съответстват на етап I и предизвикват по-голямо замърсяване, вместо по-чистите, но по-скъпи двигатели, които съответстват на стандартите на САЩ. Освен това този вариант крие риск от фрагментиране на вътрешния пазар, предизвикано от вероятното приемане на разнородни регионални разпоредби за ограничения на скоростта и др. подобни.

#### Вариант 2 — Етап II за пределно допустимите стойности на емисиите

Ограничаването на пределно допустимите стойности на емисиите, което ще хармонизира пределно допустимите стойности в ЕС и САЩ за двигателите за съдове за отдих, ще донесе екологични ползи, но и висока цена за постигане на съответствие за производителите.

#### *Стойност на предотвратените щети за година в сравнение с вариант 1*

	Средногодишна икономия от предотвратени щети (M€) / тона емисии (NOx)	Средногодишна икономия от предотвратени щети (M€) / тона емисии (PM)
<b>Вариант 2 — Етап II</b>	9,5 M€ - 45,5 M€	3,2 M€ - 18,2 M€

#### *Оценка на общите разходи за постигане на съответствие за година*

	Двигатели със самозапалване	Двигатели с искрово запалване
<b>Вариант 2 — Етап II</b>	5,7 M€ - 19 M€	5,1 M€ - 10,6 M€

### **Вариант 3 — Етап II за пределно допустимите стойности на емисиите в съчетание с различни видове мерки за облекчаване на положението на производителите на двигатели**

Постигането на съответствие с по-строги стандарти за емисиите предполага допълнителни разходи. Поради това е направена оценка на мерките за облекчаване на икономическата и социална цена.

#### ***Подвариант 3.1 — Използване на гъвкав подход***

Използването на гъвкав подход беше отхвърлено. Той е предназначен за специфичната ситуация, когато производител на оригинално оборудване се нуждае от допълнително време за подготовка, през което да коригира проектите си според новоразработените двигатели, и не е насочен към самите производители на двигатели.

#### ***Подвариант 3.2 — Използване на преходен период за всички производители на двигатели***

Целта на този вариант — да се даде на производителите преходен период от три години — отразява гъвкавия подход, предвиден в САЩ, както и срока, когато пределно допустимите стойности за емисиите ще започнат да се прилагат в пълен мащаб в САЩ. Продукцията на по-голямата част от производителите на двигатели следва към този момент вече да съответства на тези пределно допустими стойности.

#### ***Стойност на предотвратените щети за година в сравнение с вариант 1***

	Средногодишна икономия от предотвратени щети (М€) / тона емисии (NOx)	Средногодишна икономия от предотвратени щети (М€) / тона емисии (PM)
Подвариант 3.2 — Етап II + допълнителен преходен период	7,1 М€ - 34,2 М€	2,4 М€ - 13,7 М€

#### ***Оценка на общите разходи за постигане на съответствие за година***

	Двигатели със самозапалване	Двигатели с искрово запалване
Подвариант 3.2 — Етап II + допълнителен преходен период	2 М€ - 8 М€	1,8 М€ - 5 М€

Използването на преходен период позволява на дружествата да смекчат отрицателното икономическо въздействие на пределно допустимите стойности от етап II и същевременно не ги натоварва с административни задачи. Независимо от това беше проведен тест за МСП, тъй като е възможно преходният период да не отговаря изцяло на специфичните нужди на МСП.

Тестът за МСП показва, че постигането на съответствие с новите пределно допустими стойности на емисиите предполага допълнителни разходи за постигане на съответствие и отчасти някои административни разходи. В сравнение с по-големите дружества на

МСП им липсва ликвидност и достъп до финансиране за подобни инвестиции. Консултациите със заинтересованите страни показаха, че МСП, които произвеждат маломощни двигатели, ще бъдат сред онези дружества, които ще бъдат сериозно затруднени да постигнат съответствие с пределно допустимите стойности от етап II. Причината е в това, че разработката на маломощни извънбордови двигатели с ИЗ (т.е.  $P_N \leq 15 \text{ kW}$ ), които съответстват на по-строгите норми, изисква крупни инвестиции. Поради по-ниските приходи от продажбата на маломощни двигатели времето за изплащане на инвестицията е по-дълго в сравнение с категориите двигатели с висока мощност.

***Подвариант 3.3 — Използване на преходен период за всички производители на двигатели + специален преходен период за малките и средните производители, които пускат на пазара на ЕС извънбордови двигатели с искрово запалване  $\leq 15 \text{ kW}$  (3+3 години)***

Според оценките екологичното въздействие на тази мярка за облекчаване на положението годишно е с около 6,16 тона емисии на HC+NOx повече от това на подвариант 3.2. Това би било 0,015 % от общите годишни емисии на HC+NOx. Тази цифра не е от реално значение за общото количество на годишните емисии от отработили газове от плавателните съдове за отдых. Ако има допълнителен преходен период от 3 години, малките и средните производители на двигатели с ИЗ няма да бъдат принудени да спрат производството им. Световният пазарен дял на малките и средните производители на двигатели с ИЗ е около 0,5 %. Поради това допълнителната мярка за облекчаване на положението има много слабо въздействие върху пазара.

***Сравнение на вариантите***

	Средногодишна промяна в емисиите на HC+NOx (%)	Средногодишна промяна в емисиите на PM (%)	Средногодишна промяна в емисиите на CO (%)
Вариант 2 — Етап II от пределно допустимите стойности	-26,51%	-45,08%	20,56%
Подвариант 3.1 —Етап II + използване на гъвкав подход	-23,96%	-28,20%	17,99%
Подвариант 3.2 —Етап II + допълнителен преходен период	-19,88%	-33,81%	15,42%
Подвариант 3.3 — Етап II + допълнителен преходен период + специален период за МСП производители на двигатели с ИЗ	-19,78%	-33,81%	15,36%

***Нетна икономическа полза (анализ на икономите и разходите)***

	Нетна полза (M€)
--	------------------



Вариант 2 — Етап II от пределно допустимите стойности	1,9 М€ - 34,1 М€
Подвариант 3.1 —Етап II + използване на гъвкав подход	4,8 М€ - 34,6 М€
Подвариант 3.2 —Етап II + допълнителен преходен период	5,7 М€ - 34,9 М€
Подвариант 3.3 — Етап II + допълнителен преходен период + специална дерогация за МСП производители на двигатели с ИЗ	5,7 М€ - 34,8 М€

*Сравнение на социалното въздействие, измерено в единици за година*

	Общ брой съкратени работни места за двигателите със СЗ	Общ брой съкратени работни места за двигателите с ИЗ
Вариант 2 — Етап II от пределно допустимите стойности	под 100	под 100
Подвариант 3.1 —Етап II + използване на гъвкав подход	под 10	под 100
Подвариант 3.2 —Етап II + допълнителен преходен период	Съкращения не се очакват	под 100
Подвариант 3.3 — Етап II + допълнителен преходен период + специална дерогация за МСП производители на двигатели с ИЗ	Съкращения не се очакват	Съкращения не се очакват

Като цяло всички варианти отговарят на глобалните цели, тъй като на първо място водят до намаляване на замърсителите на въздуха, на второ място задават обща законодателна рамка за производителите на двигатели, работещи на пазара на ЕС, и на трето място осигуряват хармонизиране на изискванията за емисиите от двигателите с тези в САЩ. Вариант 2 обаче не удовлетворява в достатъчна степен специалната цел уязвимите предприятия да бъдат защитени от влошаване на пазарните им позиции. В подвариант 3.3 тази цел е отчетена.

Подвариант 3.3 е най-добрият компромис за МСП като екологично въздействие и икономическа и социална загуба. Затова той беше предпочетеният вариант.

**Б. Въздействие на пределно допустимите стойности за емисиите на шум от двигателите**

*Вариант 1: Въздействие, ако не се предприемат промени*

Запазването на сегашните пределно допустими стойности за емисиите на шум ще гарантира поддържането на вътрешния пазар — чрез хармонизацията на емисиите на шум — и същевременно ще спести разходите на дружествата за постигане на съответствие, тъй като няма да бъде необходимо да инвестират в нови технологии, с които да постигнат изискваните пределно допустими стойности. Този вариант дава

възможност за постигане на по-големи ползи за околната среда чрез индивидуални, национални мерки, специално разработени за районите, в които се използват плавателни съдове във всяка държава.

Държавите-членки ще имат свобода да разработват специфични мерки, които да им позволят трайно да ограничават шума, тъй като шумът от плавателните съдове не е следствие само от работата на двигателя.

***Вариант 2: Въздействие на по-строгите пределно допустими стойности за емисиите на шум***

Шумът от едно плавателно средство не е изцяло следствие от емисиите на шум от неговия двигател, а е резултат от комбинираното въздействие на няколко фактора (използване/скорост, шум от двигателя, шум от корпуса, субективни критерии, свързани с района и изложеното на шума лице, и др). Тежестта на тези фактори е различна за различните плавателни съдове. Тъй като с помощта на Директивата може да се предприемат действия само относно шума от плавателните съдове, регистриран в стерилни условия, чрез нея може да бъде променена само една малка част от общия шум, възприеман от потребителите или намиращите се в близост лица. Ограничаването само на един фактор (като шумови емисии от двигателите) не би довело до очакваното намаляване на общия шум, а същевременно ще създаде за производителите големи разходи за постигане на съответствие.

***Общо редуциране на шума, което може да се получи от редуцирането на шума от двигателите***

Тип двигател	Редуциране на шума от двигателя (в dB)	Общо редуциране на шума от плавателния съд (в dB)
Извънбордов $P_N > 40 \text{ kW}$	-6 / -8	-3
Извънбордов $10 < P_N < 40 \text{ kW}$	-4 / -5	-3
Извънбордов $P_N < 10 \text{ kW}$	-4 / -5	-3
Плавателен съд за индивидуално използване $P_N > 40 \text{ kW}$	-4 -3	-3 -2 / -1

**В. Въздействие на мерките за хармонизиране на Директивата за плавателните съдове с развлекателна цел с Новата законодателна рамка (НЗР)**

Въздействието следва да бъде като цяло положително, тъй като хоризонталните разпоредби изясняват някои въпроси, които в момента пораждаат несигурност. Правната сигурност ще бъде от полза за всички страни — икономически оператори, национални администрации и администрация на ЕС, потребители. Някои нови задължения, възложени на икономическите оператори, могат да имат икономическо въздействие под формата на нови разходи за тях.

## **6. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА**

Основният инструмент е надзорът на пазара, упражняван от компетентните органи на държавите-членки. Проблемите във връзка с правилното прилагане на Директивата за плавателните съдове с развлекателна цел Комисията ще установява с помощта на:

- редовните доклади, които държавите-членки трябва да изпращат на Комисията,
- заседанията на Групата за административно сътрудничество (ADCO),
- системите за обмен на информация, предвидени в член 23 от Регламент (ЕО) № 765/2008/ЕО,
- групата на нотифицираните органи, която координира общото прилагане на правилата за оценка на съответствието.