



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 21.5.2014
COM(2014) 285 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

**Strategie voor de vermindering van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware
bedrijfsvoertuigen**

{SWD(2014) 159 final}

{SWD(2014) 160 final}

1. INLEIDING

In de door de Commissie opgestelde Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050¹ en het Witboek over vervoer² wordt erop gewezen dat de vervoerssector zijn CO₂-emissie tegen 2050 met circa 60 % moet verminderen ten opzichte van 1990. Voor vervoer zal het doel erin bestaan om, ter ondersteuning van de onlangs voorgestelde doelstellingen van het klimaatbeleidskader voor 2030³, de broeikasgasemissie tegen 2030 met ongeveer 20 % te verminderen ten opzichte van 2008. De broeikasgasemissie van het wegvervoer is in de periode van 1990 tot 2007 met 29 % gestegen, maar is sindsdien weer gedaald als gevolg van hoge olieprijsen, een grotere efficiëntie van personenauto's en een tragere groei van de mobiliteit (met 6 % tussen 2007 en 2011).⁴

Naar schatting ongeveer een kwart⁵ van de CO₂-uitstoot van het wegvervoer is afkomstig van zware bedrijfsvoertuigen. Door de toenemende vrachtvolumes in de EU is deze emissie blijven stijgen tot het begin van de economische crisis. Gezien de absolute omvang, de waargenomen trend en het relatieve aandeel van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen moet deze worden teruggedrongen om de doelstellingen van het Witboek over vervoer te kunnen verwezenlijken.

De CO₂-emissie van personen- en bestelwagens wordt gemeten en gecontroleerd in het kader van de bestaande wetgeving betreffende de typegoedkeuring. De CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen echter wordt in de EU niet op gestandaardiseerde wijze gemeten. Daardoor wordt de transparantie op de EU-markt beperkt. Japan, de VS en Canada daarentegen hebben reeds wetgeving vastgesteld, terwijl China aan maatregelen werkt, om de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen te meten en te beperken. Dit kan van invloed zijn op de relatieve concurrentiepositie van de fabrikanten van zware bedrijfsvoertuigen in deze verschillende regio's, alsmede van de ondernemingen die aangewezen zijn op vervoer met zware bedrijfsvoertuigen. In het licht daarvan zijn EU-maatregelen inzake het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen belangrijk voor het concurrentievermogen van de EU.

Gezien deze overwegingen heeft de Raad de Commissie in juni 2007 verzocht "beleidsinstrumenten en -maatregelen voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen van zware vrachtauto's te ontwikkelen en te gebruiken"⁶. De Commissie heeft in haar mededeling van april 2010 "Een Europese strategie voor schone en energiezuinige voertuigen"⁷ aangekondigd dat zij een strategie betreffende het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen zou voorstellen.

De strategie heeft tot doel de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen op een voor de belanghebbenden en de samenleving kostenefficiënte en evenredige wijze te verminderen. Zij moet de belanghebbenden een duidelijk, samenhangend beleidskader bieden en wijzen op

1 COM(2011) 112 definitief.

2 "Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem", COM(2011) 144 definitief.

3 http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/documentation_en.htm

4 Bron: Europees Milieuagentschap

5 Geraamd op 26,6 % van de totale bkg-emissie in het door AEA-Ricardo opgestelde verslag over perceel 1, Reduction and Testing of GHG emissions from Heavy Duty Vehicles, februari 2011, blz. 170. Zie internet http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/docs/ec_hdv_ghg_strategy_en.pdf

6 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11483.n107.pdf>

7 COM(2010) 186 definitief, blz. 6,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0186:FIN:NL:PDF>

waarschijnlijke ontwikkelingen op regelgevingsgebied, en op die manier de besluitvorming en de planning van investeringen vergemakkelijken.

2. DE NOODZAAK VAN MAATREGELEN OM HET BRANDSTOFVERBRUIK EN DE CO₂-UITSTOOT VAN ZWARE BEDRIJFSVOERTUIGEN TERUG TE DRINGEN

2.1. De trends inzake CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen zijn onhoudbaar

Sinds medio de jaren negentig en tot het begin van de economische crisis is het vrachtvervoer met zware bedrijfsvoertuigen onder impuls van de bbp-groei gestaag toegenomen, terwijl het personenvervoer met zware bedrijfsvoertuigen over het algemeen constant is gebleven. In combinatie met een stabiel brandstofverbruik van de voertuigen hebben deze trends geleid tot een toename van de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen. Tussen 1990 en 2010 is de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen naar schatting met ongeveer 36 % gestegen, ondanks de economische crisis in 2008-2009 waardoor de eerder waargenomen gestage groei werd onderbroken.⁸

Verwacht wordt dat de totale vervoersactiviteiten de komende veertig jaar zullen toenemen, maar door de vermindering van het brandstofverbruik zal dat effect op de CO₂-emissie enigszins worden gemitigeerd. Volgens de huidige trends en beleidslijnen zal de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen naar verwachting stabiel blijven en dus zowel in 2030 als in 2050 ongeveer 35 % boven het niveau van 1990 liggen. Dit kan niet worden beschouwd als verenigbaar met het beleid van de EU om de bkg-uitstoot te verminderen, en met de doelstelling van het Witboek over vervoer om de uitstoot van de vervoerssector in de EU tegen 2050 met 60 % te verminderen ten opzichte van 1990.

2.2. Met technologie kunnen het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen worden beperkt

Er zijn aanzienlijke besparingen op het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen mogelijk door technische verbeteringen aan de motor (met inbegrip van warmteterugwinning), de transmissie, de aerodynamica, de banden en de hulpvoorzieningen, alsmede door de productie van lichtere voertuigen. Uit recente analyses⁹ blijkt dat de CO₂-emissie van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen op kosteneffectieve wijze met ongeveer 35 % kan worden verlaagd door gebruik te maken van geavanceerde technologieën in en op voertuigen. Door het lagere brandstofverbruik wordt dit kostenefficiënt, zowel uit het oogpunt van vervoersondernemers als van de samenleving.

Bovendien kan de efficiëntie verder worden vergroot door een beter wagenparkbeheer, een betere opleiding van bestuurders, een beter onderhoud van voertuigen en een beter capaciteitsbeheer door middel van intelligente vervoerssystemen.

2.3. Een kennisleemte en marktbelemmeringen die moeten worden aangepakt

Ondanks het economische belang van het brandstofverbruik wordt de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen gemeten noch gerapporteerd.¹⁰ De daaruit voortvloeiende kennisleemte

⁸ Bron: Odyssee-Mure-databank, beschikbaar op: <http://www.odyssee-mure.eu/>

⁹ Studie van CE Delft, Marginal Abatement Cost Curves for HDVs, 2012, http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/heavy/docs/hdv_2012_co2_abatement_cost_curves_en.pdf

¹⁰ Met betrekking tot de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen geldt geen andere EU-wetgeving dan de toekomstige meting van de CO₂-emissie van motoren op grond van Verordening (EG) nr. 595/2009 (Euro VI), die in 2014 in werking treedt.

vermindert de markttransparantie, waardoor de marktintroductie van energie-efficiënte zware bedrijfsvoertuigen met een lagere CO₂-emissie wordt belemmerd. Het aanvullen van deze kennisleemte is een noodzakelijke stap om de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen terug te dringen.

In een recente studie¹¹ wordt gewezen op een aantal mogelijke verklaringen waarom kostenefficiënte brandstofbesparende technologieën in en op nieuwe zware bedrijfsvoertuigen geen ingang vinden. Deze marktbelemmeringen nemen verschillende vormen aan:

- hoewel brandstofefficiëntie het belangrijkste criterium van vervoersondernemingen is bij de aankoop van een nieuw voertuig, houdt de geringe mate waarin brandstofbesparende technologieën ingang vinden, verband met het aankoopproces, waarbij slechts weinig vervoersondernemingen over gegevens beschikken om technologieën te beoordelen of voertuigen met elkaar te vergelijken;
- de fabrikanten bieden weliswaar facultatieve brandstofbesparende technologieën aan, maar bieden deze niet aan als standaardvoorzieningen op basisvoertuigen;
- exploitanten van zware bedrijfsvoertuigen schrijven voertuigen blijkbaar af over een periode van drie jaar, wat aanzienlijk minder is dan de geraamde gemiddelde levensduur van zware bedrijfsvoertuigen, namelijk elf jaar;
- gebrek aan toegang tot financiering;
- gesplitste stimulansen, d.w.z. wanneer de koper van het voertuig, bv. een leasemaatschappij, niet profiteert van brandstofbesparingen die de vervoersondernemer ten goede komen.

Ofschoon vervoersondernemers op de hoogte zijn van de belangrijkste bestaande brandstofbesparende technologieën ter verbetering van de prestaties van zware bedrijfsvoertuigen, kunnen zij vanwege de kennisleemte de prestaties van verschillende nieuwe voertuigen niet met elkaar vergelijken, zodat zij niet in de mogelijkheid zijn om te vragen dat kostenefficiënte technologieën in nieuwe voertuigen worden ingebouwd.

2.4. Andere landen hebben al maatregelen genomen

Het gebrek aan wetgeving in de EU contrasteert met de maatregelen die andere landen al hebben genomen. Japan heeft in 2007 wetgeving inzake het brandstofverbruik van zware bedrijfsvoertuigen ingevoerd. De VS hebben in 2011 de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen gereguleerd, gevolgd door Canada in 2012. De Amerikaanse en de Canadese wetgeving zijn gericht op de CO₂-emissie van motoren en chassis-cabines en worden ten uitvoer gelegd via vereenvoudigde prestatiewaarden en verklaringen van fabrikanten. De VS werken momenteel aan meer ambitieuze wetgeving waarbij de nadruk ligt op het meten van de emissie van volledige voertuigen.

2.5. Maatregelen zouden de economie ten goede komen

De Europese fabrikanten nemen een leidende positie in op de wereldmarkt voor zware bedrijfsvoertuigen; zij nemen meer dan 40 % van de totale mondiale productie voor hun rekening¹². Hoewel de EU-handelsbalans voor zware bedrijfsvoertuigen een aanzienlijk

11 Studie van CE Delft, Market barriers to increased efficiency in the European on-road freight sector, 2012, zie internet <http://www.theicct.org/market-barriers-increased-efficiency-european-road-freight-sector>

12 Bron: Rapport van AEA-Ricardo, zie internet http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/docs/ec_hdv_ghg_strategy_en.pdf, met name blz. 26-27, op basis van statistieken van de International Organisation of Motor Vehicle Manufacturers (OICA).

overschot vertoont, weerspiegelt dit niet ten volle de sterke positie van de EU-industrie, daar de voor buitenlandse markten bestemde productie van de EU-fabrikanten grotendeels buiten Europa wordt vervaardigd. Aangezien het brandstofverbruik een essentiële parameter bij de aankoop is, zal de facilitering van investeringen door die fabrikanten met het oog op de verdere verbetering van het brandstofrendement hun concurrentiekracht ondersteunen.

Hoewel de in de EU gevestigde productie van zware bedrijfsvoertuigen een kleiner aandeel in de wereldproductie vertegenwoordigt (circa 12 à 14 %), kan de wereldwijde signaalfunctie van EU-normen aanzienlijk zijn, zoals duidelijk wordt aangetoond door de Euronormen voor verontreinigende emissies die zijn goedgekeurd door tal van andere landen, met name China, India, Rusland en Indonesië.

Zonder EU-maatregelen zouden kosteneffectieve mogelijkheden om de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen te verminderen en bij te dragen tot het verlagen van de totale CO₂-emissie in de EU, onbenut blijven. De fabrikanten in de EU zullen misschien niet profiteren van schaalvoordelen bij de ontwikkeling en toepassing van nieuwe CO₂-beperkende technologieën, waardoor hun concurrentiepositie op de wereldmarkt kan worden verzwakt. De ondernemingen in de EU zijn voor een groot deel van hun vervoer aangewezen op zware bedrijfsvoertuigen. Door de kosteneffectieve vermindering van het brandstofverbruik van zware bedrijfsvoertuigen zal een ambitieniveau worden gegarandeerd dat betaalbaar is voor de vervoersondernemers en de eindgebruikers, zal het concurrentievermogen van die ondernemingen worden vergroot en zal de invoer van energie worden verminderd.

Er zijn weliswaar al EU-initiatieven genomen of opgezet op een aantal gebieden zoals het ontwerp van voertuigen, het beheer van vervoersactiviteiten, de internalisering van externe kosten, het koolstofvrij maken van brandstoffen, en beslissingen over de aankoop van voertuigen, maar er is een omvattende EU-strategie nodig om de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen te beperken. Op die manier wordt de industrie ook voorspelbaarheid geboden wat betreft het toekomstige regelgevingskader van de EU op dit gebied.

3. EEN EU-STRATEGIE TER BEPERKING VAN HET BRANDSTOFVERBRUIK EN DE CO₂-EMISSIE VAN ZWARE BEDRIJFSVOERTUIGEN

De belangrijkste drijvende factoren achter het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen zijn de *vraag naar vervoer*, die gerelateerd is aan de economische activiteit, de *verdeling over de vervoerswijzen*, d.w.z. wegvervoer, spoorvervoer, luchtvervoer en vervoer over de binnenwateren, de *bkg-intensiteit van brandstoffen*, de *energie-efficiëntie van voertuigen*, en de *exploitatie van parken van zware bedrijfsvoertuigen*. Terwijl de algehele vraag naar vervoer buiten het bestek van deze strategie valt, moeten de andere belangrijke drijvende factoren in het kader van een omvattende strategie ter beperking van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen worden aangepakt.

3.1. Versterking van EU-beleidsmaatregelen voor het aanpakken van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen

De EU heeft reeds maatregelen genomen waarmee veel drijvende factoren achter de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen direct of indirect worden aangepakt:

- *Verschuiving tussen vervoerswijzen* is een essentiële dimensie van het vervoersbeleid van de EU, dat intermodaal vervoer ondersteunt. De EU-ontwerprichtsnormen voor

de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk¹³ voorzien in criteria betreffende de mitigatie van de klimaatverandering in de programmering van de EU-financiering van nieuwe infrastructuur. Deze beleidslijnen zullen naar verwachting resulteren in een langzame ombuiging van de trend die heeft geleid tot een steeds groter aandeel van het wegvervoer.

- *Maatregelen ter vermindering van de bkg-intensiteit* van brandstoffen hebben geleid tot alternatieve brandstoffen die ongeveer 6 %¹⁴ (2010) van het energieverbruik van het wegvervoer uitmaken. De bestaande wetgeving¹⁵ heeft tot doel het gebruik van hernieuwbare energie met een lagere bkg-uitstoot in het vervoer te bevorderen en heeft daartoe kwantitatieve doelstellingen vastgesteld die momenteel opnieuw worden bekeken¹⁶. Het recente initiatief "Schone energie voor het vervoer" en de herziene TEN-T-richtsnoeren, ondersteund door de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, geven verdere ondersteuning aan de ontwikkeling van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en een intensiever gebruik van aardgas en biomethaan voor zware bedrijfsvoertuigen^{17,18,19}. De Commissie heeft ook een herziening voorgesteld²⁰ van de "energiebelastingrichtlijn"²¹ waardoor het huidige energiebelastingstelsel zou worden geherstructureerd en een CO₂-element in de brandstofbelasting zou worden opgenomen.
- *Steun voor de ontwikkeling en invoering van voertuigen met een kleinere koolstofvoetafdruk* wordt momenteel actief verleend. Het "initiatief voor groene auto's" in het kader van het zevende kaderprogramma voor onderzoek omvatte onder meer een verbetering van de brandstofefficiëntie van zware bedrijfsvoertuigen en een vermindering van de CO₂-emissie. Steun voor schone en efficiënte voertuigen is ook terug te vinden in het voorgestelde "Horizon 2020-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie"²². De EU-wetgeving ondersteunt ook actief de aankoop van milieuvriendelijker voertuigen door overheidsinstanties²³. Bij de typegoedkeuringswetgeving²⁴ inzake gewichten en afmetingen is onlangs een uitzondering (50 cm) ingevoerd voor aerodynamische voorzieningen achteraan op nieuwe vrachtwagens/aanhangwagens. In lijn hiermee heeft de Commissie onlangs

13 COM(2011) 650 final/3; vaststelling naar verwachting medio 2013.

14 Bron: Eurostat.

15 Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (de "richtlijn hernieuwbare energie") heeft een bindend streefcijfer van 10 % voor hernieuwbare energie in de vervoerssector vastgesteld. Tegelijkertijd is krachtens een amendement op Richtlijn 98/70/EG (de "richtlijn brandstofkwaliteit") het bindende streefcijfer vastgesteld van een 6 %-vermindering tegen 2020 van de broeikasgasintensiteit van brandstoffen voor het wegvervoer en niet voor de weg bestemde mobiele machines.

16 COM(2012) 595 final, zie internet

(http://ec.europa.eu/energy/renewables/biofuels/doc/biofuels/com_2012_0595_en.pdf).

17 Mededeling van de Commissie "Schone energie voor het vervoer: een Europese strategie voor alternatieve brandstoffen", COM(2013) 17 final, en voorstel voor een richtlijn betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, COM(2013) 18 final.

<http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cpt/>

18 Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk en tot intrekking van Besluit nr. 661/2010/EU.

19 Verordening (EU) nr. 1316/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 680/2007 en (EG) nr. 67/2010.

20 COM(2011) 168 definitief.

21 Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit, PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51.

22 Zie internet (http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=h2020).

23 Richtlijn 2009/33/EG, PB L 120 van 15.5.2009, blz. 5.

24 Verordening (EG) nr. 661/2009 en Richtlijn 2007/46/EG.

een herziening van Richtlijn 96/53/EG inzake gewichten en afmetingen van voertuigen in het internationale verkeer voorgesteld²⁵ die daarin verder gaat door een nieuwe reeks uitzonderingen voor te stellen die oplossingen ter verbetering van de aerodynamica van zware bedrijfsvoertuigen moeten ondersteunen.

- *Het belang van de exploitatie van het wagenpark wordt ook erkend en krijgt de nodige aandacht.* Met wetgeving inzake rekeningrijden wordt ertoe bijgedragen de efficiëntie van het vervoer te vergroten en het brandstofverbruik en de CO₂-emissie te verminderen. De heffingen voor zware vrachtvoertuigen overeenkomstig Richtlijn 1999/62/EC²⁶ hebben, waar zij worden toegepast, het gebruik van het wegvervoer geoptimaliseerd door het aantal lege ritten te verminderen en de beladingsgraad te verhogen, hebben de vernieuwing van de wagenparken versneld en hebben de voorwaarden geschapen voor een betere comodaliteit. De recente richtlijn intelligente vervoerssystemen zal bijdragen tot het versnellen van de ontwikkeling en toepassing van informatietechnologie op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen²⁷. Bovendien heeft de Commissie in december 2013 specifieke aanbevelingen gedaan voor een gecoördineerd optreden van alle bestuursniveaus en van de openbare en de particuliere sector op het gebied van stedelijke logistiek, regulering van de toegang tot steden, de toepassing van oplossingen inzake intelligente vervoerssystemen, en verkeersveiligheid in de stad.

Het vervoersbeleidskader zal verder worden versterkt. Zoals aangekondigd in het Witboek over vervoer wordt aan een aantal initiatieven gewerkt die het verder zullen versterken:

- Er zal verder aandacht worden besteed aan het *aandeel van de vervoerswijzen en de verschuiving* naar koolstofarme vervoerswijzen. Verwacht wordt dat het geplande *e-freight-initiatief* een kader zal creëren voor de stroomlijning van de elektronische informatiestroom die verbonden is met de fysieke goederenstroom. Diverse acties waarin het Witboek over vervoer voorziet²⁸, zullen ook het aandeel van de vervoerswijzen beïnvloeden, met name de ontwikkeling van multimodaal goederenvervoer en multimodale goederencorridors, alsook nieuwe kaders voor de binnenvaart.
- Een aantal maatregelen zal van invloed zijn op de *exploitatie van het goederenvervoer* en zal naar verwachting bijdragen aan een vermindering van het energieverbruik:
 - een herschikking van de rijbewijsrichtlijn in 2012 omvatte *eisen inzake ecorijden* voor de examens voor vrachtwagenbestuurders, en er zijn verdere inspanningen gepland om deze bepalingen ten uitvoer te leggen;
 - met een doorlopende *herziening van de wetgeving inzake rekeningrijden* wordt ernaar gestreefd een meer systematisch gebruik te bevorderen van afstandgerelateerd

25 COM(2013) 195 final.

26 Richtlijn 1999/62/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2006/38/EG en Richtlijn 2011/72/EU, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1999L0062:20111015:NL:PDF> (geconsolideerde versie).

27 Daarnaast wordt O&O-ondersteuning voor de ontwikkeling van intelligente vervoerssystemen geboden in het kader van het huidige 7e kaderprogramma; deze ondersteuning zal worden voortgezet in het kader van het volgende EU-kaderprogramma voor onderzoek en innovatie voor 2014-2020 (Horizon 2020).

28 Witboek over vervoer, maatregelen: 1 "interne markt voor spoorvervoersdiensten", 5 "een aangepast kader voor de binnenvaart", 7 "multimodaal goederenvervoer", 23 "uitstootvrije logistiek in 2030", 35 "multimodale goederencorridors". Zie internet (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:NL:PDF>).

rekeningrijden waarbij infrastructuur- en externe kosten in aanmerking worden genomen op basis van de beginselen dat de vervuiler betaalt en dat de gebruiker betaalt;

- er is een *initiatief inzake de koolstofvoetafdruk* in de maak ter bevordering van een grotere transparantie en een betere voorlichting van de eindgebruiker over het CO₂-effect van het goederen- en passagiersvervoer;

- ten slotte zou de herziening van de beperkingen op het cabotagevervoer, zoals voorgesteld in het Witboek over vervoer, ook kunnen helpen om het wegvervoer efficiënter te maken door de beladingsgraad van voertuigen te verhogen, als dit geleidelijk gebeurt en wordt gecombineerd met maatregelen om de handhaving te verbeteren en maatregelen om de mogelijke risico's van geïnduceerd wegvervoer te beperken.

Tot dusver echter ontbrak het aan maatregelen op EU-niveau betreffende het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen die in de handel worden gebracht op een wijze die parallel verloopt aan die voor personenauto's en bestelwagens. In het Witboek over vervoer werd erop gewezen dat verdere maatregelen op dit gebied nodig zijn²⁹.

3.2. Maatregelen op korte termijn om de kennisleemte aan te vullen

Zoals in punt 2.3 wordt opgemerkt, kunnen het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen pas worden aangepakt als ze worden gemeten en gecontroleerd. Op die manier zullen enkele van de belangrijkste bestaande marktbelemmeringen worden opgeheven doordat de markttransparantie en de vergelijkbaarheid van voertuigen worden vergroot, waardoor de concurrentie tussen de fabrikanten zal worden gestimuleerd en de eindgebruikers beter zullen worden geïnformeerd. Dit zou moeten resulteren in de productie en de aankoop van brandstofefficiëntere zware bedrijfsvoertuigen die minder CO₂ uitstoten.

Het is de bedoeling om dit te bereiken in twee fasen:

• Afwerking van een simulatie-instrument

Vanwege de diversiteit van modellen en taken van zware bedrijfsvoertuigen (tankwagens, bussen enz.) is het niet wenselijk om op zware bedrijfsvoertuigen CO₂-tests uit te voeren op dezelfde wijze als voor personenauto's en bestelwagens. De benadering door middel van een computersimulatie biedt enkele voordelen, aangezien deze potentieel alle aspecten van het zware bedrijfsvoertuig omvat, alsook veelzijdig bruikbaar en zeer kosteneffectief is. Sinds 2009 werkt de Commissie, in samenwerking met belanghebbenden uit de bedrijfstak, aan de ontwikkeling van een simulatie-instrument, VECTO³⁰, om de CO₂-emissie van volledige zware bedrijfsvoertuigen te meten, d.w.z. inclusief de emissie die toe te schrijven is aan de motor en de transmissie, de aerodynamica, de rolweerstand en de hulpvoorzieningen van de voertuigen. Terwijl andere landen zoals de VS en Canada wetgeving betreffende de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen hebben vastgesteld die gebaseerd is op de emissie van motor en chassis-cabine van het voertuig, zal VECTO naar verwachting de eerste sectorbrede methode zijn die geschikt is om bij zware bedrijfsvoertuigen de CO₂-emissie van het volledige voertuig, inclusief aanhangwagens, te ramen.

29 Maatregel 26: "aangepaste normen voor de CO₂-emissie van voertuigen voor alle vervoerswijzen, waar nodig aangevuld met energie-efficiëntievoorschriften voor alle soorten aandrijfsystemen".

30 Vehicle Energy Consumption Calculation Tool (VECTO).

Het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie is nauw betrokken bij dit project. In april 2013 heeft het een "Proof of Concept Report"³¹ uitgebracht waarin wordt geconcludeerd dat VECTO op dit punt in de proeffase ramingen van de CO₂-emissie mogelijk maakt die de reële waarden dicht genoeg benaderen en voldoende betrouwbaar zijn om de basis te vormen van een EU-systeem om het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen te meten.

Door verdere aanpassing en verbetering van de simulatiemethode zullen de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid ervan worden vergroot. Verwacht wordt dat VECTO in mei 2014 operationeel zal zijn voor ten minste drie categorieën zware bedrijfsvoertuigen die samen meer dan 50 % van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen voor hun rekening nemen. Het is de bedoeling de methode geleidelijk uit te breiden tot andere categorieën zware bedrijfsvoertuigen.

- **Wetgevende maatregelen die nodig zijn voor het meten, certificeren en rapporteren van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen**

VECTO verricht een meting van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van nieuw geregistreerde zware bedrijfsvoertuigen. Deze waarden, die zijn aangetoond en geverifieerd, kunnen voor ieder nieuw geregistreerd zwaar bedrijfsvoertuig worden verstrekt en kunnen worden gerapporteerd en gecontroleerd. Dit vereist twee wetgevende maatregelen die gelijktijdig kunnen worden genomen.

i) Voor de *certificering* van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie is een aanpassing van de desbetreffende wetgeving inzake typegoedkeuring vereist. Daartoe zou de methode voor het bepalen van deze waarden in de wetgeving moeten worden opgenomen, zodat zij door de autoriteiten van de lidstaten kunnen worden gecertificeerd. Op die manier zou deze informatie ook ter beschikking van kopers worden gesteld.

ii) *Rapportering* is nodig om de controle en verspreiding van gecertificeerde CO₂-waarden van nieuw geregistreerde zware bedrijfsvoertuigen in de EU te vergemakkelijken. Daartoe zal via de gewone wetgevingsprocedure nieuwe wetgeving moeten worden vastgesteld inzake de rapportering van de met behulp van VECTO berekende CO₂-emissies van zware bedrijfsvoertuigen door de lidstaten aan de Commissie naast de bestaande wetgeving voor personenauto's en bestelwagens.

Het aanvullen van de kennisleemte is een noodzakelijke stap voordat meer ambitieuze maatregelen in overweging kunnen worden genomen. Hoewel niet wordt verwacht dat certificering, rapportering en een betere voorlichting van de consument de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen aanzienlijk zullen reduceren, zullen zij naar verwachting toch een positief effect sorteren doordat zij de transparantie met betrekking tot de efficiëntie van voertuigen op de markt zullen vergroten en aldus de concurrentie zullen bevorderen.

3.3. Beleidsopties voor de middellange termijn

Wil men tegen 2030 op kosteneffectieve wijze ambitieuze doelstellingen ter beperking van de bkg-uitstoot verwezenlijken, dan zal ook het vervoer daaraan verder moeten bijdragen. Er kunnen enkele beleidsopties op middellange termijn in overweging worden genomen om de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen in te perken. Ofschoon de vaststelling van

31 Zie internet http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/heavy/studies_en.htm

bindende gemiddelde limieten voor de CO₂-emissie van nieuw geregistreerde zware bedrijfsvoertuigen de meest voor de hand liggende optie is, omdat daarmee onder meer wordt gezorgd voor consistentie met de wijze waarop de emissie van personenauto's en bestelwagens gereguleerd is, kunnen nog andere opties worden overwogen zoals moderne infrastructuur ter ondersteuning van alternatieve brandstoffen voor zware bedrijfsvoertuigen, slimme tarieven voor het gebruik van infrastructuur, effectief en coherent gebruik van de voertuigbelasting door de lidstaten, en andere marktgebaseerde mechanismen. De verschillende opties sluiten elkaar niet noodzakelijkerwijs uit. Er zal in elk geval een effectbeoordeling worden uitgevoerd om de meest kosteneffectieve optie(s) te bepalen.

Voorwaarde voor verdere maatregelen is dat het VECTO-simulatie-instrument volledig operationeel moet zijn en wetgeving betreffende de certificering en de rapportering van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen moet worden vastgesteld. Voorts zijn verdere inspanningen nodig om het technologische potentieel te bevestigen, een breder inzicht te verkrijgen in de marktbelemmeringen die de invoering van technologie bemoeilijken, en de kosten en baten van de vermindering van de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen alsook de onderliggende stimulerende structuur voor meer energie-efficiënte zware bedrijfsvoertuigen te herbeoordelen.

4. CONCLUSIE

De CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen is de laatste twee decennia toegenomen, hoewel de economische crisis de eerder waargenomen gestage groei heeft onderbroken. Zonder beleidswijziging wordt verwacht dat die emissie op lange termijn aanzienlijk boven het niveau van 1990 zal blijven. Dit is onverenigbaar met het in het Witboek over vervoer omschreven doel om de CO₂-emissie van het vervoer tegen 2050 met 60 % te verminderen ten opzichte van 1990. Een belangrijke belemmerende factor voor maatregelen om deze emissie te beperken, is de kennisleemte die het gevolg is van het feit dat de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen niet wordt gemeten, gecertificeerd en geregistreerd wanneer nieuwe voertuigen worden geregistreerd.

Het gebruik van geavanceerde technologieën biedt een aanzienlijk potentieel om de prestaties van zware bedrijfsvoertuigen te verbeteren en de CO₂-emissie op kostenefficiënte wijze te verlagen. Door marktbelemmeringen is het momenteel niet mogelijk om dit potentieel volledig te realiseren. Met een omvattende strategie op basis van een adequate reeks maatregelen kan dit potentieel grotendeels worden ontsloten.

De voorgestelde strategie, die tot doel heeft de belanghebbenden meer voorspelbaarheid te bieden wat betreft beleids- en regelgevingsontwikkelingen op dit gebied, omvat kortetermijnmaatregelen om de markt transparanter te maken en de emissiereductie te bevorderen. Het betreft:

- een reeks in het Witboek over vervoer aangegeven initiatieven ter versterking van bestaande EU-beleidsmaatregelen die direct of indirect bijdragen aan het inperken van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen;
- een actie om de geconstateerde kennisleemte aan te vullen door meting van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen door middel van VECTO, en door certificering en rapportering van de CO₂-emissie van nieuw geregistreerde voertuigen. De Commissie is voornemens om daartoe in 2015 wetgevingsvoorstellen te doen.

Zodra deze kortetermijnmaatregelen ten uitvoer zijn gelegd, en in het licht van de bevindingen van verdere analytische werkzaamheden, zouden beleidsopties op middellange termijn, onder meer de vaststelling van bindende limieten voor de CO₂-emissie van nieuw geregistreerde zware bedrijfsvoertuigen, in overweging worden genomen om de tenuitvoerlegging van het klimaat- en energiebeleidskader van de EU voor 2030 te ondersteunen.

De Commissie verzoekt de Raad en het Europees Parlement in te stemmen met deze strategie en te helpen om de beschreven maatregelen in te voeren. Voorts verzoekt zij de belanghebbenden, met name de auto-industrie en de vervoerssector, hun steun te verlenen aan deze strategie ter vermindering van het brandstofverbruik en de CO₂-emissie van zware bedrijfsvoertuigen als onderdeel van het algemene EU-beleid om te komen tot een koolstofarme economie.