

NL

**F1 558340 DT Verordening betreffende twee- of driewielige voertuigen en vierwielers
Samenvatting**



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 4.10.2010
SEC(2010) 1151

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

Begeleidend document bij het

**Voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en
vierwielers**

Samenvatting van de effectbeoordeling

Deze samenvatting van het effectbeoordelingsverslag bindt uitsluitend de diensten van de Commissie die bij de opstelling ervan betrokken waren en loopt niet vooruit op de uiteindelijke vorm van een mogelijke beslissing van de Commissie.

Leidend DG: Ondernemingen en industrie

Werkprogramma van de Commissie voor 2010

Agendaplanning van de Commissie: 2010/ENTR/02

{COM(2010)542 definitief}
{SEC(2010) 1152}

SAMENVATTING

Achtergrond

De term "voertuigen van categorie L" bestrijkt veel verschillende typen voertuigen met twee, drie of vier wielen, zoals gemotoriseerde rijwielen, twee- en driewielige bromfietsen, twee- en driewielige motorfietsen en motorfietsen met zijspan. Voorbeelden van vierwielige voertuigen van categorie L, ook vierwielers genoemd, zijn quads voor gebruik op de openbare weg en minicars.

Categorie	Voertuignaam	Kenmerkende voertuigen	Categorie	Voertuignaam	Kenmerkende voertuigen
L1e	Brommer		L5e	Gemotoriseerde driewielers	
L2e	Brommer op drie wielen		L6e	Lichte vierwielers	
L3e	Motorfiets		L7e	Zware vierwielers	
L4e	Motorfiets met zijspan				

Figuur 1: Voorbeelden van voertuigen die onder de huidige kaderrichtlijn 2002/24/EG vallen

De markt van voertuigen van categorie L bestaat uit drie belangrijke subsectoren. De grootste subsector betreft "gemotoriseerde tweewielers": gemotoriseerde rijwielen, bromfietsen, scooters en motorfietsen. In totaal zijn er op het ogenblik volgens Eurostat ongeveer 30 miljoen voertuigen van dit type in het verkeer. In 2007 werden er in Europa 2,7 miljoen nieuwe gemotoriseerde tweewielers verkocht, import inbegrepen. In 2006 behaalde de sector van gemotoriseerde tweewielers een omzet van 34,1 miljard euro en waren er 159 100 personen werkzaam.

In 2008 bood de sector van ATV's (terreinquads) werk aan 12 000 personen en had een omzet van 2 miljard euro, aldus de sectororganisatie ATVEA. In dat jaar werden in de EU ongeveer 595 000 ATV's ingeschreven.

De minicarsector in de EU, die uitsluitend uit kleine en middelgrote fabrikanten bestaat, bracht 340 000 voertuigen in omloop in 2008; dit is 1,1% van de voertuigen van categorie L. De markt is beter ontwikkeld in Frankrijk, Spanje en Italië. In 2007 zijn er in totaal 35 000 voertuigen verkocht. In 2008 had de grootste producent ter wereld 200 mensen in dienst en produceerde hij 13 500 voertuigen, waaronder 1 500 elektrische voertuigen en 200 tot 300 vrachtvoertuigen. De fabrikanten van minicars zijn vaak gevestigd in gebieden met een weinig ontwikkeld industrieel netwerk. Daarentegen kent de minicarsector een complex netwerk van partners, waaraan 20 000 arbeidsplaatsen in Europa verbonden zijn.

De typegoedkeuringsvoorschriften voor nieuwe voertuigen van categorie L zijn momenteel te vinden in Richtlijn 2002/24/EG (de "kaderrichtlijn"). Daarnaast zijn er gedetailleerde technische voorschriften opgenomen in een reeks richtlijnen waarnaar in de kaderrichtlijn wordt verwezen.

In het kader van een herziening van de huidige wetgeving werd van 22 december 2008 tot en met 27 februari 2009 een openbare raadpleging gehouden waarbij de mening van verenigingen, ondernemingen en openbare autoriteiten werd gevraagd over de belangrijkste aspecten van de voorgestelde maatregelen in verband met de typegoedkeuring van voertuigen van categorie L. Met name wordt de visie van de belanghebbenden gevraagd op kwesties die als controversieel worden beschouwd, zoals een verplicht antiblokkeer-remsysteem voor gemotoriseerde tweewielers, gewijzigde emissiegrenswaarden voor alle voertuigen van categorie L en de herindelings van voertuigen in beter passende subcategorieën. De ontvangen meningen zijn samengevat in een verslag¹ en gepubliceerd op de website van de Commissie.

In 2008 en 2009 zijn er twee studies verricht om de economische, sociale en milieueffecten van voorstellen betreffende de typegoedkeuring van voertuigen van categorie L te beoordelen. De eerste studie, verricht door TRL Ltd (het "TRL-verslag"), ging over potentiële veiligheidsmaatregelen² en het effect van vereenvoudiging

¹ http://ec.europa.eu/enterprise/automotive/consultation/2_3_wheelers/results_report.pdf.

² http://ec.europa.eu/enterprise/automotive/projects/report_new_measures_1_category.pdf.

van bestaande wetgeving op het gebied van voertuigen van categorie L. De tweede studie, verricht door de universiteit van Thessaloniki (het "LAT-verslag")³ betrof milieumaatregelen voor voertuigen van categorie L. Beide beleidsverslagen zijn verwerkt in de effectbeoordeling. De kwantitatieve schattingen van de kosten en de baten in de effectbeoordeling waren gebaseerd op beide verslagen en werden, met uitzondering van de kosten voor geavanceerde remsystemen, door de belanghebbenden als aannemelijk en correct aangemerkt. ACEM, de Europese organisatie van de motorfietssector, stelde ook een aantal maatregelen met betrekking tot milieu- en veiligheidsaspecten van voertuigen van categorie L voor, om de in de twee verslagen genoemde milieu- en veiligheidskwesties proactief op te lossen.

1. PROBLEEMSTELLING

De Commissie heeft een aantal belangrijke aandachtspunten met betrekking tot de huidige bepalingen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen van categorie L vastgesteld:

- de complexiteit van het regelgevingskader;
- het emissieniveau en het steeds grotere aandeel hiervan in de totale emissies van het wegverkeer, die over de hele linie juist afnemen;
- veiligheidsaspecten, en
- het ontbreken van een regelgevingkader voor nieuwe technologieën.

1.1. Complexiteit van het huidige regelgevingskader

De Commissie heeft te horen gekregen dat het bestaande systeem voor voertuigen van categorie L te complex is en dat er daarom ruimte is voor vereenvoudiging en internationale harmonisatie.

De nationale autoriteiten die de kaderrichtlijn moeten toepassen, worden geconfronteerd met onnodige extra kosten bij de uitvoering van dit complexe regelgevingskader.

Voertuigen van categorie L moeten voldoen aan een hele reeks voorschriften die zijn opgenomen in verschillende richtlijnen. De kaderrichtlijn is verbonden met 13 andere gedetailleerde technische richtlijnen, die op hun beurt zijn gewijzigd door 21 wijzigingsrichtlijnen om ze aan de technische vooruitgang aan te passen.

Bovendien wordt in veel richtlijnen verwezen naar de voorschriften en normen die wereldwijd worden toegepast, zoals die van de VN/ECE⁴, die eveneens regelmatig worden gewijzigd. Tot slot leidt de verscheidenheid aan voorschriften voor typegoedkeuring van voertuigen van categorie L tot een gebrek aan rechtszekerheid. Het voortdurende bijwerken van deze voorschriften kan omslachtig zijn en extra kosten voor instanties en de sector met zich meebrengen.

Bij ongewijzigd beleid kunnen de administratiekosten voor de overheidsinstanties aanzienlijk zijn. Op basis van kostenschattingen in zes lidstaten worden de totale kosten voor de 27 EU-lidstaten tussen 2009 en 2020 geschat op 3,1 miljoen euro. Deze kosten zullen hoog blijven en waarschijnlijk zelfs toenemen wanneer er geen vereenvoudigingsproces komt om de verouderde maatregelen in te trekken en de regelgeving te vereenvoudigen.

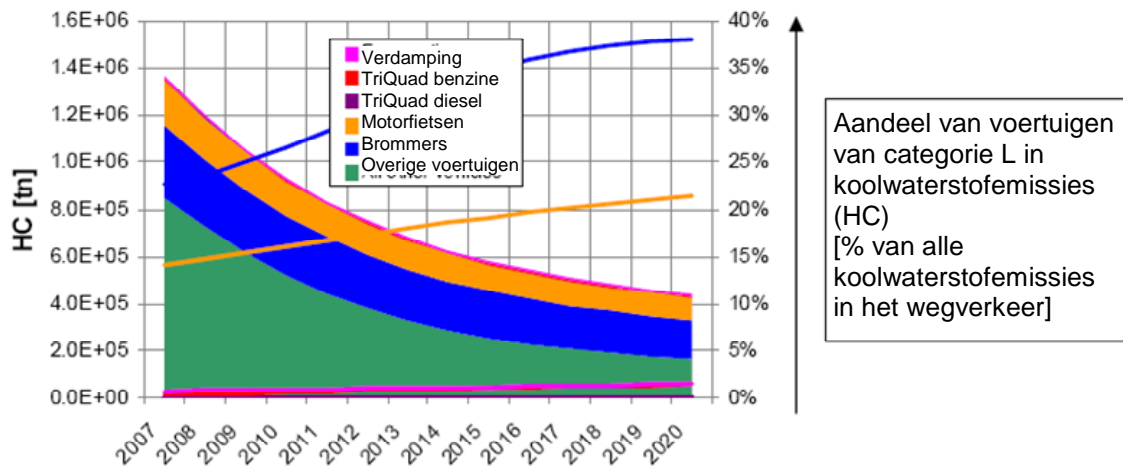
1.2. Hoog emissieniveau

De motoren van voertuigen van categorie L stoten ongewenste afvalstoffen uit, zoals giftige verontreinigende stoffen en broeikasgassen. Verdampingsemissies uit het brandstofopslag- en -toevoersysteem worden eveneens als giftig beschouwd. Giftige luchtverontreinigende stoffen, zoals koolwaterstoffen, zijn met zekerheid of vermoedelijk kankerverwekkend of hebben andere schadelijke effecten op de gezondheid, zoals vruchtbaarheidsproblemen of geboortefwijkingen. Verontreinigende stoffen in de lucht kunnen ook andere schadelijke effecten op het milieu hebben, zoals zure regen en smog.

De invoering van de emissienormen Euro 5 & 6 voor personenauto's en Euro VI voor vrachtverkeer leidt ertoe dat de bijdragen van de voertuigen van categorie L de komende jaren naar verhouding steeds groter wordt. Zo zal naar schatting het aandeel van de verdampings- en uitlaatemissies van koolwaterstoffen (THC) door voertuigen van categorie L tussen nu en 2021 toenemen van 38% tot **62%** van de totale emissies van koolwaterstoffen door de hele wegvervoerssector als er geen extra maatregelen worden genomen. Dit komt voornamelijk door de sterke afname van koolwaterstofemissies door de andere wegvervoercategorieën. Bromfietsen behoren nu al tot de belangrijkste veroorzakers van koolwaterstofemissies en zullen naar verwachting in 2020 verantwoordelijk zijn voor **38%** van de totale koolwaterstofemissies van het wegvervoer.

³ http://ec.europa.eu/enterprise/automotive/projects/report_measures_motorcycle_emissions.pdf.

⁴ <http://www.unece.org/trans/main/wp29/wp29wgs/wp29gen/wp29pub/wp29pub2002e.pdf>.



Figuur 2: Ontwikkeling in de tijd van de absolute en relatieve bijdrage van voertuigen van categorie L in de totale koolwaterstofemissie bij ongewijzigd beleid⁵.

Het aandeel van de CO-emissies door voertuigen van categorie L is reeds zeer groot en zal naar verwachting toenemen van ongeveer 20% tot ongeveer 36% van de totale emissies door het wegvervoer in 2020. In een aantal Zuid-Europese steden worden gemotoriseerde tweewielers bij fijnstofalarm op warme zomerdagen uit het stadsverkeer geweerd om een excessieve emissie van deeltjes te voorkomen. Aangezien voertuigen van categorie L slechts 3% van de totale afgelegde kilometers over de weg voor hun rekening nemen, zijn deze emissies van vervuilende stoffen onevenredig hoog.

Het huidige regelgevingskader betreffende emissies door voertuigen van categorie L is ingevoerd in 2002. Sindsdien heeft de technologie zich snel ontwikkeld. Gezien de grote variatie aan voertuigtypen en aandrijvingstechnieken niet nu op de markt zijn, is het huidige regelgevingskader verouderd.

De niet-giftige broeikasgassen die door gemotoriseerde tweewielers worden uitgestoten, zoals CO₂, maken slechts een klein deel uit van de totale emissies van het wegverkeer. Voor de gewone consument is het echter moeilijk uit te maken of een voertuig zuinig met brandstof is en hoeveel CO₂ het uitstoot, omdat er nu (anders dan bij personenauto's) nog geen labelingvoorschriften zijn. Om de consument duidelijk, beknopt en op geharmoniseerde wijze voor te lichten, zijn objectieve meetgegevens noodzakelijk, zoals metingen van CO₂-emissies en brandstofverbruik bij typegoedkeuringstests, die in de toekomst kunnen worden gebruikt als basis voor een labelingsregeling. In de voorschriften voor de typegoedkeuring van voertuigen van categorie L is de fabrikant nog niet verplicht om dergelijke objectieve gegevens te verstrekken. Dit is als een probleem aan te merken.

Het is mogelijk dat de emissies van oude voertuigen de limieten reeds na 20 000 afgelegde kilometers aanzienlijk overschrijden, aangezien er geen duurzaamheidsvoorschriften in de kaderrichtlijn zijn opgenomen. De duurzaamheid wordt gemeten door het testen van de emissies van oude voertuigen en hun uitlaatgasbehandelingssysteem, die – bijvoorbeeld bij motorfietsen – 50 000 km hebben afgelegd voordat het voertuig op de markt wordt gebracht. Dit moet de fabrikant aantonen bij de typegoedkeuringsinstanties. Deze voorschriften zijn al van kracht in andere delen van de wereld (Verenigde Staten, India, China, Thailand, Taiwan en Singapore) en gelden ook voor andere categorieën van wegvoertuigen in de EU, zoals personenauto's en vrachtauto's.

Tot slot kan een schoon voertuig zeer vervuilend worden wanneer een voor de emissie belangrijk onderdeel of systeem ontbreekt of defect gaat. Daarom zijn de volgende maatregelen noodzakelijk:

- Waarschuwing van de bestuurder, bijvoorbeeld door middel van een verklikkerlicht, dat een belangrijk systeem of onderdeel van het voertuig niet functioneert volgens de technische specificaties of ontbreekt;
- Beschikbaarheid en gemakkelijke toegang tot gestandaardiseerde diagnostische informatie. Het boorddiagnosesysteem kan deze informatie doorgeven, zodat het voertuig doeltreffend en efficiënt kan worden gerepareerd;

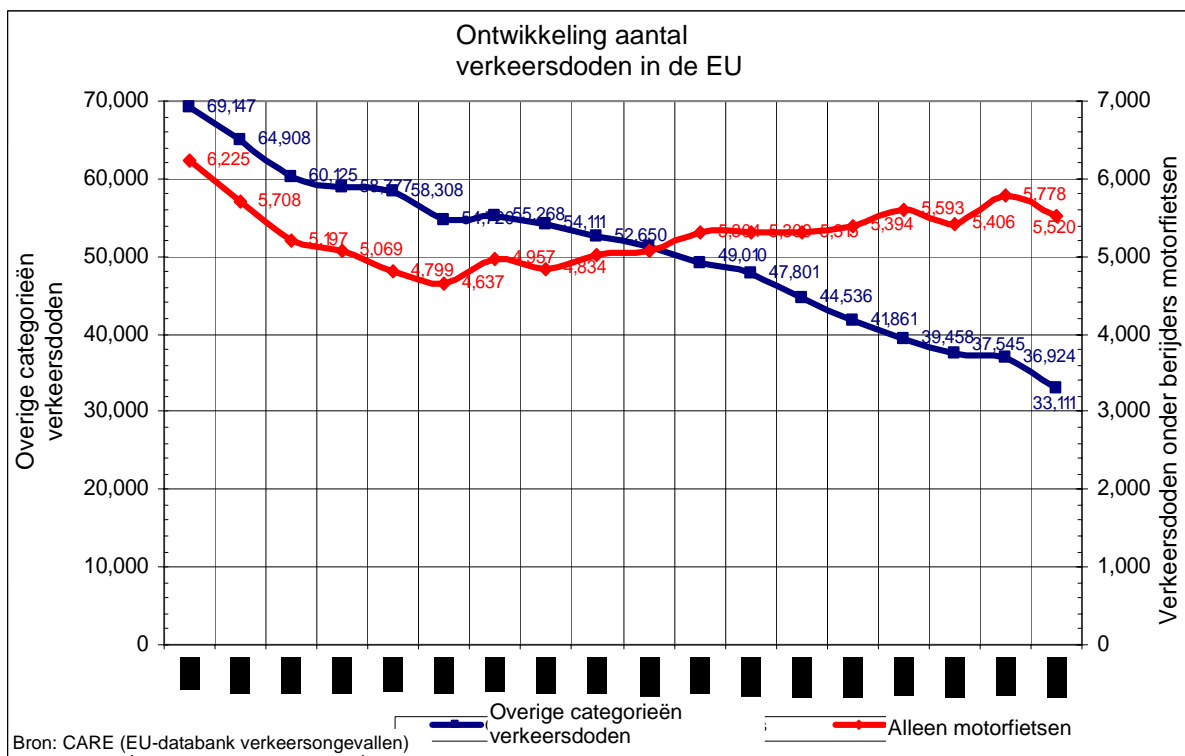
⁵ De categorie "Alle andere voertuigen" bestaat uit personenauto's, bestelauto's, vrachtauto's en bussen. Bron: LAT-verslag. Primaire Y-as (links): HC = koolwaterstofemissies; 2.0E+05 = 200 000, 1.0E+06 = 1 000 000, 1 t = 1000 kg. Secundaire Y-as (rechts): aandeel van voertuigen van categorie L in % van de totale koolwaterstofemissies van het wegvervoer.

- Toegang tot de reparatie- en onderhoudsinformatie die door de fabrikant is uitgewerkt. Helaas is dit op het ogenblik alleen mogelijk voor werkplaatsen die een overeenkomst met de fabrikant hebben, en niet voor onafhankelijke werkplaatsen of voor de voertuigeigenaren. Dit is niet alleen een mededingingsprobleem, maar heeft ook ongunstige neveneffecten voor de uitstoot van schadelijke stoffen en wellicht voor de veiligheid.

1.3. Veel verkeersdoden en veiligheidsrisico's

Bestuurders van voertuigen in de categorie L zijn veel vaker betrokken bij dodelijke en andere ernstige ongevallen dan andere bestuurders. De kans op een dodelijk ongeval per miljoen afgelegde kilometers is ongeveer **18** keer zo hoog als bij personenauto's. In 2006 waren de voertuigen in de categorie L goed voor **2%** van de totaal afgelegde afstand, maar voor **16%** van het aantal verkeersdoden in de EU-25 (ETSC, 2007). Bovendien blijft het aantal doden en zwaargewonden in de voertuigcategorie L gelijk of stijgt dit zelfs enigszins, terwijl de andere voertuigtypen een sterke daling laten zien.

In 2008 zijn **5520** bestuurders van gemotoriseerde tweewielers **verongelukt**. Bovendien was het aantal **zwaargewonden** naar schatting **5,5 tot 13 keer hoger** dan het aantal doden (30 000 – 72 000). Het aantal **lichtgewonden** is nog moeilijker te schatten en is waarschijnlijk **12 tot 28 keer hoger** (66 000 – 155 000) in de EU-27.



Figuur 3: Ontwikkeling van het aantal dodelijke verkeersongevallen bij motorrijders in de loop van de tijd

Het opvoeren van het motorblok kan de rijeigenschappen en de motorprestaties verbeteren, maar leidt tot meer uitstoot van schadelijke stoffen en een hoger verbruik. Bovendien leiden hogere motorprestaties tot een (illegale) verhoging van de maximumsnelheid van het voertuig, waarop de andere onderdelen – zoals de remmen – niet berekend zijn. Zo kan het voertuig een gevaar worden voor de bestuurder en het milieu. Daarom zijn er in de huidige kaderrichtlijn voor bromfietsen en lichte motorfietsen maatregelen tegen onbevoegd opvoeren opgenomen. Door de overgang van mechanische naar elektronische motorregeling en het toenemend gebruik van andere typen aandrijving, zoals elektrische en hybride motoren, zijn de huidige maatregelen niet meer doeltreffend en wellicht zelfs achterhaald.

Minicars worden gedefinieerd als vierdelige voertuigen met beperkte prestaties en massa. Het probleem van deze voertuigen is, dat de bestuurders er vaak hetzelfde niveau van actieve en passieve veiligheid van verwachten als van personenauto's. Gezien het ontwerp, de lagere maximumsnelheden en de minder strenge typegoedkeuringsvoorschriften is deze verwachting echter niet altijd gerechtvaardigd. De geringere veiligheid van minicars in vergelijking met personenauto's wordt daarom als problematisch aangemerkt.

Een andere bron van zorg voor de veiligheid is dat ATV's (quads voor gebruik in het terrein) vaak op de openbare weg worden gebruikt. Zoals uit de naam "all-terrain vehicle" (ATV) blijkt, zijn deze voertuigen vooral bedoeld voor gebruik in het terrein. Het gebruik op stukken openbare weg die de terreintrajecten met elkaar verbinden, is in Europa echter vrijwel onvermijdelijk. Het gebruik van ATV's op de verharde weg kan gevaarlijk

zijn door hun grote acceleratievermogen en hun hoge zwaartepunt, waardoor zij in de bocht kunnen kantelen. Om in het terrein goed te kunnen presteren, hebben deze voertuigen geen differentieel op de aangedreven as, wat toch een fundamentele veiligheidsvoorziening is om op verharde openbare wegen te kunnen rijden. In sommige steden in de EU is het gebruik ervan om veiligheidsredenen verboden.

Gasvormige brandstoffen, zoals CNG (aardgas), LPG en waterstof worden door de consument als een potentieel gevaar beschouwd, terwijl zij aanzienlijke voordelen voor het milieu bieden. De waterstoftechnologie is nog niet voldoende ontwikkeld om in voertuigen van categorie L te worden toegepast.

1.4. Geen regelgevingskader voor nieuwe technologieën

De technologie van de voertuigen van categorie L heeft de afgelopen tien jaar een snelle ontwikkeling doorgemaakt. De ontwikkeling van de daarmee samenhangende wetgeving ging veel langzamer, zodat bepaalde voertuigen niet meer in de juiste categorie kunnen worden ingedeeld en een aantal van de huidige maatregelen niet meer doeltreffend is. Quads voor gebruik op de openbare weg, quads voor gebruik in het terrein en minicars vallen allemaal onder categorie L7e en moeten aan dezelfde vereisten voldoen. Quads en minicars zijn echter per definitie zo verschillend van concept dat zij elk specifieke wettelijke voorschriften nodig hebben om de nodige veiligheid te bieden en aan passende milieunormen te voldoen. Elektrische fietsen met een laag vermogen (minder dan 250 W, tot 25 km/h) vallen nu buiten het wettelijk kader. Bovendien worden fietsen met een hoger vermogen (tot 1000 W) in de hele EU zeer populair. Op het ogenblik worden deze fietsen met een hoog vermogen (meer dan 250 W, meer dan 25 km/h) als bromfiets aangemerkt. Deze fietsen moeten dus voldoen aan de typegoedkeuringsvoorschriften voor voertuigen met een verbrandingsmotor, die niet geschikt zijn voor een geheel elektrisch voertuig.

2. SUBSIDIARITEIT

Vóór de invoering van EU-typegoedkeuring van voertuigen van categorie L werden de normen op het niveau van de lidstaten vastgesteld. De wetgeving verschilde vaak per lidstaat en fabrikanten op verschillende markten actief waren, moesten hun productie aanpassen aan elke markt en hun voertuigen in elke lidstaat te laten testen, hetgeen tijdrovend en kostbaar was. De uiteenlopende nationale regels vormden derhalve een belemmering voor het handelsverkeer en hadden een negatieve invloed op de interne markt.

Het was dan ook nodig om op EU-niveau normen vast te stellen, met name voor EU-brede kwesties op het gebied van veiligheid en de schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging voor de gezondheid en het milieu. Hoge emissies in bepaalde stedelijke gebieden kunnen weliswaar door individuele lidstaten onder controle worden gehouden, maar de totale emissies laten zich niet door grenzen tegenhouden. Deze kwestie kan alleen worden aangepakt met geharmoniseerde maatregelen op EU-niveau. Deze grondgedachte geldt nog steeds, aangezien optreden van de EU nodig is om versnippering van de interne markt te vermijden en te zorgen voor een hoog en gelijkwaardig beschermingsniveau in de hele EU.

Een verdere toegevoegde waarde van EU-wetgeving is dat de industrie dankzij geharmoniseerde wettelijke voorschriften kan profiteren van schaalvoordelen: zo kunnen producten voor de hele Europese markt worden gemaakt, in plaats van aangepast te moeten worden om typegoedkeuring voor elke lidstaat afzonderlijk te verkrijgen. De consumenten profiteren van lagere prijzen omdat deze voortdurend onder druk staan door concurrentie vanuit de hele EU.

3. DOELSTELLINGEN VAN HET EU-INITIATIEF

Het initiatief heeft als doel, het huidige wettelijk kader te **vereenvoudigen**, bij te dragen aan een **lager, evenrediger** aandeel in de totale **emissies** van het wegvervoer en de **veiligheid** van nieuwe **voertuigen** op de markt te **verbeteren**.

De specifieke doelstelling op het gebied van **vereenvoudiging** is gericht op de ontwikkeling van minder complexe regelgeving waardoor meer efficiëntie, minder tijdverlies en een eenvoudigere aanpassing aan de technische vooruitgang mogelijk is en overlapping van internationale normen wordt voorkomen, zodat de belanghebbenden niet worden geconfronteerd met verschillende stelsels van voorschriften voor hetzelfde doel.

Wat de **emissies** betreft, is de specifieke doelstelling het aandeel van de emissies van categorie L in de totale emissies van het wegvervoer ten minste constant te houden ten opzichte van het huidige niveau, of ze bij voorkeur in verhouding tot het werkelijke gebruik/afgelegde kilometers te verlagen ten opzichte van andere voertuigcategorieën. Ook de verdampingsemisies moeten worden aangepakt.

Wat de **veiligheid** betreft, wordt ernaar gestreefd het aantal verkeersdoden en -gewonden even sterk te laten dalen als die bij andere vervoermiddelen (waarbij het dalende aantal dodelijke ongevallen met personenauto's sinds 2000 als norm geldt), de gevolgen van ongevallen verder te beperken door zware en lichte verwondingen zoveel mogelijk te voorkomen, en de kloof te verkleinen die bestaat tussen enerzijds de huidige statistieken van de verkeersdoden en -gewonden en anderzijds de doelstellingen voor verkeersveiligheid middellange en lange termijn.

Tot slot moet een aantal technologische ontwikkelingen worden verwerkt in de wettelijke voorschriften op EU-niveau, zodat de fabrikanten slechts eenmaal een typegoedkeuring voor een product hoeven aanvragen en het gecertificeerde product vervolgens kunnen verkopen op de interne markt van de EU maar ook in de landen die de VN/ECE-reglementen toepassen.

4. OVERZICHT VAN DE BEOORDEELDE BELEIDSOPTIES EN VOORKEURSOPTIES

Voor elk van de doelstellingen is een reeks opties beoordeeld (de voorkeursopties worden in het blauw vermeld):

Vereenvoudiging van bestaande EU-wetgeving	<p>(1) Geen beleidswijziging; (2) De huidige richtlijnen intrekken en vervangen door een minimaal aantal verordeningen; (3) Herschikking van de huidige kaderrichtlijn 2002/24/EG en de uitvoeringsmaatregelen.</p>
Milieumaatregelen: nieuwe of herziene maatregelen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen	<p>Beleidsopties voor nieuwe emissiegrenswaarden: (1) Geen maatregelen; (2) Nieuwe emissiegrenswaarden voor bromfietsen van categorie L1e: een testsyclus met koude start volgens Reglement 47 en een wegingsfactor van 30% koud; (3) Voorstel van de motorfietssector (korte / middellange termijn); (4) Nieuwe maatregelen op basis van de beste beschikbare technologie; (5) Nieuwe grenswaarden voor alle voertuigen van categorie L, in absolute termen gelijk aan Euro 5 voor personenauto's (lange termijn).</p> <p>Gebruikmaking van een herziene World Motorcycle Testing Cycle (WMTC) voor alle voertuigen van categorie L: (1) Geen wijziging; (2) Gebruikmaking van een herziene wereldwijd geharmoniseerde World Motorcycle Testing Cycle (WMTC) voor alle voertuigen van categorie L.</p>
Milieumaatregelen: nieuwe of herziene maatregelen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen, voortgezet	<p>Typegoedkeuringsvoorschrift voor CO₂-meting en het bepalen van brandstofverbruik en verslaglegging: (1) Geen wijziging; (2): Daadwerkelijke invoering van typegoedkeuringsvoorschriften voor CO₂-meting en het bepalen van brandstofverbruik en verslaglegging.</p> <p>Test en grenswaarde voor verdampingsemissies: (1) Geen wijziging; (2) Vervanging van alle huidige modellen met carburator door modellen met brandstofinjectie; (3) Test en grenswaarde voor verdampingsemissies met het oog op beperking van de verdampingsemissies voor alle voertuigen van categorie L.</p> <p>Duurzaamheidsvoorschriften: (1) Geen wijziging; (2) Verslechtering beperkt tot 10% tijdens de nuttige levensduur en lineaire extrapolatie voor meer afgelegde kilometers; (3) Nuttige levensduur toegenomen met 60%, dus overeenkomstig de toename voor personenauto's bij de overgang van Euro 3 (80000 km) naar Euro 5 (160000 km).</p>
Milieumaatregelen: nieuwe maatregelen om de emissies van in gebruik zijnde voertuigen te beperken	<p>Tests en grenswaarden voor conformiteit van in gebruik zijnde voertuigen: (1) Geen wijziging; (2) Conformiteitsprocedure voor in gebruik zijnde voertuigen verplicht voor alle Euro 3-motorfietsen.</p> <p>Boorddiagnosesystemen (OBD-systemen) en toegang tot reparatie-informatie: (1) Geen wijziging (geen invoering van boorddiagnosesystemen en/of toegang tot de reparatie-informatie); (2) Gebruik van boorddiagnosesystemen zoals bij personenauto's (Europees boorddiagnosesysteem), met controle van de werking van de katalysator en detectie van ontstekingsfouten. Toegang tot de reparatie- en onderhoudsinformatie, zoals bij personenauto's; (3) Gebruik van de beste beschikbare technologie (BAT): detectie van kleine storingen (bv. controle van het circuit) (boorddiagnose stadium 1) voor alle voertuigen van categorie L, geen controle van de werking van de katalysator. Toegang tot de reparatie- en onderhoudsinformatie, zoals bij personenauto's.</p>

<p>Veiligheidsmaatregelen: typegoedkeuringsmaatregelen voor nieuwe voertuigen</p>	<p>Verplichte montage van geavanceerde remsystemen: (1) Geen wijziging; (2) Antiblokkeer-remsystemen op alle gemotoriseerde tweewielers; (3) Antiblokkeer-remsysteem op gemotoriseerde tweewielers met cilinderinhoud van >125 cm³⁶ en geavanceerd remsysteem (gecombineerd remsysteem en/of antiblokkeer-remsysteem) bij een cilinderinhoud tussen 50 cm³ en 125 cm³; OF (4) Verplichte montage van geavanceerde remsystemen op motorfietsen die voldoen aan de vermogenscriteria voor rijbewijs A2⁷. Verplichte montage van antiblokkeer-remsystemen op alle motorfietsen van categorie L3e; (5) Zelfregulering door de sector.</p> <p>Maatregelen tegen onbevoegd opvoeren: (1) Geen wijziging; (2) Intrekking van hoofdstuk 7 van Richtlijn 97/24/EG met verouderde maatregelen tegen onbevoegd opvoeren; (3) Nieuwe maatregelen tegen onbevoegd opvoeren.</p> <p>Vermogensgrens van 74kW voor motorfietsen (1) Geen wijziging; (2) Intrekking van de keuzemogelijkheid voor lidstaten om het vermogen te begrenzen op 74 kW; (3) Vaststelling van een geharmoniseerde grenswaarde van 74kW; (4) Gebruik van een alternatieve grenswaarde, bv. een vermogen/massaverhouding.</p>
<p>Verbeterde indeling van voertuigen van categorie L</p>	<p>Herindeling van voertuigtypen zoals elektrische fietsen, driewielers (L5e) en vierwielers (categorieën L6e en L7e): (1): Geen beleidswijziging; (2): Uitsluiten van vierwielers en elektrische fietsen en driewielers van de kaderrichtlijn; (3): Terugkeer naar de oorspronkelijke geest van de wetgeving voor minicars; (4): Verbetering van de wetgeving door het toevoegen van nieuwe voorschriften voor minicars op basis van voorschriften voor auto's ; (5): Verfijning van de voertuigcategorieën door het invoeren van specifieke subcategorieën in L1e, L5e, L6e en L7e. Toevoeging van nieuwe/herziene voorschriften voor deze subcategorieën.</p> <p>Specifieke voorschriften voor voertuigen van categorie L7e (1): Geen beleidswijziging; (2): Uitsluiting van ATV's (terreinquads) van de kaderverordening en toevoeging van nieuwe veiligheids- en emissievoorschriften voor vierwielers voor gebruik op de openbare weg (quads en minicars); (3): Handhaving van de bestaande categorie L7e en toevoeging van nieuwe veiligheidsvoorschriften voor alle vierwielers; (4): Invoering van nieuwe categorieën in L7e met specifieke voorschriften voor vierwielers voor gebruik in het terrein en voor gebruik op de openbare weg.</p> <p>Specifieke voorschriften voor alternatieve brandstoffen en aandrijvingen (1) Geen wijziging (wetgeving op nationaal niveau); (2) Wetgeving op EU-niveau door middel van een meer gedetailleerde indeling van voertuigen met specifieke maatregelen voor verschillende voertuigen en aandrijvingstechnieken.</p>

Figuur 1: Overzicht van de beoordeelde beleidsopties en de voorkeursopties

5. EFFECTBEOORDELING EN CONCLUSIES

De opties zijn beoordeeld aan de hand van de mate waarin zij zouden bijdragen aan de doelstellingen. Wanneer er gegevens beschikbaar waren, is er een kwalitatieve en kwantitatieve analyse van alle beleidsopties gemaakt. In de andere gevallen is er alleen een kwalitatieve analyse verricht om de economische, milieu-, veiligheids- en sociale effecten per optie te beoordelen. Tot slot zijn de voor- en nadelen van de verschillende opties vergeleken wat de doelmatigheid, efficiëntie en samenhang betreft. De belangrijkste effecten van de voorkeursopties worden hieronder weergegeven.

5.1. Vereenvoudiging van bestaande EU-wetgeving

Voorkeursoptie 2: De huidige richtlijnen intrekken en vervangen door een minimaal aantal verordeningen.

Verwachte effecten: voordelen voor de nationale typegoedkeuringsinstanties, zoals: **(1)** na een aanvankelijke

⁶ De waarde 125 cm³ hangt samen met de drempels in Richtlijn 2006/126/EG (omgewerkte rijbewijsrichtlijn) voor klasse A1: motorfietsen met een maximale cilinderinhoud van 125 cm³, een maximaal vermogen van 11 kW en met een maximale vermogen/gewichtsverhouding van 0,1 kW/kg.

⁷ Grenswaarden uit Richtlijn 2006/126/EG (omgewerkte rijbewijsrichtlijn) categorie A2: 1) een maximumvermogen van 35 kW en 2) een vermogen/gewichtsverhouding van minder dan 0,2 kW per kg en 3) niet afgeleid van een voertuig met meer dan het dubbele vermogen.

investering minder jaarlijkse kosten van het regelgevingssysteem, **(2)** geen omzetting en beperkte vertaalkosten. Tussen 2009 en 2020 wordt het voordeel voor de nationale autoriteiten ten opzichte van de bestaande situatie geraamd op 1,12 miljoen euro. Voordelen voor de bedrijfstak, inclusief de kmo's, en de consument: **(3)** normalisatie van het ontwerp van onderdelen en voertuigen, hetgeen schaalvoordelen voor de industrie en lagere consumentenprijzen met zich meebrengt. De financiële voordelen voor de bedrijfstak en de consument waren niet kwantificeerbaar.

5.2. Milieumaatregelen: nieuwe of herziene maatregelen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen

5.2.1. Beleidsopties voor nieuwe emissiegrenswaarden

Voorkeursoptie 3: het voorstel van de motorfietssector voor de korte tot middellange termijn (2014 – 2017) en optie 5 (de Euro 5-emissiegrenzen voor personenauto's) voor de lange termijn. **Verwachte effecten:** **(1)** verlaagde emissie van nieuwe voertuigen van 2009 tot 2020: CO (-16%), HC (-15%), PM (-37%), and NOx (-27%); **(2)** beste schatting van de totale kosten (NPV) voor de sector in 2009–2020: €7,6 miljoen.

5.2.2. Laboratoriumtestcyclus voor emissies

Voorkeursoptie 2: gebruikmaking van een herziene World Motorcycle Testing Cycle (WMTC) voor alle voertuigen van categorie L. **Verwachte effecten:** **(1)** schaalvoordelen voor fabrikanten die voertuigen van de categorie L wereldwijd verkopen; wellicht wordt het kostenvoordeel doorgegeven aan de consument, met lagere voertuigprijzen als gevolg; **(2)** een betere simulatie van de werkelijke rijomstandigheden; **(3)** meer transparantie voor de consument, die hierdoor het brandstofverbruik en de emissie van CO₂ en vervuilende stoffen (HC, CO en NOx) van de verschillende voertuigtypen kan vergelijken.

5.2.3. Typegoedkeuring voor CO₂-uitstoot en brandstofverbruik, labeling van voertuigen

Voorkeursoptie 2: Typegoedkeuringsvereiste alleen om de CO₂-uitstoot en het brandstofverbruik te bepalen en te rapporteren

Verwachte effecten: **(1)** objectieve consumenteninformatie over de werkelijke CO₂-emissies en brandstofverbruik om de keuze van zuinige voertuigen te ondersteunen; **(2)** transparantie over de zuinigheid met brandstof van voertuigen in de categorie L (L1e - L7e) die ook een basis voor vergelijking met andere vervoermiddelen biedt; **(3)** marginale kostenstijging te verwachten; afhankelijk van de concurrentie in de markt zal de sector deze kosten hetzij afwentelen op de consument, hetzij voor eigen rekening nemen.

5.2.4. Test en grenswaarde voor verdampingsemissies

Voorkeursoptie 3: test en grenswaarde voor verdampingsemissies voor alle voertuigen van categorie L. **Verwachte effecten:** **(1)** aanzienlijke verdere afname van verdampingsemissies van koolwaterstoffen (HC), alleen door gemotoriseerde tweewielers (zie ook 5.2.1) met ongeveer 2800 ton tussen nu en 2020. **(2)** de beste schatting bedraagt 513 miljoen euro voor gemotoriseerde tweewielers.

5.2.5. Duurzaamheidsvoorschriften

Voorkeursoptie 2: verslechtering beperkt tot 10% tijdens de nuttige levensduur (bv. 12 000 km voor bromfietsen van categorie L1e, 50 000 km voor motorfietsen van categorie L3e) met een lineaire extrapolatie voor meer afgelegde kilometers. **Verwachte effecten:** **(1)** verwachte emissiedaling in de EU15 tot 2020: HC: 12 500 t; CO: 75 500 t, en NOx: 3 400 t; **(2)** betere voertuigkwaliteit door de langere levensduur van voor de emissie belangrijke onderdelen, zoals katalysatoren; **(3)** de hogere kosten voor de fabrikanten kunnen tot hogere consumentenprijzen leiden, maar deze waren niet kwantificeerbaar.

5.3. Milieumaatregelen: nieuwe maatregelen om de emissies van in gebruik zijnde voertuigen te beperken

5.3.1. Tests en grenswaarden voor conformiteit van in gebruik zijnde voertuigen

Voorkeursoptie 1: geen wijziging. **Verwacht effect (1)** wordt om praktische redenen als onuitvoerbaar beschouwd.

5.3.2. Boorddiagnosesystemen (OBD-systemen) en toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie

Voorkeursoptie 3: gebruik van de beste beschikbare technologie: detectie van kleine storingen (bv. controle van het circuit) (boorddiagnose stadium 1) voor alle voertuigen van categorie L (L1e – L7e), geen controle van de werking van de katalysator en geen detectie van ontstekingsfouten; toegang tot de reparatie- en onderhoudsinformatie, zoals bij personenauto's. **Verwachte effecten:** **(1)** aanzienlijk minder milieuschade door storingen; **(2)** er is genormaliseerde storingsinformatie beschikbaar voor onafhankelijke reparatiebedrijven, waardoor de diagnose van storingen minder geld en tijd kost; **(3)** gebruik van boorddiagnosesystemen als alternatief voor het testen van de uitlaatgassen bij de periodieke technische keuring, indien van toepassing, zoals bij personenauto's; **(4)** weinig bijkomende investeringen in technologie (apparatuur en programmatuur) voor de fabrikanten, omdat de boorddiagnosevoorzieningen van stadium 1 in de hele sector beschikbaar zijn (maar nog niet genormaliseerd).

5.4. Veiligheidsmaatregelen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen

5.4.1. *Verplichte montage van geavanceerde remsystemen*

Voorkeursoptie 3: antiblokkeer-remsysteem op gemotoriseerde tweewielers met cilinderinhoud ^{Error! Bookmark not defined.} van >125 cm³ en geavanceerd remsysteem (gecombineerd remsysteem en/of antiblokkeer-remsysteem) bij een cilinderinhoud tussen 50 cm³ en 125 cm³;

OF

Voorkeursoptie 4: verplichte montage van geavanceerde remsystemen op motorfietsen die voldoen aan de vermogenscriteria voor rijbewijs A2 ^{Error! Bookmark not defined.}; verplichte montage van antiblokkeer-remsystemen op alle motorfietsen van categorie L3e.

Verwachte effecten: (1) aanzienlijk minder verkeersdoden en -gewonden; beste schatting van de daling van het aantal verkeersdoden op lange termijn (2011–2021): **5332**; (2) beste schatting van de kosten voor de sector (2011–2021): 3,46 miljard euro; (3) beste schatting van het maatschappelijk voordeel door minder verkeersdoden: 4,54 miljard euro; minder zwaargewonden: 1,4 miljard – 3,3 miljard euro; minder lichtgewonden: 184 miljoen – 409 miljoen euro; (5) beste schatting van de baten/kostenverhouding van de voorkoming van ongevallen (2011–2021): 2,4 – 3,2; beste schatting van de baten/kostenverhouding van minder gewonden (2011–2021): 2.0 – 2.6

5.4.2. *Maatregelen tegen onbevoegd opvoeren*

Voorkeursoptie 3: maatregelen tegen onbevoegd opvoeren. **Verwachte effecten:** (1) voorkoming van schadelijke effecten van onbevoegd opvoeren, zoals een toename van het brandstofverbruik, lawaai en de uitstoot van schadelijke stoffen en CO₂; (2) mogelijke negatieve economische kortetermijneffecten voor bepaalde leveranciers die gespecialiseerd zijn in onderdelen en diensten voor bijzondere modificaties (opvoeren) van de huidige voertuigtechnologie met negatieve effecten op de veiligheid en het milieu.

5.4.3. *Vermogensgrens van 74kW voor motorfietsen*

Voorkeursoptie 2: intrekking van de keuzemogelijkheid voor lidstaten om het vermogen te begrenzen op 74 kW. **Verwachte effecten:** (1) naar verwachting geen significante daling van de algemene veiligheid; (2) vermindering van de lasten voor de voertuigfabrikanten.

5.5. Verbeterde indeling van voertuigen van categorie L

5.5.1. *Herindeling van voertuigtypen zoals elektrische fietsen en vierwielers.*

Voorkeursoptie 5: invoering van specifieke subcategorieën. Toevoegen van nieuwe/herziene voorschriften voor deze subcategorieën. **Verwachte effecten:** (1) Mogelijk eenmalige extra kosten voor de fabrikanten om aan de voorschriften te voldoen; (2) betere consistentie van het regelgevingssysteem; (3) verbeterde veiligheid, vermindering van het lawaai, de emissie van CO₂ en schadelijke stoffen en het brandstofverbruik.

5.5.2. *Specifieke voorschriften voor voertuigen van categorie L7e (vierwielers)*

Voorkeursoptie 2: invoering van nieuwe afzonderlijke subcategorieën voor quads voor gebruik op de openbare weg en voor minicars. **Verwachte effecten:** (1) mogelijk extra kosten voor de fabrikanten van bijvoorbeeld quads om aan de nieuwe criteria moeten voldoen; (2) betere consistentie en coherentie van het regelgevingssysteem; (3) verbeterde veiligheid, vermindering van het lawaai, de emissie van CO₂ en schadelijke stoffen en het brandstofverbruik bij "wegquads" en minicars; (4) de ATV's worden ingedeeld bij de machinerichtlijn wat de veiligheidsmaatregelen betreft, en bij de richtlijn inzake niet voor de weg bestemde mobiele machines wat de milieumaatregelen betreft.

Optie 4, die aanvankelijk de voorkeur had, waarbij categorie L7e werd onderverdeeld in drie subcategorieën (L7A: quads voor gebruik op de openbare weg; L7B: ATV's (terreinquads) en L7C: minicars, was helaas niet haalbaar omdat de nieuwe verordening alleen van toepassing is op voertuigen voor gebruik op de openbare weg en omdat ATV's en "wegquads" onderling niet voldoende kunnen worden onderscheiden op basis van ontwerpcriteria, die slechts moeilijk of met hoge kosten kunnen worden gewijzigd.

5.5.3. *Specifieke voorschriften voor gasvormige alternatieve brandstoffen en aandrijvingen (elektrisch, hybride)*

Voorkeursoptie 2: wetgeving op EU-niveau door middel van een meer gedetailleerde indeling van voertuigen met specifieke maatregelen voor verschillende voertuigen en aandrijvingstechnieken. **Verwachte effecten:** (1) gasvormige brandstoffen in het algemeen: voordelen voor het milieu, bv. minder uitstoot van deeltjes, niet-methaanhoudende koolwaterstoffen en CO, evenveel uitstoot van NO_x; (2) eenvoudigere wetgeving duidelijker, geschiktere maatregelen, terwijl verouderde of overbodige voorschriften worden ingetrokken; (3) mogelijkheid om internationale normen op te nemen (CEN / VN/ECE). Ten tijde van de analyse (2009) was waterstoftechnologie voor gemotoriseerde tweewielers nog niet voldoende ontwikkeld.

6. TOEZICHT EN EVALUATIE

6.1. Vereenvoudiging van bestaande EU-wetgeving

De volgende aspecten moeten door de lidstaten worden beoordeeld om erop toe te zien dat de bestaande EU-wetgeving daadwerkelijk is vereenvoudigd: centrale kostenparameters als basis voor de analyse; noodzakelijk aantal wijzigingen van de desbetreffende richtlijnen per jaar; lopende kosten voor de lidstaten om het huidige systeem uit te voeren; aantal typegoedkeuringen per jaar; noodzakelijke tijd om wijzigingen in de regelgeving, voertuigontwerpen en normalisatie uit te voeren; aantal vergaderingen van de technische-normengroepen; reiskosten en aantal deelnemers. Bij deze beoordeling moet rekening worden gehouden met feedback vanuit de sector en van andere belanghebbenden.

6.2. Milieumaatregelen voor typegoedkeuring van voertuigen

Drie jaar na de eerste toepassing moet het nieuwe regelgevingskader door de Commissie worden geëvalueerd om te toetsen of de veronderstellingen en de emissiemodellen overeenstemmen met de werkelijkheid. Hierbij moet worden nagegaan of de extra bevordering van elektrische voertuigen een oplossing zou zijn voor de onevenredig hogere emissies van voertuigen van categorie L met verbrandingsmotoren. Bovendien moet worden beoordeeld of het noodzakelijk is om voor voertuigen met een dergelijke motoren na 2020 voorschriften voor emissies buiten de cyclus in te voeren. Optie 5, die op lange termijn de voorkeur geniet, moet worden bevestigd door een milieueffectonderzoek. Na de inwerkingtreding van optie 3 is meer toezicht en evaluatie door de lidstaten noodzakelijk.

6.3. Veiligheidsmaatregelen voor de typegoedkeuring van nieuwe voertuigen

Om inzicht te hebben in het effect van de wijzigingen in de regelgeving, moet het aantal ongevallen met motorfietsen door de lidstaten worden bijgehouden, liefst samen met gegevens over het motorvermogen en de uitrusting van de motorfiets en de rijbewijscategorie van de bestuurder. De kwaliteit van deze effectbeoordeling had te lijden onder het gebrek aan betrouwbare gegevens over niet-dodelijke ongevallen, waardoor in sommige gevallen moest worden uitgegaan van algemene veronderstellingen. Wanneer er betrouwbare gegevens op dit gebied beschikbaar komen, kunnen deze veronderstellingen worden geverifieerd en is een nauwkeurige evaluatie van het effect van de voorgestelde wijzigingen mogelijk. Er was weinig informatie beschikbaar over de kosten en de doeltreffendheid van gecombineerde remsystemen. Gegevens uit soortgelijke onderzoeken als die naar antiblokkeer-remsystemen zouden het vertrouwen in het te verwachten sociale effect van ongevallenpreventie vergroten.

6.4. Verbeterde indeling van voertuigen van categorie L

Er blijven grote onzekerheden bestaan over de belangrijkste kosten van de goedkeuringsprocedure en over de veiligheids- en milieueffecten van de voorgestelde opties. Dit moet een punt van aandacht blijven en er moeten door de Commissie en de lidstaten meer gegevens worden verzameld voor een nauwkeurigere beoordeling van de effecten. Er is behoefte aan meer gedetailleerde gegevens over ongevallen om informatie over de veiligheid van vierwielers te verschaffen en om de effecten van de te nemen maatregelen te beoordelen. Door een meer specifieke indeling van de voertuigen van de categorieën L1e, L6e en L7e zou een doeltreffender toezicht op de veiligheidseffecten van toekomstige maatregelen mogelijk zijn.