

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 28.10.2009
SEC(2009) 1455

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Придружителен документ към

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за определяне на стандарти за емисиите от нови леки търговски превозни средства като част от цялостния подход на Общността за намаляване на емисиите на CO₂ от лекотоварни превозни средства

{COM(2009) 593 окончателен}
{SEC(2009) 1454}

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Основният проблем, определен в по-ранните съобщения (преработена стратегия относно CO₂ и лекотоварните превозни средства¹, оценка на въздействието във връзка с предложението относно CO₂ и леките пътнически автомобили²), е че съществуващите политики за намаляване на емисиите на CO₂ и подобряване на ефективността на използване на горивото на новите автомобили, продавани в ЕС, не успяха да постигнат напредъка, необходим за достигане на дългосрочната цел на ЕС за средни емисии на CO₂ от парка от нови лекотоварни превозни средства в размер на 120 g CO₂/km.

В преработената стратегия COM(2007) 19 беше обявено, че Комисията ще предложи законодателна рамка за постигане на целта на Общността от 120 g CO₂/km. Ключов елемент от стратегията се състои в законодателството относно емисиите на CO₂ от пътнически автомобили, за което беше постигнато съгласие чрез съвместно решение през декември 2008 г. и което цели да намали емисиите на CO₂ от пътнически автомобили средно на 130g/km. Стратегията определя допълнителни мерки за постигане на последващо намаляване на емисиите на CO₂ с 10 g/km (комплексен подход). Новото законодателство за намаляване на емисиите на CO₂ от леки търговски превозни средства (ЛТПС) е една от тези мерки. С оглед на нарастващия дял на ЛТПС в европейския автомобилен парк, липсата на мерки за КПД на тези превозни средства би изложила на риск пълното постигане на целите на преработената стратегия, включително целите на регламента относно CO₂ от пътнически автомобили.

В контекста на съобщенията на Комисията и в предложението за регламент относно емисиите на CO₂ от автомобили вече беше проведена задълбочена дискусия относно подходящите политически инструменти, които следва да се използват за подобряване на ефективността на използване на горивото и показателите по отношение на емисиите на CO₂ от лекотоварни превозни средства. Заключение от тази дискусия беше, че доброволните споразумения с промишлеността не са довели до очаквания резултат и че регулаторният подход е най-доброто решение за отстраняване на проблема с нарастващите емисии на CO₂ от лекотоварни превозни средства.

ЕС е поел ангажимент да намали общото количество на своите емисии на парникови газове с 20 % до 2020 г. или с 30 % ако бъде постигнато широкообхватно международно споразумение. Ясно е, че всички сектори трябва да допринесат към усилието за намаляване на емисиите. Емисиите от ЛТПС представляват около 1,5 % от общите емисии на CO₂ на ЕС и търсенето на ЛТПС нараства. Наложително е нарастващите емисии от ЛТПС да не неутрализират усилията, положени при други средства за превоз и сектори от икономиката на ЕС. Освен това след приемането на регламента относно CO₂ от пътнически автомобили съществува логично основание да се регулират и други сектори от автомобилния транспорт, а също така и за да не се създаде потенциален регулаторен пропуск,

¹ COM(2007)19.
² SEC(2007)1723.

чрез който по-големи леки коли с по-високо ниво на отделени газове биха могли да избягват целта. Поради тези причини вариантът с обичайните действия не беше подложен на допълнителен анализ.

2. Цели

2.1. Политически цели

Общите политически цели, приложими за законодателното предложение относно леки търговски превозни средства, са много сходни с целите, разработени за предложението относно CO₂ и пътническите автомобили, а именно:

- осигуряване на високо ниво на опазване на околната среда в Европейския съюз и допринасяне за постигането на целите на ЕС по отношение на промяната на климата;
- намаляване на потреблението на петрол и следователно подобряване на сигурността на енергийните доставки в ЕС.

Специфичната цел обхваща:

- намаляване на въздействията върху промяната на климата и подобряване на ефективността на използване на горивото при леки търговски превозни средства чрез определено намаляване на емисиите от нови превозни средства в съответствие с преработената стратегия COM(2007) 19.

Оперативните цели включват:

- изготвяне на законодателно предложение, което ефикасно изпълнява целта за средните емисии на автомобилния парк от нови ЛТПС и избягва регулаторен пропуск, който би могъл да подкопае ефективността на регламента относно CO₂ и автомобилите;
- съгласуване на законодателството с регламента относно CO₂ и автомобилите с цел опростяване; и
- осигуряване на регулаторна рамка, с която се избягва всяко необосновано нарушаване на конкуренцията между автомобилните производители.

2.2. Съгласуваност с хоризонталните цели на Европейския съюз

Целите на политиката насърчават новаторството и технологичното развитие, като дават възможност на промишлеността на ЕС да стане световен лидер в технологичните области, свързани с ефективността на използване на горивото, с оглед на недостига на петрол и законодателството, засягащо горивната ефективност, в други страни, допринасят към програмата за икономически растеж и трудова заетост и стимулират увеличаването на работните места за висококвалифициран персонал в Европа. Целите на политиката също така са

съгласувани с Обновената стратегия за устойчиво развитие, приета от Европейския съвет през юни 2006 г., който с единодушие потвърди отново³, че „в съответствие със стратегията на ЕС за емисиите на CO₂ от лекотоварни превозни средства, като средна стойност паркът от нови леки автомобили трябва да постигне емисии на CO₂ от 140 g/km (2008—2009 г.) и 120 g/km (2012 г.)“. В допълнение, целите на предложения регламент за намаляване на емисиите на CO₂ от леки търговски превозни средства (освен законодателството за автомобилите) ще окажат важен принос към намаляването на парниковите газове в несвързаните със СТЕ сектори, както се изисква в решението за разпределението на усилията.

3. ПОЛИТИЧЕСКИ ВАРИАНТИ

Съответното проучване относно леки търговски превозни средства анализира целевите нива, определени в преработената стратегия относно емисии на CO₂ от лекотоварни превозни средства, а именно: цел от 175 g/km през 2012 г. и цел от 160 g/km през 2015 г. При все това, в допълнение към основните развития след публикуването на преработената стратегия, т.е. подобряване на наличния набор от данни и постигане на съгласие за регламента относно CO₂/автомобили (с нови целеви дати), се обмисля и алтернативна дата за въвеждане в рамките на 2013—2015 г. Втората стъпка от 160 g/km, предвидена в стратегията, беше отхвърлена като нереалистична в рамките на периода до 2015 г. и следователно се счита за част от дискусиата относно допълнителна цел за 2020 г.

Оценката на въздействието анализира следните политически варианти:

Вариант 1 — цел от 175 g/km през 2012 г. с масата като показател на полезност;

Вариант 2 — цел от 175 g/km през 2013—2015 г. с масата като показател на полезност;

Вариант 3 — цел от 175 g/km през 2012 г. с опорната площ, като показател на полезност;

Вариант 4 — цел от 175 g/km през 2013—2015 г. с опорната площ като показател на полезност;

Вариант 5 — цели на процентно намаление, обмисляни както за 2012 г., така и за 2013—2015 г.

Всички горепосочени варианти се оценяват и от гледна точка на наклона на кривата на полезността и автономното увеличение на масата (AMI) от 0 % и 1,5 %.

По отношение на механизмите за гъвкавост се проучват вариантите за усредняване на автомобилния парк от отделните производители, усредняване сред производителите на ЛТПС (групиране), както и между пътнически автомобили и ЛТПС.

³ Обновена стратегия за устойчиво развитие на ЕС, юни 2006 г.

Следвайки подхода, предприет в оценката на въздействието във връзка с регламента относно CO₂ от леки коли, таксата за извънредно количество емисии беше определена като най-подходящ начин за прилагане на регламента. Нивото на таксата е от ключово значение за ефективността на схемата. В съответствие с регламента за CO₂ от леки коли, таксата за извънредно количество емисии следва да е съобразена с пределните разходи за намаляване на CO₂.

Последно, анализира се допълнителната цел за 2020 г. (дългосрочната цел), допълваща краткосрочните варианти, посочени по-горе. След анализа, извършен от консултанта, като потенциални бъдещи цели за ЛТПС бяха определени нива на емисиите в рамките на 125—160 g CO₂/km.

4. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА

4.1. Икономически въздействия

Анализът от разпределение на приходите и разходите от вариантите, посочени по-горе, води до заключението, че показателят на полезност, базиран на опорната площ (**варианти 3 и 4**) не е толкова изгоден в икономическо отношение колкото показателя, базиран на масата (**варианти 1 и 2**). Сериозна слабост на показателя, базиран на опорната площ, е, че въздействията от разпределението на приходите и разходите са много по-разлети отколкото при полезността, основана на масата. Индивидуалните цели за някои производители стават по-строги при опорна площ, отколкото при маса. Освен това, макар и с най-ниските средни разходи и най-равномерното разпределение на усилието за намаляване на емисиите между производителите, **вариант 5** демонстрира сериозни слабости, като санкционира предишни усилия за намаляване на емисиите на CO₂ (обезкуражавайки ранното въвеждане на мерки за намаляване на емисиите на CO₂) и създава трудности при определянето на целта за нови участници на пазара.

Криви за полезност с по-малка стръмност, т.е. с наклон между 0 % и 40 % изглеждат по-неподходящи за ЛТПС отколкото за пътнически автомобили, където вредните стимули за увеличаване на теглото с цел преминаване към не толкова строга цел са с по-голямо значение. Леките търговски превозни средства се използват за превоз на стоки, следователно има по-малко стимули да се правят по-тежки. Освен това, пазарните размествания на пазара за ЛТПС обикновено не се ръководят в същата степен от такива стимули като лукс или увеличен комфорт. Поради това заключението е, че рискът от вредни стимули в ЛТПС е ограничен и може да се приложи по-голям наклон от наклона, използван за леките коли.

Сравнението на вариантите на наклона във връзка с ограничителните функции на всички варианти показва, че средното увеличение на цената на дребно, отнесено към продажбите, за едно превозно средство е по-ниско при по-високите стойности за наклона, макар че разликата в средните разходи не е много значителна. Най-равномерното разпределение на увеличението на цената на дребно се наблюдава при наклони между 100 % и 120 %. При все това, макар че рискът от вреди стимули за увеличаване на масата на превозните средства с цел преминаване към не толкова строги цели да се счита за нисък при ЛТПС, наклонът от 120 % е по-вероятно да доведе до тези промени от **наклона от 100 %**.

След анализа, проведен в оценката на въздействието във връзка с CO₂ от леки коли, се вземат предвид възможните бъдещи развития (увеличаване на масата) на пазара за леки търговски превозни средства. **Автономното увеличение на масата (АМІ)**, определено на ниво над 0 %, увеличава разходите по достигане на средната цел и затруднява определени производители при постигане на техните цели. Поради това, с оглед на по-малката възможност за увеличаване на масата на ЛТПС, липсата на автономно увеличение на масата се счита за най-уместно за тази категория от превозни средства.

В анализа на ефективността на разходите за избраните варианти (показател на полезност, базиран на масата) се заключава, че в случай на нулево АМІ, целта за намаляване на емисиите от 175 g/km за леките търговски превозни средства е икономически най-изгодна за обществеността (т.е. разходите за намаляване на емисиите са отрицателни), както за наклона от 60 %, така и за наклона от 100 %. Разходите за обществеността стават отрицателни при цени на петрола в рамките на 50—54 EUR/барел и по-високи. Разликата между двата варианта е незначителна по отношение на разходите за обществеността и разходите за намаляване на CO₂. Цялостното количество спестен CO₂ е малко по-малко при вариантите с по-късна начална дата (2013—2015 г.) поради забавянето при изпълнението на целта. Анализът на чувствителността на цените на горивата показва, че при намаляване на цените на горивата наполовина, разходите за намаляване на парниковите газове ще бъдат положителни съответно за наклона от 60 % и от 100 % (12,9—15,7 EUR за тон CO₂-еквивалент.), тъй като по-високите разходи за закупуване няма да бъдат изцяло неутрализирани от икономията на гориво. При все това, дори в този неблагоприятен случай те са в рамките на обхвата на цената по СТЕ на ЕС и са сравними с разходите за намаляване на емисиите от леки коли, представени в оценката на въздействието на CO₂ от леки коли.

4.2. Социални въздействия

Оценката на разходите за обществеността показва, че увеличението на цените на дребно за превозните средства ще бъде компенсирано от спестявания от горивата в рамките на жизнения цикъл на превозното средство.

Не се очаква регламентът относно CO₂ от ЛТПС да окаже значително въздействие върху заетостта. Потенциалните въздействия ще бъдат подобни на въздействията, очаквани за леките коли, но тъй като леките търговски превозни средства представляват само 10 % от автомобилния пазар, дялът на общата заетост ще бъде пропорционално по-нисък.

Търсенето при леките търговски превозни средства е по-малко еластично отколкото при леките коли и увеличение на цените на дребно в резултат на законодателството се очаква да окаже незначително влияние от по-малко от 1 % върху продажбите на ЛТПС към 2020 г. в сравнение с базовия случай, като търсенето ще намалее с по-малко от 2,7 % през 2030 г.

4.3. Въздействия върху околната среда

Средното намаление на емисиите за периода 2010—2020 г. във **вариант 1** е около 67-77 млн. тона, като спестяванията са малко по-високи при наклона от 100 %.

Намалението на CO₂ в резултат на **вариант 2** през 2020 г. възлиза на около 60 млн. тона. Разликата между вариантите се дължи на факта, че целта от 175 g/km ще бъде постигната по-късно от целта във **вариант 1**.

Въвеждането на **дългосрочна цел** в рамките на 125—160 g/km през 2020 г., в допълнение към краткосрочната цел, позволява кумулативни спестявания на 59—82 млн. тона CO₂ екв. от 2010 г. до 2020 г. в зависимост от избрания сценарий (т.е. комбинация от краткосрочни и дългосрочни цели) и 247-342 млн. тона CO₂ екв. от 2010 г. до 2030 г. .

Намаляване на емисиите на парникови газове от ЛТПС за вариант 2 през 2020 г. отговаря на приблизително 4 % от общото усилие за намаляване на емисиите в съответствие с решенията на Европейския парламент и на Съвета относно усилието на държавите-членки за намаляване на техните емисии на парникови газове за изпълнение на ангажиментите на Общността за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. Това е по-малко от посочените 4,4 % за вариант 1, което се дължи на по-късното изпълнение на целта. Въвеждането на дългосрочна цел увеличава дела на усилието извън СТЕ за леки търговски превозни средства на 5—6 %.

5. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

5.1. Сравнение на двата варианта

	Вариант 1 Полезност въз основа на масата Целева година — 2012 Наклон: 60 % — 100 %	Вариант 2 Полезност въз основа на масата Целева година — 2013—015 Наклон: 60 % — 100 %
Въздействия върху околната среда (т.е. намаления на CO₂)	☺ 67 до 77 млн. тона CO ₂ екв. до 2020 г.	☺ Най-малко около 60 млн. тона CO ₂ до 2020 г.
Средни разходи за спазване на изискванията (изразени като увеличение на относителната цена на дребно при наклон 60%-100%)	5,4 % - 5,8 % на превозно средство Разходите за постигане на тази цел за двете начални дати е сходна ако се приеме нулево увеличение на АМІ	
	7,9 % - 8,3 % на превозно средство По-високият разход е резултат от необходимостта да се компенсира автономното увеличение на масата в размер на 1,5 % (АМІ=1,5%)	9,5 % - 9,9 % на превозно средство По-високият разход е резултат от необходимостта да се компенсира автономното увеличение на масата в размер на 1,5 % (АМІ=1,5%)

	Вариант 1 Полезност въз основа на масата Целева година — 2012 Наклон: 60 % — 100 %	Вариант 2 Полезност въз основа на масата Целева година — 2013—015 Наклон: 60 % — 100 %
Ефективност на разходите	☺ -13,5 до -10,2 EUR/тон CO ₂ екв.	☺ Около -13,5 EUR/тон CO ₂ екв.
Други икономически въздействия (включително неутралност по отношение на конкуренцията)	☹ Наклонът от 60 % сериозно затруднява някои производители, които произвеждат по-големи превозни средства (клас III), да постигнат съответните си цели. Наклонът от 100 % води до по-равномерно разпределение на разходите между отделните производители и като цяло до по-ниски разходи за спазване на изискванията от страна на промишлеността. Началната дата от 2012 г. поставя голямо предизвикателство и не оставя достатъчно време, така че производителите да адаптират своите цикли на производство.	☹/☺ По отношение на наклона и разходите този вариант е с подобни на вариант 1 характеристики. При все това, той дава на производителите повече време да отговорят на изискванията на законодателството.
Други икономически въздействия — въздействие върху предприятията, включително МСП	☺ Леките търговски превозни средства се използват най-вече от търговски предприятия, включително МСП. Нетни ползи за оператори на превозни средства има и при двата наклона.	☺ Нетни ползи за оператори на превозни средства има и при двата наклона. Освен това вариант 2 предлага нетни ползи за всяко превозно средство на оператора на превозните средства в същия ред като вариант 1.
Социални въздействия (заетост)	☺ По-високата добавена стойност	☺ По-високата добавена стойност

	Вариант 1 Полезност въз основа на масата Целева година — 2012 Наклон: 60 % — 100 %	Вариант 2 Полезност въз основа на масата Целева година — 2013—015 Наклон: 60 % — 100 %
	<p>на превозното средство вероятно ще доведе до увеличаване на заетостта по веригата за създаване на стойност (подобно на ефекти от регламента относно CO₂/автомобили).</p> <p>Неблагоприятните въздействия върху продажбите на новите превозни средства се оценяват като много малки: -0,69 % до – 1,33 %</p>	<p>на превозното средство вероятно ще доведе до увеличаване на заетостта по веригата за създаване на стойност (подобно на ефекти от регламента относно CO₂/автомобили).</p> <p>Неблагоприятните въздействия върху продажбите на новите превозни средства се оценяват като много малки, около -1 %.</p>

Вариант 2 изглежда е **най-обещаващ** при предположение за **нулево АМІ** и **наклон от 100 %** на кривата за полезност. Датата на въвеждане в рамките на 2013—2015 г. осигурява на производителите повече време да отговарят на регламента, но спестяванията на CO₂ са по-големи при по-ранните дати. Таксата за извънредно количество емисии следва да бъде определена на същото ниво като пределните разходи за намаляване на емисиите от 120 EUR/g, за да гарантира спазване на изискванията. Последно, дългосрочната цел от **135 g/km до 2020 г.** би била сравнима с целта от 95 g/km, определена за емисиите от леки коли и следва да бъде изведена на преден план като втора стъпка от усилието за намаляване на емисиите.