

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge
COM(2012) 394 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 825/09 = AE-Nr. 090919 und
Drucksache 143/11 = AE-Nr. 110170



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.7.2012
COM(2012) 394 final

2012/0191 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der
Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen
neuer leichter Nutzfahrzeuge**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2012) 213 final}

{SWD(2012) 214 final}

BEGRÜNDUNG

1. INHALT DES VORSCHLAGS

- **Allgemeiner Kontext**

Die EU verfolgt das erklärte Ziel, den globalen Klimawandel auf einen Temperaturanstieg von 2°C über den vorindustriellen Werten zu begrenzen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die globalen Emissionen bis 2020 ihren Höchststand erreichen und bis 2050 weltweit um mindestens 50 % gemessen an den Werten von 1990 reduziert werden. Der Europäische Rat hat das Ziel der EU bekräftigt, im Rahmen der Emissionsreduktionsverpflichtung der Gruppe der Industriestaaten bis 2050 eine Emissionsverringerung von 80 %-95 % gemessen an den Werten von 1990 zu verwirklichen.

Mit den derzeitigen Maßnahmen würde bis 2050 nur eine Verringerung der Treibhausgas-(THG)-Emissionen von 40 % erreicht. In ihrem „*Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050*“¹ legt Kommission dar, auf welche Weise sich das Ziel für 2050, die heimischen Emissionen um 80 % zu reduzieren, am kostenwirksamsten verwirklichen lässt. Der Fahrplan demonstriert, dass jeder Wirtschaftssektor einen Beitrag leisten muss und dass sich die Verkehrsemissionen bis 2030 je nach Szenario und gemessen am Stand von 1990 zwischen +20 und -9 % situieren und bis 2050 um 54 % bis 67 % zurückgehen müssen².

Während die Emissionen anderer Sektoren in der Regel zurückgehen, ist der Straßenverkehr einer der wenigen Sektoren, deren Ausstoß rapide zugenommen hat - zwischen 1990 und 2008 um 26 %. Im Jahr 2008 konnten etwa 70 % der CO₂-Emissionen aus dem Verkehrssektor dem Straßenverkehr zugeordnet werden³. Er ist folglich die zweitgrößte THG-Emissionsquelle in der EU und für ungefähr ein Fünftel der gesamten CO₂-Emissionen der EU verantwortlich.

Im März 2011 hat die Kommission den „*Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem*“ angenommen, der innerhalb des Zielrahmens einer 60 %-igen Verringerung der THG-Emissionen aus dem Verkehr bis 2050 eine Verkehrsstrategie vorsieht.

- **Die Verordnung**

Die Verordnung (EU) Nr. 510/2011 enthält die Rahmenvorschriften für die Verringerung der CO₂-Emissionen der neuen Flotte leichter Nutzfahrzeuge bis 2020. Sie sieht zwei Durchführungsphasen vor. In der ersten Phase bis 2017 sind die Modalitäten für das Erreichen der Ziele festzulegen. Damit das Ziel realisiert werden kann, müssen für die zweite Phase bis 2020 Durchführungsvorschriften für diese Modalitäten festgelegt werden; dies geschieht im Rahmen einer Überarbeitung der Verordnung. Die Kommission soll bestätigen, dass das Ziel von 2020 für leichte Nutzfahrzeuge durchführbar ist. Dieses Ziel wurde im Mitentscheidungsverfahren festgelegt und wird, abgesehen von seiner Bestätigung, bei der Überprüfung nicht wieder geprüft.

¹ KOM(2011) 112 endgültig.

² Ausgenommen Emissionen aus dem internationalen Seeverkehr.

³ *EU-Verkehr in Zahlen 2011*, Europäische Kommission.

Eine Nichtfestlegung oder Nichtanwendung der Modalitäten hätte negative Folgen für die Fahrzeughersteller und Zulieferer, die in Bezug auf die Technologie und die Fahrzeuge, die Voraussetzung für die Zielerfüllung sind, Sicherheit benötigen.

Modalitäten sind die Aspekte der Durchführung, die die Art und Weise der Zielerfüllung vorgeben. Die Schlüsselmodalitäten der geltenden Verordnung umfassen u. a. die Grenzwertkurve, die sich nach dem Nutzwertparameter richtet, und die das Verhältnis zwischen Nutzwertparameter und CO₂-Emissionen beschreibende Funktion (die Form und Neigung der Kurve bestimmt). Weitere Modalitäten betreffen die Abgabe wegen Emissionsüberschreitung, Ökoinnovationen, Ausnahmen, Emissionsgemeinschaften, Einführungszeiten für die Zielvorgaben und die befristete Gewährung von Begünstigungen.

2. ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

Anhörung interessierter Kreise

- *Externe Sachverständige*

Die wichtigste Analyse für diesen Vorschlag erfolgte im Rahmen einer externen Studie⁴ „Support for the revision of Regulation (EU) 510/2011 on CO₂ emissions from light commercial vehicles“⁵. Unter anderem wurden verschiedene Modalitäten geprüft und deren Kosten geschätzt. Für die Bewertung der Gesamtauswirkungen des Ziels für 2020 wurde das PRIMES-TREMOVE-Modell zugrunde gelegt.

- *Anhörung interessierter Kreise*

Interessengruppen wurden über einen Online-Fragebogen sowie im Rahmen einer Interessengruppensitzung konsultiert. Ihr Beitrag wurde bei der Prüfung der verschiedenen in Frage kommenden Optionen für die Regulierung der CO₂-Emissionen aus Personenkraftwagen/ leichten Nutzfahrzeugen (*light duty vehicles*, LDV) berücksichtigt.

– *Anhörung der Öffentlichkeit*

Im Herbst 2011 wurde eine öffentliche Online-Konsultation durchgeführt. Daraus ging allgemein hervor, dass die Regulierung der LDV-Emissionen wichtig ist und im Einklang mit den langfristigen THG-Zielen erfolgen, auf den durchschnittlichen Emissionen neuer Fahrzeuge basieren und technologisch neutral sein sollte. Bei der Frage, ob die geltenden Vorschriften gut funktionieren, gingen die Meinungen stark auseinander. Der Hauptgrund dafür scheint zu sein, dass viele der Befragten die geltende Gesetzgebung für nicht robust genug halten. Stark befürwortet wird die Festsetzung von Zielen für die Zeit nach 2020, ungeachtet etwaiger anderer Maßnahmen. Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation wurden zusammengefasst und veröffentlicht⁶.

⁴ Durchgeführt im Rahmen des Rahmenvertrags ENV.C.3/FRA/2009/0043 über Fahrzeugemissionen.

⁵ http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/vans/studies_en.htm

⁶ http://ec.europa.eu/clima/consultations/0012/index_en.htm

– Interessengruppensitzung

Am 6. Dezember 2011 fand ein Treffen von Interessengruppen statt. Die ersten Schlussfolgerungen der Studie wurden vorgelegt und Vorlagen aus der Sitzung wurden zusammen mit einem Kurzbericht über die Debatten veröffentlicht⁷. Die Sitzungsteilnehmer waren mit der vorgelegten Analyse überwiegend einverstanden; nach Auffassung der NRO sollten die Ziele verschärft werden, weil weniger Kosten anfielen und die Emissionen wesentlich niedriger seien als angenommen.

Folgenabschätzung

Es wurde eine gemeinsame Folgenabschätzung für den vorliegenden Vorschlag und den parallel laufenden Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 vorgenommen. Zur Herausarbeitung politischer Optionen wurde ein breiter Ansatz verfolgt, der Fragen abdeckt, die sich im Zusammenhang mit den Rechtsvorschriften und ihrer Durchführung stellen, aber auch Fragen, die bei den Untersuchungen zur Analyse möglicher Konzepte zur Verbesserung der Rechtswirksamkeit aufgetreten sind. Im Einzelnen wurden folgende Aspekte geprüft:

- a) Option des Nichthandelns;
- b) Bestätigung der Durchführbarkeit des Ziels für 2020 für leichte Nutzfahrzeuge;
- c) Modalitäten für das Erreichen des Ziels für leichte Nutzfahrzeuge;
- d) Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands;
- e) Anpassung an den neuen Prüfzyklus;
- f) Form und Verbindlichkeit von Rechtsvorschriften für die Zeit nach 2020.

Nach Analyse der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen der verschiedenen Modalitäten gelangte die Folgenabschätzung zu folgendem Schluss:

- Die Durchführbarkeit des Ziels für 2020 von 147 g/km für leichte Nutzfahrzeuge wird zu geringen Kosten bestätigt.
- Nutzwertparameter sollte weiterhin die Masse sein; die Grenzwertkurve sollte weiterhin linear sein und die Neigung der Kurve sollte 100 % betragen.
- Die Abgabe wegen Emissionsüberschreitung sollte weiterhin 95 EUR je g/km und Fahrzeug betragen.
- Die Ausnahmeregelung sollte durch Einführung einer De-minimis-Klausel, wonach Kleinsthersteller vom Erreichen des CO₂-Ziels freigestellt sind, vereinfacht werden. Darüber hinaus sollte der Zeitpunkt für die Gewährung von Ausnahmen bei kleinen Stückzahlen flexibler gehandhabt werden.

⁷ http://ec.europa.eu/clima/events/0048/index_en.htm

3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

Mit der Annahme der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 auf der Grundlage des Umweltkapitels des Vertrags ist die EU bereits in diesem Bereich tätig geworden. Auch der Binnenmarkt rechtfertigt ein Handeln auf EU- anstatt auf einzelstaatlicher Ebene, um EU-weit einheitliche Vorschriften zu gewährleisten und die Kosten für die Hersteller zu minimieren.

Die Annahme des Vorschlags wird keine Aufhebung geltender Vorschriften nach sich ziehen.

Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Mit dem Vorschlag wird die Durchführbarkeit des durchschnittlichen Ziels von 147 g CO₂/km für neue leichte Nutzfahrzeuge bis 2020 bestätigt. Es wird vorgeschlagen, die Modalitäten der Zielerfüllung wie folgt festzulegen:

- Nutzwertparameter ist weiterhin die Masse des Fahrzeugs in fahrbereitem Zustand.
- Die Grenzwertkurve bleibt linear bei einer Neigung von 100 % gemessen an der Referenzflotte.
- Hersteller, die für weniger als 500 Neuzulassungen leichter Nutzfahrzeuge im Jahr verantwortlich sind, sind von der Verpflichtung zur Erfüllung einer Zielvorgabe für die spezifischen Emissionen ausgenommen.
- Der Zeitpunkt für die Gewährung von Ausnahmen bei kleinen Stückzahlen wird künftig flexibler gehandhabt.
- Ökoinnovationen werden beibehalten, wenn ein überarbeitetes Prüfungsverfahren angewendet wird.
- Die Abgabe wegen Emissionsüberschreitung wird weiterhin 95 EUR je g CO₂/km und Fahrzeug betragen.

Da die Industrie von Verweisen auf die Regelung, die ab 2020 gelten würde, profitiert, sieht der Vorschlag eine weitere Überprüfung vor, die bis spätestens 31. Dezember 2014 stattfinden muss.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen.

5. FAKULTATIVE ANGABEN

- Überprüfungs-/Überarbeitungs-/Verfallsklausel

Der Vorschlag enthält eine Überprüfungsklausel.

- Europäischer Wirtschaftsraum

Der vorgeschlagene Rechtsakt betrifft eine EWR-Frage und sollte daher auf den Europäischen Wirtschaftsraum ausgedehnt werden.

2012/0191 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels für 2020 zur Verringerung der CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Vorschlags an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽⁸⁾,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen⁽⁹⁾,

nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2011 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue leichte Nutzfahrzeuge im Rahmen des Gesamtkonzepts der Union zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen¹⁰ schließt die Kommission eine Überprüfung der Zielvorgaben für die spezifischen Emissionen in Anhang I (Formeln) und der Ausnahmen in Artikel 11 mit dem Ziel ab, vorbehaltlich der Bestätigung der Durchführbarkeit die Modalitäten festzulegen, um bis zum Jahr 2020 ein Ziel von 147 g CO₂/km zu erreichen. Der Vorschlag zur Änderung der Verordnung muss so wettbewerbsneutral wie möglich sowie sozialverträglich und nachhaltig sein.
- (2) Zur Überprüfung der Erfüllung des Ziels von 147g CO₂/km sollte präzisiert werden, dass CO₂-Emissionen weiterhin nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die

⁸ ABl. C , , S. .

⁹ ABl. C , , S. .

¹⁰ ABl. L 145 vom 31.5.2011, S. 1.

Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge¹¹ und ihrer Durchführungsvorschriften sowie nach innovativen Technologien gemessen werden sollten.

- (3) Nach der für die Folgenabschätzung durchgeführten technischen Analyse sind die Technologien zum Erreichen des Ziels von 147 g CO₂/km vorhanden und können die erforderlichen Reduktionen zu geringeren Kosten erreicht werden als in der vorangegangenen Analyse, die vor der Annahme der Verordnung (EU) Nr. 510/2011 durchgeführt wurde, geschätzt wurden. Auch hat sich der Abstand zwischen den derzeitigen durchschnittlichen spezifischen CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge und dem Zielwert verringert. Die Durchführbarkeit des Ziels von 147 g CO₂/km bis 2020 wird daher bestätigt.
- (4) Aufgrund der unverhältnismäßigen Auswirkungen, die die Einhaltung der auf Basis des Nutzwertes des Fahrzeugs festgelegten spezifischen Emissionsziele für Kleinsthersteller nach sich zieht, des hohen Verwaltungsaufwands im Zusammenhang mit dem Ausnahmeverfahren und der nur geringfügigen Vorteile der Reduktion der CO₂-Emissionen der von diesen Herstellern verkauften Fahrzeuge werden Produzenten, die für jährliche Neuzulassungen von weniger als 500 leichter Nutzfahrzeuge verantwortlich sind, von dem Ziel für die spezifischen Emissionen und von der Abgabe wegen Emissionsüberschreitung ausgenommen.
- (5) Das Verfahren zur Gewährung von Ausnahmen für Hersteller kleiner Stückzahlen wird vereinfacht, um die Frist für die Beantragung einer Ausnahme durch diese Hersteller und für die Gewährungsentscheidung der Kommission flexibler zu gestalten.
- (6) Um es der Automobilindustrie zu ermöglichen, langfristige Investitionen und Innovationen zu realisieren, sollte angegeben werden, wie diese Verordnung für die Zeit nach 2020 geändert werden sollte. Diese Angaben sollten auf einer Bewertung des notwendigen Reduktionstempos, das sich nach den langfristigen Klimazielen der EU richtet, und den Folgen für die Entwicklung einer kosteneffizienten Technologie zur Reduzierung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen basieren. Daher ist es angezeigt, diese Aspekte zu überprüfen, und die Kommission sollte einen Bericht und gegebenenfalls Vorschläge für Ziele für die Zeit nach 2020 vorlegen.
- (7) Gemäß Artikel 13 Absatz 3 muss die Kommission einen Bericht über die Verfügbarkeit von Daten über die Fahrzeugstandfläche und die Nutzlast sowie über ihre Verwendung als Parameter für den Nutzwert zur Bestimmung spezifischer Emissionsziele (Formeln) gemäß Anhang I veröffentlichen. Obwohl diese Daten vorliegen und ihre potenzielle Verwendung in der Folgenabschätzung bewertet wurde, wurde dennoch der Schluss gezogen, dass es kostenwirksamer ist, als Nutzwertparameter für das Ziel für 2020 für leichte Nutzfahrzeuge weiterhin die Masse des Fahrzeugs in fahrbereitem Zustand zugrunde zu legen.
- (8) Es empfiehlt sich, die Festsetzung des Ziels auf Basis eines linearen Verhältnisses zwischen dem Nutzwert des leichten Nutzfahrzeugs und seinem CO₂-Emissionsziel,

¹¹ ABl. L 171 vom 29.6.2007, S. 1.

wie in den Formeln gemäß Anhang I ausgedrückt, beizubehalten, da auf diese Weise die Diversität des Marktes für leichte Nutzfahrzeuge erhalten werden kann und die Fahrzeughersteller weiterhin in der Lage sind, unterschiedlichen Verbraucherbedürfnissen gerecht zu werden, wodurch ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Dieser Ansatz sollte jedoch aktualisiert werden, um den neuesten verfügbaren Daten über Zulassungen neuer leichter Nutzfahrzeuge Rechnung zu tragen.

- (9) Die Kommission hat die Verfügbarkeit von Daten über die Fahrzeugstandfläche und deren Verwendung als Nutzwertparameter für die Formeln gemäß Anhang I geprüft. Diese Daten liegen vor, und ihre potenzielle Verwendung wurde in der Folgenabschätzung untersucht mit dem Ergebnis, dass der Nutzwertparameter für die Formeln für 2020 die Masse sein sollte.
- (10) Nach der Verordnung ist die Kommission verpflichtet, eine Folgenabschätzung durchzuführen, um die Prüfungsverfahren zu überarbeiten und dem tatsächlichen CO₂-Emissionsverhalten von Personenkraftwagen Rechnung zu tragen. Diese Arbeiten erfolgen im Rahmen der Entwicklung eines weltweiten Prüfzyklus für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge (*World Light Duty Test Procedure*) innerhalb der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen, sind jedoch noch nicht abgeschlossen. Angesichts dieses Sachverhalts sind in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 Emissionsgrenzwerte für 2020 festgesetzt, die nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und Anhang XII der Verordnung (EG) Nr. 692/2008 gemessen werden. Sobald die Prüfungsverfahren geändert sind, sollten die in Anhang I festgesetzten Grenzwerte angepasst werden, um zu gewährleisten, dass sie für Hersteller und Fahrzeugklassen gleichermaßen verbindlich sind.
- (11) Die Verordnung (EU) Nr. 510/2011 sollte daher entsprechend geändert werden -

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EU) Nr. 510/2011 wird wie folgt geändert:

- (1) Artikel 1 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„2. Für die Zeit ab 2020 wird mit dieser Verordnung für die nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und ihrer Durchführungsvorschriften sowie nach innovativen Technologien gemessenen durchschnittlichen Emissionen von in der Union zugelassenen neuen leichten Nutzfahrzeugen ein Zielwert von 147 g CO₂/km festgesetzt.“

- (2) In Artikel 2 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„4. Artikel 4, Artikel 8 Absatz 4 Buchstaben b und c, Artikel 9 sowie Artikel 10 Absatz 1 Buchstaben a und c gelten nicht für Hersteller, die im vorangegangenen Kalenderjahr zusammen mit allen mit ihnen verbundenen Unternehmen für weniger als 500 Neuzulassungen leichter Nutzfahrzeuge in der EU verantwortlich sind.“

(3) In Artikel 11 Absatz 3 wird der letzte Satz gestrichen.

(4) Artikel 13 wird wie folgt geändert:

(a) a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Kommission überprüft bis zum 31. Dezember 2014 die Zielvorgaben für die spezifischen Emissionen, die Modalitäten und andere Aspekte dieser Verordnung, um Zielwerte für die CO₂-Emissionen neuer leichter Nutzfahrzeuge für die Zeit nach 2020 festzulegen.“

(b) b) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

– Unterabsatz 2 wird gestrichen;

– Unterabsatz 3 erhält folgende Fassung:

„Um etwaigen Änderungen des vorgegebenen Prüfungsverfahrens zur Messung spezifischer CO₂-Emissionen Rechnung zu tragen, passt die Kommission die Formeln in Anhang I mittels delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 15 und vorbehaltlich der Bedingungen der Artikel 16 und 17 an und trägt gleichzeitig dafür Sorge, dass das alte und das neue Prüfungsverfahren für Hersteller und Fahrzeuge mit unterschiedlichem Nutzwert vergleichbar strenge Reduktionsauflagen vorsehen.“

(5) In Anhang I wird unter Nummer 1 der folgende Buchstabe c hinzugefügt:

„c) ab 2020:

Indikative spezifische CO₂-Emissionen = $147 + a \times (M - M_0)$

Dabei ist:

M = Masse des Kraftfahrzeugs in Kilogramm (kg)

M₀ = der nach Artikel 13 Absatz 2 festgelegte Wert

a = 0,096.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Für das Europäische Parlament
Der Präsident

Für den Rat
Der Präsident