EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 10.11.2022
SWD(2022) 360 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen en motoren en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, met betrekking tot hun emissies en de duurzaamheid van batterijen (Euro 7) en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009

{COM(2022) 586 final} - {SEC(2022) 397 final} - {SWD(2022) 358 final} - {SWD(2022) 359 final}

Samenvatting

Effectbeoordeling van de ontwikkeling van Euro 7-emissienormen voor auto's, bestelwagens, vrachtwagens en bussen.

A. De noodzaak om actie te ondernemen

Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?

Ondanks de vooruitgang bij het terugdringen van schadelijke emissies door de invoering van emissietests onder reële rijomstandigheden in 2017, zijn bij de evaluatie van de Euro 6/VI-emissienormen voor respectievelijk auto's/bestelwagens en vrachtwagens/bussen drie belangrijke problemen vastgesteld waaruit blijkt dat de bestaande normen onvoldoende bijdragen tot de vermindering van de emissies van verontreinigende stoffen door het wegvervoer in de EU: 1) de normen voor voertuigemissies zijn te complex; 2) de huidige emissiegrenswaarden voor verontreinigende stoffen zijn verouderd, aangezien voor veel schadelijke verontreinigende stoffen nog steeds geen regelgeving bestaat en met de huidige technologieën verdere emissiebeperkingen mogelijk zijn; 3) de reële emissies van voertuigen worden onvoldoende gecontroleerd gedurende de levensduur van het voertuig (de Euro 6-norm vereist bijvoorbeeld een duurzaamheid van slechts vijf jaar, terwijl de gemiddelde leeftijd van auto's op de EU-wegen 10,8 jaar bedraagt). Ondanks de voorgestelde CO_2-reductiedoelstellingen voor auto's en bestelwagens van 100 % tegen 2035 en het toenemende aandeel emissievrije en emissiearme zware bedrijfsvoertuigen en nieuwe Euro 6d/VI E-voertuigen op de markt, kan voor de sector van het wegvervoer geen laag emissieniveau van verontreinigende stoffen worden bereikt, noch voor traditionele verontreinigende stoffen zoals NO_x, uitlaatdeeltjes of methaan, noch voor nieuwe verontreinigende stoffen zoals lachgas of niet-uitlaatemissies van remmen en banden, die ongeacht het motortype aanwezig zijn.

Wat is het streefdoel?

De algemene doelstelling is tweeledig: 1) de goede werking van de eengemaakte markt waarborgen door voorschriften voor voertuigemissies vast te stellen die adequater, kosteneffectiever en toekomstbestendiger zijn, en 2) zorgen voor een hoog niveau van milieu- en gezondheidsbescherming in de EU door de emissies van luchtverontreinigende stoffen door het wegvervoer zo snel mogelijk tot nul terug te dringen, zoals voorgeschreven in het actieplan Verontreiniging naar nul. Het initiatief is gericht op de volgende specifieke doelstellingen: 1) de complexiteit van de huidige Euro-emissienormen verminderen om de administratieve kosten te beperken en een efficiënte uitvoering te vergemakkelijken; 2) zorgen voor bijgewerkte grenswaarden voor alle relevante luchtverontreinigende stoffen; en 3) de controles van de reële emissies verbeteren.

Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?

Met de Euro 6/VI-emissienormen voor auto's/bestelwagens en vrachtwagens/bussen bestaat er reeds een volledig geharmoniseerde EU-wetgeving. Maatregelen op nationaal of internationaal niveau zullen waarschijnlijk niet tot optimale resultaten leiden, aangezien zowel luchtverontreiniging als wegvervoer een grensoverschrijdend karakter hebben. Zonder een gemeenschappelijk optreden op EU-niveau zouden de lidstaten talrijke voorschriften kunnen vaststellen, waarbij sommige strenger zouden zijn dan andere. Dit zou leiden tot marktversnippering en de werking van de eengemaakte markt schaden. Een EU-optreden is dus volledig gerechtvaardigd om het probleem van de buitensporige emissies van verontreinigende stoffen door het wegvervoer aan te pakken.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er een voorkeursoptie of niet? Zo nee, waarom niet?

De beleidsopties 1, 2a, 2b en 3a (optie 3b met een hoog niveau van digitale ambitie is verworpen) zijn ontwikkeld rekening houdend met de specifieke doelstellingen. Alle opties zijn erop gericht de complexiteit van de huidige Euro-emissienormen te verminderen door vereenvoudigingsmaatregelen in te voeren. In de beleidsopties zijn bijgewerkte emissiegrenswaarden voor alle relevante luchtverontreinigende stoffen opgenomen: in optie 1 met een laag groen ambitieniveau, in de opties 2a en 3a met een middelhoog groen ambitieniveau en in optie 2b met een hoog groen ambitieniveau. In beleidsoptie 1 is de controle van de reële emissies verbeterd door grenswaarden met een laag ambitieniveau onder reële rijomstandigheden, in optie 2a door grenswaarden met een middelhoog ambitieniveau onder reële rijomstandigheden en duurzaamheidseisen, in optie 2b door grenswaarden met een hoog ambitieniveau onder reële rijomstandigheden en duurzaamheidseisen, en in optie 3a door grenswaarden met een middelhoog ambitieniveau onder reële rijomstandigheden, duurzaamheidseisen en nieuwe digitale ambities via continue emissiemonitoring. Uit de algemene evenredigheidsbeoordeling van de effectiviteit, efficiëntie en samenhang van elke optie is gebleken dat de voorkeursoptie kan worden teruggebracht tot beleidsoptie 3a met een middelhoge groene en digitale

ambitie voor lichte en zware voertuigen.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Uit de openbare raadpleging is gebleken dat de belanghebbenden uit de industrie over het algemeen eerder voorstander zijn van de referentiesituatie, d.w.z. het scenario "bij ongewijzigd beleid", waarbij ervan wordt uitgegaan dat Euro 6/VI van toepassing blijft, of van beleidsoptie 1 met een lage groene ambitie. Zij uitten met name hun bezorgdheid over het technologische potentieel voor emissiebeperking, vooral bij optie 2b. De lidstaten en de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en de burgers waren daarentegen eerder voorstander van de acties in de beleidsopties 2 en 3 met een middelhoge tot hoge groene en digitale ambitie.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

De effecten zijn beoordeeld ten opzichte van een referentiesituatie waarin wordt uitgegaan van de voortzetting van de thans geldende Euro 6d/VI E-stappen en het recente voorstel voor herziene CO_2-emissienormen voor auto's/bestelwagens. Voorkeursoptie 3a zorgt door de dubbele groene en digitale ambitie voor aanzienlijke positieve effecten op de volksgezondheid en het milieu, weergegeven als in geld uitgedrukte gezondheids- en milieuwinst voor alle verontreinigende stoffen tot 2050. De belangrijkste aanjager van deze positieve effecten is de vermindering van de uitstoot van schadelijke luchtverontreinigende stoffen. Zo bedragen in beleidsoptie 3a de NO_x-emissies van auto's/bestelwagens in 2035 slechts 221 kt, in plaats van 389 kt in de referentiesituatie. Voor vrachtwagens/bussen bedragen de NO_x-emissies in beleidsoptie 3a in 2035 slechts 313 kt, in plaats van 705 kt in de referentiesituatie. De vermindering van de uitstoot van verontreinigende stoffen zal in de periode 2025-2050 naar schatting leiden tot een totale in geld uitgedrukte gezondheidswinst van 56 miljard EUR voor auto's/bestelwagens en 134 miljard EUR voor vrachtwagens/bussen. Bovendien leidt voorkeursoptie 3a tot een totale kostenbesparing voor bedrijven die wordt geraamd op 4,7 miljard EUR voor auto's/bestelwagens en op 0,6 miljard EUR voor vrachtwagens/bussen in de periode 2025-2050.

Hoeveel bedragen de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, hoeveel bedragen de kosten van de belangrijkste opties)?

De totale regelgevingskosten voor de automobielindustrie zullen in de voorkeursoptie naar verwachting toenemen. Dit is het gevolg van de toenemende materiële nalevingskosten in de vorm van uitrustingskosten voor emissiebeheersingstechnologieën en de daarmee samenhangende kosten voor O&O en kalibratie, met inbegrip van faciliteits- en gereedschapskosten. De totale extra regelgevingskosten tussen 2025 en 2050 worden geraamd op 35 miljard EUR voor auto's/bestelwagens en op 18 miljard EUR voor vrachtwagens/bussen. Wanneer ook rekening wordt gehouden met de geraamde kostenbesparingen, zullen de totale kosten per voertuig naar verwachting stijgen met 304 EUR voor auto's/bestelwagens en met 2 681 EUR voor vrachtwagens/bussen. Verwacht wordt dat de kosten per voertuig niet meer dan 2-3 % van de gemiddelde voertuigprijs in alle voertuigsegmenten zullen uitmaken, zowel voor auto's/bestelwagens als voor vrachtwagens/bussen.

Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?

Hoewel de voorkeursoptie gevolgen heeft voor de kosten van de fabrikanten, die voornamelijk grote ondernemingen zijn, zou zij ook een positief effect hebben op hun concurrentievermogen. Het gebruik van de best beschikbare emissiebeheersingstechnologieën en nieuwe sensoren ondersteunt de toegang tot belangrijke internationale markten, met name de Verenigde Staten en China, die strengere eisen inzake emissiegrenswaarden hanteren. De 35 geïdentificeerde kleine en middelgrote fabrikanten — die doorgaans auto's bouwen op basis van aandrijflijnen van grote fabrikanten — zullen naar verwachting geen significante gevolgen ondervinden, met name omdat de vrijstelling van bepaalde tests voor kleine fabrikanten van toepassing blijft.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Aangezien de extra regelgevingskosten het gevolg zijn van de toenemende kosten voor hardware en O&O en de daarmee samenhangende kalibratiekosten, zullen zij worden gedragen door de autofabrikanten en hun leveranciers. Verwacht wordt dat de marktdeelnemers deze kosten zullen doorberekenen aan hun consumenten. In het algemeen worden geen significante negatieve gevolgen verwacht voor de nationale begrotingen en overheden.

Zijn er andere significante gevolgen?

Via continue emissiemonitoring zou meer informatie over de emissieprestaties van voertuigen ter beschikking van de consument kunnen worden gesteld, terwijl ook het opsporen van niet-naleving en storingen zou worden vergemakkelijkt. Verwacht wordt dat dit het vertrouwen van de consument positief zal beïnvloeden en de procedures voor technische controle zal helpen moderniseren. De voorkeursoptie wordt ook geacht een licht positief effect te hebben op de eengemaakte markt voor alle voertuigen, op de vaardigheden van de werknemers en op de werkgelegenheid. Voorts zal de acceptatie van elektrische voertuigen worden bevorderd door de duurzaamheid van de batterijen in voertuigen te reguleren.

Evenredigheid

De voorgestelde maatregel beantwoordt aan de doelstelling van het initiatief — de ambitie van de EU om alle verontreiniging tot nul terug te dringen — zonder verder te gaan dan wat nodig is om de complexiteit van de huidige Euro-emissienormen te verminderen, om te zorgen voor bijgewerkte grenswaarden voor alle relevante luchtverontreinigende stoffen en om de controle van de reële emissie te verbeteren.

D. Evaluatie

Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

Voor de herziening van de Euro 7-emissienormen, die is gepland bij de tussentijdse evaluatie van de initiatieven “Fit for 55”, zijn verschillende monitoringindicatoren vastgesteld.