

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007 a (ES) č. 595/2009, pokud jde o snížení emisí znečišťujících látek ze silničních vozidel

COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD)

(2014/C 311/08)

Hlavní zpravodaj: **pan RANOCCHIARI**

Dne 6. února 2014 se Evropský parlament a dne 18. února 2014 Rada Evropské unie, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 715/2007 a (ES) č. 595/2009, pokud jde o snížení emisí znečišťujících látek ze silničních vozidel

COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD).

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Ranocchiariho hlavním zpravodajem na 498. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 29. a 30. dubna 2014 (jednání dne 29. dubna), a přijal následující stanovisko 158 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV se vždy vyjadřoval ve prospěch všech opatření, která by přispívala, i s ohledem na technologický vývoj, ke snížení emisí znečišťujících látek a obecněji ke zlepšení kvality ovzduší.

1.2 Předmětný návrh však vzbuzuje určité rozpaky ohledně způsobu a lhůt určených k dosažení tohoto snížení emisí, jak je uvedeno dále v tomto stanovisku.

1.3 Zejména pozorujeme nedostatečné, ne-li v některých případech chybějící, odpovídající posouzení dopadu některých navrhovaných opatření, což je zjevně v rozporu se zásadou „inteligentní regulace“, jež byla opakovaně potvrzena jak pro tuto oblast, tak i pro další oblasti značného sociálního, hospodářského a environmentálního významu.

1.4 Podobné rozpaky vzbuzuje nadměrné využívání aktů v přenesené pravomoci v záležitostech, které vzhledem k jejich významu zajisté nelze považovat za „jiné než podstatné prvky“ nařízení, a tedy spadající do kategorie aktů v přenesené pravomoci.

1.5 EHSV tedy doporučuje:

- vyloučit využívání aktů v přenesené pravomoci, pokud podklady a studie již provedené buď Evropskou komisí, nebo EHK OSN⁽¹⁾, připouštějí okamžité uplatnění některých z plánovaných opatření (např. zvýšení hmotnosti u některých lehkých užitkových vozidel, jakož i vyloučení vozidel poháněných plynem z měření emisí amoniaku);
- provést jasná a podrobná posouzení dopadu všech ostatních navrhovaných opatření, která se v tomto ohledu jeví jako nedostatečná a která by nicméně měla být rozvíjena za využití aktů v přenesené pravomoci.

⁽¹⁾ Evropská hospodářská komise OSN.

1.6 EHSV se domnívá, že to, co se navrhuje výše, by spolutvůrcům právních předpisů umožnilo provést vědomější, úplnější a transparentnější posouzení návrhu a alespoň omezit, ne-li zcela odstranit, rozpaky, které jsou uvedeny výše.

2. Návrh Komise

2.1 Účelem návrhu je provést řadu změn dvou platných nařízení:

- nařízení č. 715/2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a
- nařízení č. 595/2009 o schvalování typu motorových vozidel a motorů z hlediska emisí z těžkých nákladních vozidel (Euro VI).

2.2 Komise chce tímto návrhem přispět ke snížení emisí znečišťujících látek a prostřednictvím některých plánovaných opatření zjednodušit stávající předpisy.

2.3 Pokud jde o osobní automobily a lehká užitková vozidla (LD), nejdůležitější změny jsou tyto:

2.3.1 kromě stávajícího vyhodnocování emisí CO₂ se budou vyhodnocovat i emise methanu, čímž se získají nové údaje vyjádřené jako celková hmotnost ekvivalentů emisí CO₂. Toto opatření by také umožnilo přezkoumat mezní hodnoty pro emise všech uhlovodíků (THC), jež nyní zahrnují emise methanu (CH₄) a uhlovodíků neobsahujících methan (NMHC), a deregulovat specifické vyhodnocování emisí methanu. To vše by mělo usnadnit uvedení na trh vozidel na zemní plyn, pro něž je jinak obtížné dodržovat mezní hodnoty THC;

2.3.2 přehodnocení mezních hodnot pro emise z výfuku při nízkých teplotách (Euro 6);

2.3.3 stanovení odlišné mezní hodnoty pro emise NO₂ (oxid dusičitý), jež byly dosud zahrnuty do údajů o celkových emisích NO_x (oxidů dusíku);

2.3.4 přehodnocení metody měření částic a také zavedení nové mezní hodnoty počtu obsažených částic;

2.3.5 přehodnocení ustanovení týkajících se neomezeného přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidel se zvláštním ohledem věnovaným potřebám malých a středních podniků.

2.4 Pokud jde o těžká nákladní vozidla (HD), nejdůležitější změny jsou tyto:

2.4.1 určení nové maximální hmotnosti za účelem rozšíření platnosti právního předpisu o emisích z lehkých užitkových vozidel (nařízení č. 715/2007) i na ta vozidla, jež na základě různých variant svého konečného provedení mohou spadat jak do působnosti právního předpisu pro lehká užitková vozidla, tak pro těžká nákladní vozidla. Předšlo by se tak povinnosti dvojí certifikace stejného vozidla. Umožnilo by se tím, aby tato vozidla dosáhla celkové hmotnosti 5 000 kg, aniž by se snížila úroveň ochrany životního prostředí;

2.4.2 mezní hodnota pro emise amoniaku (NH₃) momentálně platí pro všechna těžká nákladní vozidla. Ve skutečnosti hrozí únik amoniaku, jenž se využívá v systémech pro regulaci emisí, ve vozidlech se vznětovými motory, které právě tyto systémy používají. U zážehových motorů nebo motorů na zemní plyn toto riziko nehrozí, proto Komise navrhuje osvobodit od tohoto omezení autobusy a těžká nákladní vozidla poháněná stlačeným zemním plynem (CNG), jež jsou bezpečnější a jež by jinak byly vystaveny výraznému zvyšování nadbytečných nákladů.

2.5 V zájmu realizace výše uvedeného Komise požaduje, aby mohla přijímat akty v přenesené pravomoci bez časového omezení, počínaje vstupem nařízení v platnost.

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor vyjadřuje určité pochybnosti o podobě tohoto návrhu, jeho provádění a souvisejícím harmonogramu.

3.2 Především sama struktura nařízení, v němž jsou v jediném právním aktu seskupeny různorodé změny týkající se jak lehkých užitkových, tak těžkých nákladních vozidel, neodpovídá principům „inteligentní a transparentní regulace“, která byla jedním z hlavních závazků přijatých v CARS 21⁽²⁾ a stvrzených i ve stále probíhajících CARS 2020⁽³⁾.

3.3 Zdá se, že posouzení dopadů doprovázející tento dokument v mnoha případech nedostatečně, pokud vůbec, zkoumá některá navrhovaná opatření, která by však měla významný dopad z hlediska nákladů na vozidla.

3.4 Komise opět požaduje, aby mohla využít akty v přenesené pravomoci (asi deset) uplatněním článku 290 SFEU, a tak zároveň omezit konkrétní obsah zastřešujícího právního aktu, tedy nařízení.

3.4.1 V této souvislosti je třeba dodat, že některé z důvodů obsažených v návrhu, kvůli nimž se plánuje využívání aktů v přenesené pravomoci, se týkají emisí z motorových vozidel a souvisejících mezních hodnot. Jde o důvody, o nichž vždy rozhodují spolutvůrci právních předpisů právě kvůli jejich významu a které lze jen obtížně považovat za „jiné než podstatné prvky“ nařízení, jež by mohly spadat do kategorie aktů v přenesené pravomoci.

3.4.2 EHSV ve svých stanoviscích již vícekrát přednesl argument, že se akty v přenesené pravomoci využívají příliš často, a problematické aspekty shrnul v nedávné zprávě⁽⁴⁾, v níž zdůraznil stále větší manévrovací prostor Komise a vznesl otázky ohledně transparentnosti systému, správného využívání postupů a účinnosti kontrolních mechanismů.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Pokud jde o zahrnutí methanu (CH₄) vyjádřeného jako ekvivalent CO₂ (viz odstavec 2.3.1), má o tom EHSV vážné pochybnosti, neboť by to znamenalo revizi stávajících právních předpisů týkajících se CO₂ (nařízení č. 443/2009 a nařízení č. 510/2011). Cíle uvedené v těchto nařízeních byly stanoveny bez přihlídnutí k ekvivalentu CO₂, jehož případné zavedení by vyžadovalo pečlivé posouzení dopadu za účelem řádného přezkumu těchto nařízení. Zahrnutí ekvivalentu CO₂ by mělo důsledky i pro spotřebitele, a to jak z hlediska přezkumu zdanění v členských státech, ve kterých zdanění vychází z emisí CO₂, tak kvůli riziku zmatení uživatelů zvyklých na stávající označování emisí CO₂. To vše by se podstoupilo kvůli minimálním změnám v aktuálně měřených hodnotách CO₂ (zvýšení by bylo menší než 1 g/km) a vedlo by to ke značným komplikacím při monitorování.

4.2 Pokud jde o mezní hodnoty pro emise z výfuku při nízkých teplotách (odstavec 2.3.2), doporučuje EHSV, aby případnému přehodnocení mezních hodnot předcházelo rozsáhlé a podrobné posouzení dopadů, a to nejen pokud jde o oxidy dusíku (NO_x) a oxid dusičitý (NO₂), ale i oxid uhelnatý (CO) a uhlovodíky (HC).

4.3 Také v případě oxidu dusičitého (odstavec 2.3.3), který je zvláště významnou znečišťující látkou, především v městských oblastech, by rozhodnutí stanovit konkrétní mezní hodnotu prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci mělo být podpořeno podrobným posouzením dopadů.

⁽²⁾ CARS 21: Rámec právní úpravy pro konkurenceschopnost automobilového průmyslu ve 21. století, COM(2007) 22 final.

⁽³⁾ CARS 2020: Akční plán pro konkurenceschopný a udržitelný automobilový průmysl v Evropě, COM(2012) 636 final.

⁽⁴⁾ Informační zpráva INT/656 ze dne 18. září 2013 „Zlepšování právní úpravy: prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci“.

4.4 Co se týče přehodnocení měření částic (odstavec 2.3.4), konstatuje EHSV, že zároveň se zavedením mezní hodnoty množství tuhých částic (nařízení č. 692/2008) byla snížena mezní hodnota hmotnosti částic z 5,0 mg/km na 4,5 mg/km, aby byla uvedena do souladu s množstvím částic. Návrh je tudíž zjevně neodůvodněný a v rozporu s tím, co nedávno potvrdila pracovní skupina EHK OSN ⁽⁵⁾ (v níž je zapojena i Komise), tedy že není nutné přehodnocovat postupy, pokud jde o částice.

4.5 Pokud jde o přístup k informacím (odstavec 2.3.5), připomíná EHSV, že podle článku 9 nařízení č. 715/2007 měla Komise do 2. července 2011 vypracovat zprávu k této otázce, tato zpráva však zatím nebyla předložena. Rozumí se tedy, že jakékoli rozhodnutí v této věci bude moci být přijato teprve poté, co Rada a Evropský parlament zhlédnou zmíněnou zprávu.

4.6 EHSV oceňuje flexibilitu, jež by měla být povolena ohledně mezních hodnot emisí z některých lehkých užitkových vozidel, v jejichž případě hrozí, že budou po dokončení spadat do kategorie těžkých nákladních vozidel, což by znamenalo, že bude nutné provést dvojí schvalování typu (odstavec 2.4.1). Zavedení mezní hodnoty pro celkovou hmotnost vozidla ve výši 5 000 kg se zdá být v souladu se stávající mezní hodnotou pro referenční hmotnost ve výši 2 840 kg. Využití aktů v přenesené pravomoci k aktualizaci zkušebního postupu se nicméně nezdá být oprávněné. EHSV se naopak domnívá, že tento návrh, o němž se již nějakou dobu diskutuje, by měl vstoupit v platnost okamžitě, možná jako přechodné ustanovení, aniž by bylo nutné využívat aktu v přenesené pravomoci. Toto opatření bude totiž časově omezené, neboť v sídle EHK OSN v Ženevě se očekává brzké schválení nového postupu, tzv. WLTP (World light duty test procedure), v jehož rámci dojde k přehodnocení všech zkušebních postupů pro lehká užitková vozidla. Tento postup vstoupí podle Komise v platnost počátkem roku 2017.

4.7 EHSV podporuje Komisi i v otázce návrhu vyjmout vozidla poháněná plynem z měření emisí amoniaku (odstavec 2.4.2), neboť se tak napraví ustanovení, jež diskriminuje vozidla poháněná zemním plynem. Toto téma již bylo vzneseno v rámci diskuse o nařízení č. 595/2009, ale poté se k němu v závěrečném znění tohoto nařízení bez podání jakéhokoliv vysvětlení nepřihlédlo.

V Bruselu dne 29. dubna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Evropská hospodářská komise OSN se sídlem v Ženevě, mezi jejíž úkoly mimo jiné patří na celosvětové úrovni sjednocovat technické předpisy. Má 58 signatářských zemí a zapojena je i EU (WP 29).