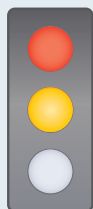


CEL ROZPORZĄDZENIA: Komisja chce wprowadzić niższe limity emisji hałasu dla pojazdów silnikowych oraz nowe metody pomiaru hałasu.

STRONY ZAANGAŻOWANE: obywatele UE narażeni na hałas wytwarzany przez ruch drogowy, użytkownicy dróg, przemysł motoryzacyjny.



- ZA:**
- Obniżenie limitów stanowiąc będzie bodziec do konstruowania innowacyjnych pojazdów silnikowych emitujących mniej hałasu
- PRZECIW:**
- Pojazdy o wyższym stosunku mocy do masy (wskaźnik PMR) nie powinny być traktowane ulgowo w procedurze homologacji, ponieważ emisja hałasu nie jest zależna od tego wskaźnika.
 - Krótki okres dostosowawczy spowoduje wzrost cen pojazdów.
 - Podstawowe przepisy – w szczególności dotyczące metod pomiaru i wartości limitów – mają znaczenie kluczowe, nie mogą być więc nowelizowane przez Komisję za pomocą aktów delegowanych.

TREŚĆ

Tytuł

Wniosek z 9 grudnia 2011 r. dotyczący **Rozporządzenia** Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie **limitów emisji hałasu pojazdów silnikowych**. Sygnatura COM(2011) 856.

Treść

Uwaga: Jeśli nie zaznaczono inaczej, wymienione numery stron i artykułów odnoszą się do Wniosku COM(2011) 856

› Tło i cel

- Pojazdy silnikowe („pojazdy”) oraz ich układy wydechowe podlegają unijnej procedurze homologacji. Obejmuje ona m.in. limity emisji hałasu oraz ujednolicone metody jego pomiaru (Dyrektywa 70/157/EEC).
- Istniejąca dyrektywa w sprawie dopuszczalnego poziomu hałasu pojazdów silnikowych (70/157/EEC) zostanie zastąpiona nową regulacją, ponieważ zdaniem Komisji:
 - procedura badania hałasu nie odzwierciedla rzeczywistych zachowań w trakcie jazdy (preambuła pkt 7),
 - ostatnia redukcja limitów emisji hałasu z 1995 r. nie dała spodziewanych rezultatów (preambuła pkt 5), oraz
 - wzrosła liczba samochodów elektrycznych i hybrydowych, które stały się zagrożeniem dla innych użytkowników dróg ze względu na to, że nie emitują sygnałów dźwiękowych (preambuła pkt 10).
- Rozporządzenie ma na celu (preambuła pkt 1):
 - zapewnić odpowiednie funkcjonowanie rynku wewnętrznego oraz
 - zapewnić wysoki poziom ochrony środowiska i bezpieczeństwa publicznego.
- Cele te mają zostać osiągnięte m.in. poprzez:
 - obniżenie limitów emisji hałasu w procedurze homologacji pojazdów,
 - wprowadzenie nowych metod pomiaru emisji hałasu, oraz
 - wprowadzenie norm dotyczących minimalnego poziomu hałasu pojazdów elektrycznych i hybrydowych.
- Rozporządzenie obejmuje wszystkie pojazdy służące do transportu towarów i pasażerów, posiadające co najmniej cztery koła (art. 2 w połączeniu z załącznikiem II do dyrektywy 2007/46/EC).

› Unijna procedura homologacji w odniesieniu do limitów emisji hałasu

- Homologacja oznacza, że dany pojazd (typ pojazdu) lub jego podzespoły, np. układ wydechowy (typ układu wydechowego) spełniają wymogi zawarte w przepisach administracyjnych. Homologacja przyznawana jest przez zainteresowane Państwo Członkowskie (dyrektywa 2007/46/EC, art. 3 (3))
- Homologacja uzależniona jest od spełnienia warunków – m.in. typ pojazdu silnikowego (załącznik I) oraz typ układu wydechowego (załącznik X) muszą być zgodne z przepisami dotyczącymi poziomu hałasu zawartymi w Rozporządzeniu (art. 4).
- Dotyczy to w szczególności:
 - zgodności z limitami emisji hałasu (art. 6 w połączeniu z Załącznikiem III),
 - przeprowadzenia pomiarów poziomu hałasu (art. 6 w połączeniu z załącznikiem II),
 - oznakowania podzespołów, w tym umieszczenia nazwy wytwórcy i oznaczeń handlowych (art. 4 w połączeniu z załącznikami I i X) oraz
 - zgodności z wymogami dyrektywy ustanawiającej ramy prawne dla homologacji pojazdów silnikowych (2007/46/EC) (art. 4 w połączeniu z załącznikami I i X).
- Producent pojazdu musi zagwarantować, że:
 - pojazd, jego silnik i system redukcji hałasu są zaprojektowane w taki sposób, że pojazd w trakcie normalnego użytkowania spełnia wymogi zawarte w Rozporządzeniu, pomimo wszelkich możliwych wibracji, jakim podlega (art. 5 (1)) oraz
 - system redukcji hałasu będzie dodatkowo chroniony przed zjawiskiem korozji (art. 5 (2)).

Analiza z dnia 29 maja 2012 r.

› Zaostrożenie unijnych limitów hałasu

- Unijne dopuszczalne poziomy hałasu (wyrażone w decybelach) zostaną obniżone w dwóch etapach (Załącznik III) – po dwóch (faza I) i pięciu latach (faza 2) od momentu wejścia w życie omawianego Rozporządzenia. Skala redukcji

	Samochody i autobusy	Samochody ciężarowe	
		do 3,5 tony	powyżej 3,5 tony
faza I	2 dB	2dB	1dB
faza II	2 dB	2dB	2dB

- W przypadku pojazdów, których stosunek mocy do masy (PMR) wynosi więcej niż 150 kW na tonę (kW/t), limit będzie wyższy o 1 dB (Załącznik III).

› Unijna metoda pomiaru hałasu

W ramach procedury homologacji, wprowadzona zostanie nowa metoda pomiaru poziomu hałasu.

- Będzie ona oparta w głównej mierze na metodzie wypracowanej przez Grupę Roboczą ds. Hałasu UNECE (GRB, regulamin nr 51) z 2007 r. (preambuła pkt. 6). Różnica polegać będzie m.in. na tym, że będzie miała ona niższe wartości tolerancji jeśli chodzi o odległość mikrofonów od ziemi.
- Nowa metoda pomiaru hałasu obejmować będzie badanie w trakcie przyspieszania pojazdu oraz badanie przy stałej prędkości (załącznik II).
- Testy będą przeprowadzane przez firmy usług technicznych (np. TÜV, Dekra) (załącznik I).

› Dodatkowe przepisy dotyczące emisji hałasu

- W związku z tym, że metoda badania hałasu jest „mniej reprezentatywna w przypadku emisji hałasu w sytuacjach skrajnych” (preambuła pkt 7), niektórych pojazdów dotyczyć będą „dodatkowe regulacje w zakresie emisji dźwięków (ASEP)”. Chodzi tu o pojazdy:
 - do transportu pasażerów, mające maksymalnie 9 miejsc,
 - do transportu towarów o dopuszczalnej masie do 3,5 tony.
- Dodatkowe regulacje stanowią, że:
 - poziom emisji hałasu w typowych warunkach drogowych nie może „w nieuzasadniony sposób” różnić się od wyników testu przy homologacji (art. 8 (2)).
 - producent nie może modyfikować jakiegokolwiek urządzenia wyłącznie w celu spełnienia wymogów w zakresie emisji hałasu, jeśli takich modyfikacji nie dokonuje się w typowych warunkach drogowych (art. 8 (3)).
- Pojazd musi spełniać wymogi dodatkowej procedury pomiaru (art. 8 (4), załącznik VIII).

› Dźwiękowy system ostrzegawczy pojazdu

- Producenci pojazdów elektrycznych i hybrydowych mogą zdecydować się na instalację w swoich samochodach Dźwiękowego Systemu Ostrzegawczego Pojazdu (AVAS) (art. 9).
- AVAS to urządzenie wytwarzające dźwięk ostrzegający pieszych oraz innych „niechronionych użytkowników dróg” (załącznik IX).
- W przypadku zainstalowania AVAS, spełnione muszą zostać następujące wymogi (załącznik IX):
 - AVAS musi automatycznie wytwarzać dźwięk podczas jazdy z prędkością do 20 km/h oraz podczas zawracania.
 - AVAS musi wytwarzać ciągły dźwięk wskazujący na zachowanie pojazdu, nie głośniejszy niż dźwięki podobnych pojazdów tej samej kategorii wyposażonych w silniki wewnętrznego spalania.
 - Dźwięk syreny, klaksonu, dzwonka i dzwonu oraz sygnały pojazdów uprzywilejowanych nie powinny być stosowane.
 - Unikać należy również dźwięków melodyjnych oraz naśladowujących odgłosy zwierząt i owadów.

› Planowane przez Komisję zmiany w Rozporządzeniu

- W ciągu pięciu lat od momentu wejścia w życie Rozporządzenia Komisja stwierdzi, czy limity emisji hałasu okazały się „odpowiednie” i, jeśli będzie to konieczne, zaproponuje poprawki („Klauzula rewizyj”, art. 7).
- Komisja może zmienić wymogi w zakresie emisji hałasu, metody jego pomiaru oraz inne przepisy materialne odnoszące się do hałasu (załączniki od I do XI) poprzez akty delegowane (art. 290 TFEU) (art. 10 (1), art. 11 do 13).
- Jeśli metoda pomiaru, zgodna z regulaminem nr 51 UNECE, ustali limity emisji hałasu, Komisja „rozważy” zastąpienie Załącznika III bezpośrednim odesłaniem do odpowiednich wymogów zawartych w regulaminach UNECE nr 51 i nr 59.

Zmiany w porównaniu ze stanem obecnym

- Do tej pory limity hałasu wyższe o 1 dB stosowano w przypadku pojazdów o mocy silnika powyżej 140 kW i wskaźniku stosunku mocy do masy powyżej 75 kW/t. W przyszłości tego rodzaju limity obowiązywać będą w przypadku pojazdów o stosunku mocy do masy wyższym niż 150 kW/t (załącznik III).
- Do tej pory metody pomiaru obejmowały wyłącznie mierzenie poziomu hałasu pojazdu w trakcie maksymalnego przyspieszenia. Teraz będą obejmować również mierzenie hałasu w trakcie jazdy ze stałą prędkością (załącznik II).
- Nowością jest obniżenie limitów emisji hałasu o w sumie 3 lub 4 dB (art. 6 w połączeniu z Załącznikiem III).
- Nowością są dodatkowe regulacje dotyczące limitów emisji hałasu mniejszych samochodów (ASEP, art. 8).
- Nowością jest umożliwienie producentom instalowania systemów AVAS w pojazdach elektrycznych i hybrydowych (art. 9).

Uwagi Komisji w sprawie zasady pomocniczości

Według Komisji, tylko rozwiązania przyjęte na poziomie UE mogą uchronić przed rozczłonkowaniem rynku wewnętrznego i zagwarantować spójne standardy ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i środowiska. Co więcej, powstanie efekt skali, ponieważ pojazdy pro-

Analiza z dnia 29 maja 2012 r.

dukowane są na cały rynek europejski. Nie mogą być więc dostosowywane do warunków w poszczególnych Państwach Członkowskich (s. 5).

Tło polityczne

W swoim komunikacie nt. Europejskiej strategii na rzecz ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów [COM(2010) 186], Komisja zapowiedziała złożenie wniosku w sprawie zmniejszenia limitów emisji hałasu przez pojazdy. Procedura homologacji określona jest w Dyrektywie ustanawiającej ramy dla homologacji pojazdów silnikowych (2007/46/EC, Dyrektywa Ramowa). Wniosek ws. Rozporządzenia jest niezależnym Rozporządzeniem w ramach Dyrektywy Ramowej, podobnie jak Rozporządzenie w sprawie homologacji pojazdów silnikowych w związku z ich bezpieczeństwem [(EC) nr 661/2009] oraz dyrektywa dotycząca hałasu wytwarzanego przez opony samochodowe (2001/43/EC). Do kwestii hałasu wytwarzanego przez transport drogowy odnosi się również Dyrektywa w sprawie oceny poziomu hałasu w środowisku (2002/49/EC).

Procedura prawna

9 grudnia 2011 r.	Przyjęcie przez Komisję
9 marca 2012 r.	Debata w Radzie UE
22 października 2012 r.	Pierwsze czytanie w Radzie Europejskiej
Termin nieustalony	Przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę, publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, wejście w życie

Podmioty uczestniczące w procesie politycznym

Prowadząca Dyrekcja Generalna:	DG ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu
Komisje Parlamentu Europejskiego	Komisja ds. Środowiska, zdrowia i bezpieczeństwa żywności (prowadząca), sprawozdawca: Miroslav Ouzk (Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy, Czechy)
Sposób decyzji w Radzie Unii Europejskiej	Kwalifikowana większość (aprobata większości Państw Członkowskich i co najmniej 255 z 345 głosów).

Szczegóły legislacyjne

Podstawa prawna	Art. 114 TFEU (rynek wewnętrzny)
Rodzaj kompetencji	Kompetencje współdzielone (art. 4 (2) TFEU)
Procedura legislacyjna	art. 294 TFEU (zwykła procedura legislacyjna)

OCENA

Ocena wpływu na gospodarkę

Uwzględnianie poziomu hałasu w trakcie homologacji pojazdu jest słuszne, hałas ma bowiem negatywny wpływ na zdrowie obywateli, tymczasem nie istnieją żadne rynkowe mechanizmy wpływające na jego emisję. Dla poziomu hałasu decydujące znaczenie - obok poziomu emisji pojazdów - mogą mieć również inne czynniki, w szczególności jakość nawierzchni dróg. Rozwiązanie tego problemu leży jednak w kompetencjach Państw Członkowskich.

Pojazdy o wskaźniku stosunku mocy do masy (PMR) powyżej 150 kW/t przy homologacji nie powinny być traktowane ulgowo. Poziom hałasu wytwarzanego przez te auta nie ma bowiem związku ze wspomnianym wskaźnikiem. Proponowane regulacje pozwalają, by tzw. „pojazdy supersportowe” (np. Ferrari G550, Lamborghini Gallardo) – dzięki swej niższej wadze - były głośniejsze niż usportowione pojazdy seryjne o porównywalnych osiągnięciach (np. Mercedes S 63 AMG, Audi A6). Przepisy zachęcają też do tego, by pojazdy, których waga sprawia, że wskaźnik PMR wynosi niewiele poniżej 150 kW/t, konstruować w taki sposób, by były głośniejsze. Prowadzi to do wzrostu poziomu hałasu i zwiększenia zanieczyszczenia środowiska.

Pojazdy elektryczne i hybrydowe nie wytwarzające sygnałów dźwiękowych są zagrożeniem dla innych użytkowników dróg. Możliwość wykorzystywania urządzeń AVAS nie poprawi jednak bezpieczeństwa transportu. Wytwórcy nie będą bowiem mieli żadnych zachęt do stosowania AVAS w swoich pojazdach. O chronieniu użytkowników dróg można byłoby mówić tylko w przypadku, gdyby instalowanie AVAS było obowiązkiem. Dźwięki melodyjne, naśladujące zwierzęta i owady powinny być surowo zakazane, są bowiem irytujące i mogą zagrażać bezpieczeństwu na drogach, rozpraszając użytkowników.

Wpływ na efektywność i indywidualne prawo wyboru

Ujednolicone unijne limity emisji hałasu oraz procedury jego pomiaru zastąpią krajowe regulacje w tym zakresie. Uchroni to producentów od kosztów wynikających z konieczności przestrzegania zróżnicowanych przepisów poszczególnych Państw Członkowskich w celu sprzedaży w nich swoich pojazdów. To wzmocni rynek wewnętrzny. Procedura pomiaru powinna być jednak w pełni zgodna z zasadami UNECE. Homologacja jest bowiem honorowana przez kraje pozaeuropejskie (np. Brazylię), dzięki czemu producenci nie muszą zdobywać z nich żadnych dodatkowych, krajowych pozwoleń. W innym przypadku producenci aut będą musieli mierzyć poziom hałasu dwoma różnymi sposobami, by móc sprzedawać swe auta w danym kraju.

Obniżenie limitów emisji hałasu zachęci producentów do konstruowania cichszych samochodów. Zaproponowane cele redukcji - w sumie o 3 do 4 decybeli - oraz relatywnie krótki okres dostosowawczy (od 2 do 5 lat) to dla producentów znaczący wysiłek. Nowe przepisy już w pierwszej fazie dotyczyć będą aż 65 proc. samochodów, a w drugiej - niemal wszystkich. Wymagany poziom redukcji - o 3 lub 4 decybele - oznacza obniżenie poziomu hałasu o 50 do 60 proc. Wysokie koszty zmian i ich wdrażania mocno odbiją się na producentach,

Analiza z dnia 29 maja 2012 r.

szczególnie ze względu na krótki okres dostosowawczy. Efektem będzie wzrost cen pojazdów. Okres dostosowawczy powinien więc zostać wydłużony.

Fakt, że Komisja poprzez akty delegowane ma możliwość samodzielnego i błyskawicznego zmieniania metod pomiaru hałasu (załącznik II) oraz wysokości limitów (załącznik III) zmniejsza bezpieczeństwo prognoz opracowywanych przez producentów aut i utrudnia efektywne projektowanie nowych pojazdów. Wspomniane zmiany nie będą przedmiotem przejrzystej, tradycyjnej procedury legislacyjnej, nie będą więc wymagały wyraźnego zatwierdzenia przez Radę lub Parlament Europejski (zobacz rozdział „Zgodność z prawem UE”). Dużo łatwiejsze będzie zablokowanie na etapie homologacji wejścia na rynek nowo konstruowanych pojazdów. Biorąc pod uwagę długi okres prac nad nimi i związane z tym koszty, producenci potrzebują większego bezpieczeństwa przy planowaniu, by uwzględnić ryzyko inwestycyjne i sprzedażowe.

Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Konieczność budowy aut emitujących mniej hałasu oznacza wyższe koszty prac rozwojowych i wdrożeniowych. W konsekwencji można się spodziewać wzrostu cen nowych samochodów. Może to mieć negatywny wpływ na wzrost i poziom zatrudnienia ze względu na spadek popytu.

Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Bez wpływu – unijne zasady dotyczyć będą również samochodów importowanych z państw pozaeuropejskich.

Ocena prawna

Kompetencje

Nie budzą wątpliwości. Unia Europejska, na podstawie kompetencji związanych z tworzeniem rynku wewnętrznego (art. 114 TFEU) może ujednolicić wymogi obowiązujące w ramach procedur homologacji modeli i ich systemów wydechowych, by zapobiec sytuacji, w której przepisy w poszczególnych Państwach Członkowskich różnią się, oraz by zapewnić właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości.

Proporcjonalność

Nie budzi wątpliwości.

Zgodność z prawem UE

Materialne, główne zapisy aktu prawnego – w szczególności limity, metody pomiaru, dodatkowe regulacje dotyczące hałasu i przepisy w sprawie AVAS – umieszczono w załącznikach (od I do XI). Jako „przepisy o kluczowym znaczeniu” nie mogą być one zmieniane przez Komisję poprzez akty delegowane (art. 290 (1) – w przeciwieństwie do zapisów Wniosku w sprawie Rozporządzenia (art. 10 do 13). W takim przypadku organy prawodawcze UE – Parlament Europejski i Rada – nie będą bezpośrednio zaangażowane w kształtowanie najważniejszych postanowień tego rozporządzenia. Ich rola ograniczać się będzie do zgłaszania ogólnych zastrzeżeń do aktów delegowanych jako całości – w bardzo krótkim terminie dwóch miesięcy. W obliczu tej przeszkody zgłoszenie „veta” de facto powodowałoby zmianę układu sił, co oznacza naruszenie równowagi instytucjonalnej, a w szczególności art. 290 TFEU.

WNIOSKI

Obniżenie limitów emisji hałasu tworzy bodźce innowacyjne dla producentów aut, zachęcając ich do budowania pojazdów cichszych. Zaproponowane cele redukcji polegające na zmniejszeniu hałasu o w sumie 3 lub 4 decybele, wraz z relatywnie krótkim okresem dostosowawczym (od dwóch do pięciu lat) prowadzić będą do wzrostu cen samochodów.auta z wysokim wskaźnikiem PMR nie powinny być traktowane ulgowo, ponieważ poziom emitowanego hałasu nie jest zależny od tego wskaźnika. Główne zapisy materialne rozporządzenia nie mogą być zmieniane przez Komisję w drodze aktów delegowanych, ponieważ są to przepisy o kluczowym znaczeniu.

Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP) jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: www.cep.eu

Fundacja FOR jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: www.for.org.pl