

Vergaderjaar 2014–2015

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1926

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening emissiegrenswaarden verbrandingsmotoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines

Fiche 2: Verordening gemedicineerde diervoeders (Kamerstuk 22 112, nr. 1927)

Fiche 3: Verordening diergeneesmiddelen (Kamerstuk 22 112, nr. 1928)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: verordening emissiegrenswaarden verbrandingsmotoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees parlement en de Raad inzake voorschriften met betrekking tot emissiegrenswaarden en typegoedkeuring voor niet voor de weg bestemde mobiele machines gemonteerde verbrandingsmotoren
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
25 september 2014
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2014) 581
- d) *Pre-lex*
http://eur-lex.Europa.eu/resource.html?uri=cellar:60e6a946-44c6-11e4-a0cb-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
<http://eur-lex.Europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52014SC0282>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Concurrentievermogen (technische harmonisatie – motorvoertuigen)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Infrastructuur en Milieu
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (interne markt),
- i) *besluitvormingsprocedure Raad*
Gewone wetgevingsprocedure; gekwalificeerde meerderheid in de Raad
- j) *rol Europees parlement*
Medebeslissing Europees parlement

2. Essentie voorstel

- *Inhoud voorstel*
Het voorstel omvat voorschriften met betrekking tot emissiegrenswaarden en typegoedkeuring voor verbrandingsmotoren gemonteerd in niet-voor-de-weg-bestemde mobiele machines. Ook motoren voor railvoertuigen en binnenvaartschepen vallen hieronder. Op dit moment zijn de emissiegrenswaarden voor deze motoren geregeld in richtlijn 97/68/EG. In de voorgestelde verordening en de bijbehorende delegatie- en uitvoeringshandelingen zullen de voorschriften van richtlijn 97/68/EG worden overgenomen en verbeterd. Vergeleken met richtlijn 97/68/EG zal de verordening zorgen voor:
 - 1. de introductie van nieuwe emissiegrenswaarden die de laatste stand van techniek en vorderingen op het gebied van de EU regelgeving voor het wegverkeer weerspiegelen, gericht op het behalen van EU luchtkwaliteitsdoelen.
 - 2. vergroting van de reikwijdte van de verordening, waardoor er een groter aantal typen motoren/machines onder de regelgeving valt

- en marktharmonisatie binnen de EU en daarbuiten bevorderd wordt en het risico op marktverstoring beperkt wordt.
3. introductie van maatregelen waarmee de administratieve procedures en handhaving worden verbeterd, inclusief bewaking van de markt.
- *Impact assessment Commissie*
Het door de Commissie uitgevoerde impact assessment is positief over de maatregelen die rechtstreeks voortvloeien uit het voorstel. In het impact assessment wordt voor de Europese Unie als geheel geconcludeerd dat de vastgestelde voorkeursopties tot een aanzienlijke vermindering leiden van verontreinigende emissies die nadelige gevolgen hebben voor de menselijke gezondheid, vooral als gevolg van de vermindering van de emissie van dieseldeeltjes. Daarnaast zal aanzienlijke vermindering van de emissies van stikstofoxiden en koolwaterstoffen worden bereikt. Volgens de Commissie zijn de verwachte baten van de voorgestelde aanscherping zijn tot 2040 een factor 5 tot 6 groter dan de kosten (respectievelijk tussen de 26.100 en 33.300 miljoen euro en 5.200 en 5.800 miljoen euro) en zijn in belangrijke mate het gevolg van de verbetering van de menselijke gezondheid. Het gaat om de gemonetariseerde baten van een gemiddeld langere levensduurverwachting en ook om de baten die verband houden met minder ziekteverzuim door werknemers. De kosten van de voorkeursoptie zullen voornamelijk worden gemaakt door fabrikanten van motoren en machines (ontwikkeling-, herontwerp- en productiekosten), maar ook door eindgebruikers van machines (operationele kosten voor extra brandstofverbruik, onderhoudskosten).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

- a) *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*
Nederland pleit in Europa voor een scherp bronbeleid, zodat de milieukwaliteitsverbetering met behoud van een Europees level playing field bereikt kan worden. De voorschriften met betrekking tot emissiegrenswaarden en typegoedkeuring voor in niet voor de weg bestemde mobiele machines gemonteerde verbrandingsmotoren zijn hier een essentieel onderdeel in. Het wegverkeer wordt steeds schoner, waardoor de relatieve bijdrage aan luchtverontreiniging van niet-voor-de-weg-bestemde mobiele machines steeds groter wordt.
- b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*
Positief. Nederland is het eens met de inhoudelijke wijzigingen en verwelkomt de bijdrage aan een betere luchtkwaliteit en menselijke gezondheid die hier het gevolg van is. Het ambitieniveau voor de afzonderlijke aanscherpingen wordt in het algemeen onderschreven. Nederland zal er echter wel voor pleiten dat de internationale concurrentieverhoudingen niet verstoord worden, met name waar het de beschikbaarheid en betaalbaarheid betreft van binnenvaartmotoren die kunnen voldoen aan de NOx- en fijnstofnormen. Daarnaast sluit de voorgestelde limiet voor methaanemissie bij gebruik van gasvormige brandstoffen niet aan op de ambitie in het SER-energieakkoord en de brandstoffenvisie is neergelegd om ook de binnenvaart klimaatvriendelijker te maken. Methaan is een sterker broeikasgas dan CO₂ en methaan dat onverbrand wordt geëmitteerd (methaanslip) heeft significante milieugevolgen. De inzet is er daarom op gericht de voorgestelde norm voor methaanslip aan te scherpen.
- c) *Eerste inschatting van krachtenveld*
Vanuit twee internationale (binnenvaart)organisaties wordt gelobbyd voor minder scherpe emissienormen voor binnenvaartmotoren (Europese Binnenvaartorganisatie (EBU) en de Europese Motorenfabrikanten (EUROMOT)). Naar verwachting zullen lidstaten met een grote

binnenvaartsector, zoals Duitsland en België op een realistische aanscherping van deze eisen aandringen. Nederlandse decentrale overheden hebben regelmatig bij de Europese Commissie aangedrongen op strenger Europees bronbeleid om de emissie van luchtverontreiniging terug te dringen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

Bevoegdheid

Artikel 114 van het EU-Werkingsverdrag geeft de EU bevoegdheid om het voorgestelde instrument vast te stellen. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. De bestaande emissievoorschriften voor motoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines zijn vastgelegd in Richtlijn97/68/EG van het Europees parlement en de Raad van 16 december 1997 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake maatregelen tegen de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes door inwendige verbrandingsmotoren die worden gemonteerd in niet voor de weg bestemde mobiele machines. Ook deze richtlijn heeft interne markt als rechtsgrondslag. In het ontwerpvoorstel voor de verordening en de daarin vervatte uitvoerings- en gedelegeerde handelingen zullen de in de vigerende richtlijn vastgelegde bestaande voorschriften worden overgenomen en aangevuld. De aanvullingen sluiten aan op het artikel 3 VEU en artikel 114 VWEU waarin staat dat de Europese Unie zich inzet voor een – hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu.

a) Subsidiariteit

De subsidiariteit is positief gegeven het grensoverschrijdende karakter van luchtverontreiniging en vanwege het gelijke speelveld voor producenten van voertuigen.

b) Proportionaliteit

Het kabinet is positief over de proportionaliteit. Uit het impact assessment volgt dat het voorstel een aantal maatregelen betreft met aantoonbare voordelen voor het milieu en verlaging van administratieve lasten, die ruimschoots opwegen tegen de kosten. Ook is een verordening hier het juiste instrument, aangezien dit leidt tot identieke toepassing van de eisen in alle lidstaten en tijdrovende implementatie in de Nederlandse wet overbodig maakt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Voor zover bekend geen, echter indien er sprake is van kosten voor Nederland dan worden de budgettaire gevolgen ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

In de door de Europese Commissie opgestelde impact assessment wordt voor de Europese Unie als geheel geconcludeerd dat de vastgestelde voorkeursopties tot een aanzienlijke vermindering leiden van verontreinigende emissies die nadelige gevolgen hebben voor de menselijke gezondheid, vooral als gevolg van de vermindering van de emissie van dieseldeeltjes. Daarnaast zal aanzienlijke vermindering

van de emissies van stikstofoxiden en koolwaterstoffen worden bereikt. De door de Europese Commissie verwachte baten van de voorgestelde aanscherping zijn tot 2040 een factor 5 tot 6 groter dan de kosten (respectievelijk tussen de 26.100 en 33.300 miljoen euro en 5.200 en 5.800 miljoen euro) en zijn in belangrijke mate het gevolg van de verbetering van de menselijke gezondheid en de reductie in ziekte-dagen.

De kosten van de voorkeursoptie zullen voornamelijk worden gemaakt door fabrikanten van motoren en machines (ontwikkeling-, herontwerp- en productiekosten), maar ook door eindgebruikers van machines (operationele kosten voor extra brandstofverbruik vanwege de inzet van nabehandelingstechnieken, en onderhoudskosten. De motoren waar het bij deze herziening om gaat worden vooral gebruikt in de binnenvaart.

- c) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*
Het voorstel heeft tot doel om maatregelen te introduceren voor het vereenvoudigen van administratieve procedures en het verbeteren van handhaving. Bezien wordt nog hoe het voorgestelde verbeterde markttoezicht voor de Nederlandse situatie kan worden vormgegeven zonder onacceptabele toename van de kosten daarvan voor de overheid en de betrokken bedrijven.
- d) *Gevolgen voor concurrentiekracht*
Het ambitieniveau voor de afzonderlijke aanscherpingen in normering wordt in het algemeen onderschreven. Nederland zal er echter wel voor pleiten dat de internationale concurrentieverhoudingen niet verstoord worden, met name waar het de beschikbaarheid en betaalbaarheid betreft van binnenvaartmotoren die kunnen voldoen aan de NOx- en fijnstofnormen.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
De inschatting is dat er onder meer een wetswijziging nodig is vanwege de plicht voor lidstaten om in sancties te voorzien.
- b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*
Nederland is positief over de delegatie- en uitvoeringsbevoegdheden die worden toegekend aan de Commissie, omdat daarmee de kans op interpretatieverschillen wordt verkleind, wat de gelijke toepassing van de technische eisen in de hele Europese Unie bevordert.
- c) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
De verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad en is van toepassing van 1 januari 2017.
Voor een wetswijziging dient 24 maanden gerekend te worden. Nederland zal er daarom voor pleiten dat de toepassingsdatum gewijzigd wordt in «2 jaar na inwerkingtreding».
- d) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het voorstel is uitvoerbaar. De inhoud van de voorstellen is afgestemd met het betrokken bedrijfsleven, en levert ook voor de goedkeuringsinstanties geen problemen op met de uitvoering. Aandachtspunt is wel het voorgestelde markttoezicht. Er vindt nog overleg plaats met de beoogde

toezichtsinstanties, met name de Inspectie Leefomgeving en Transport en de RijksDienst voor het Wegverkeer.
Het voorstel is handhaafbaar. Toetsing aan de gewijzigde eisen vindt plaats in het kader van het typekeuringsproces, dat als gevolg van de wijzigingen qua inspanning niet verandert.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen