

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 27.10.2010
SEC(2010) 1252 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

Begeleidend document bij het

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 2000/25/EG wat betreft de bepalingen voor trekkers die in het kader van de flexibele regeling in de handel zijn gebracht

Samenvatting van de effectbeoordeling

{COM (2010) 607}
{SEC (2010) 1251}

Dit verslag verbindt 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.

1. CONTEXT EN OMSCHRIJVING VAN HET PROBLEEM

Richtlijn 2000/25/EG¹ inzake de emissies van trekkers regelt de uitlaatemissies (koolmonoxide (CO), koolwaterstoffen (HC), stikstofoxiden (NO_x) en deeltjes (PM)) van dieselmotoren die zijn gemonteerd in landbouw- en bosbouwtrekkers (hierna "trekkers" genoemd). Zij is volledig in overeenstemming met Richtlijn 97/68/EG inzake de emissies van niet voor de weg bestemde mobiele machines, waarvoor onlangs een vergelijkbaar voorstel en effectbeoordelingsverslag zijn opgesteld.

Richtlijn 2000/25/EG stelt voor de verschillende typen trekkers de maximaal toegestane uitlaatemissies van de motor vast als functie van het vermogen van de gemonteerde motor. De richtlijn bevat bovendien een reeks fasen met steeds strengere emissiegrenzen en de data met ingang waarvan deze van toepassing zijn. Trekkerfabrikanten moeten garanderen dat de nieuwe motoren die in hun voertuigen worden gebruikt aan deze grenswaarden voldoen wanneer zij in de handel worden gebracht.

Bij Richtlijn 2005/13/EG² is de oorspronkelijke trekkerrichtlijn gewijzigd en de nu geldende fase van emissiegrenzen voor de meeste dieselmotoren (fase III A) ingevoerd. Deze grenzen zullen worden vervangen door de strengere grenzen van fase III B, die, afhankelijk van de vermogenscategorie, geleidelijk van kracht zullen worden en vanaf 1 januari 2011 van toepassing zullen zijn op voertuigen die in de handel worden gebracht. De typegoedkeuringstermijn voor deze motoren is op 1 januari 2010 ingegaan. Aangezien de grenzen van fase III B strenger zijn, moeten de huidige motoren worden gewijzigd en opnieuw worden ontworpen om aan de nieuwe grenzen te voldoen. Dit nieuwe ontwerp van de motoren heeft gevolgen voor de trekkerfabrikanten, die het ontwerp van hun voertuigen zullen moeten aanpassen aan de gewijzigde motoren. Dit proces vergt tijd en middelen; de benodigde inspanning is sterk afhankelijk van de benodigde wijzigingen van de motoren en de carrosserie van de trekker waarin de motor zal worden gemonteerd.

Bij Richtlijn 2005/13/EG is een "flexibele regeling" ingevoerd om de overgang van de ene emissiefase naar de andere te vergemakkelijken. De flexibele regeling staat de trekkerfabrikanten toe gedurende één fase van de uitlaatemissiegrenswaarden een beperkt aantal trekkers in de handel te brengen met motoren met compressieontsteking (dieselmotoren) die nog aan de emissiegrenswaarden uit de vorige fase voldoen. De trekkerfabrikanten hebben de optie om 1) voor elke vermogenscategorie een beperkt aantal trekkers in de handel te brengen dat niet meer bedraagt dan 20% van de jaarlijkse verkoop van de trekkerfabrikant (berekend als het gemiddelde van de verkopen over de afgelopen vijf jaar in de EU) of 2) een vast maximumaantal trekkers zoals bepaald in de richtlijn, in de handel te brengen. Deze tweede optie was bedoeld voor kleinere bedrijven die minder grote aantallen trekkers produceren.

De flexibele regeling was bedoeld om:

- een soepele integratie mogelijk te maken van de nieuwe voorschriften die op de trekkers van toepassing zijn met betrekking tot de motor. De meeste trekkerfabrikanten produceren zelf geen motoren, maar moeten deze van motorfabrikanten kopen. Pas wanneer de motorfabrikant ervan

¹ PB L 173 van 12.7.2000, blz. 1.

² PB L 55 van 1.3.2005, blz. 35.

overtuigd is dat de motor en het nabehandelingsysteem³ voldoende uitontwikkeld zijn en in productie kunnen worden genomen, kan de trekkerfabrikant deze in het voertuig integreren en optimaliseren, en vervolgens typegoedkeuring aanvragen. Trekkerfabrikanten bevinden zich daarom in een unieke situatie in vergelijking met andere fabrikanten van voertuigen (met name van wegvoertuigen), die voertuig en motor gelijktijdig kunnen ontwikkelen en produceren;

- de juiste voorwaarden scheppen voor de trekkerfabrikanten om in eerste instantie de in grote aantallen verkochte en minder problematische trekkers te ontwikkelen en aan te passen, en vervolgens de aldus opgedane ervaring te gebruiken om de overige trekkers, die in kleinere aantallen voor nichemarkten worden geproduceerd, aan te passen. Dankzij de opgedane ervaring zal het aanpassen van de overige trekkers minder kostbaar zijn;
- buitensporige gevolgen voor in kleine aantallen verkochte producten tijdens de overgang naar de volgende fase vermijden, aangezien de vaste kosten voor de ontwikkeling van dergelijke series relatief hoog zijn.

Richtlijn 2000/25/EG inzake de emissies van trekkers is geheel in overeenstemming met de richtlijn inzake niet voor de weg bestemde mobiele machines opgesteld en diende ter tenuitvoerlegging van de specifieke voorschriften voor trekkers overeenkomstig Richtlijn 2003/37/EG (de kaderrichtlijn), met inbegrip van de fasen III A, III B en IV, het tijdschema en de flexibele regelingen. Aangezien de bepalingen voor trekkers zijn afgestemd op die voor niet voor de weg bestemde mobiele machines, is voor de tekst van deze effectbeoordeling gebruik gemaakt van de effectbeoordeling voor de flexibele regeling voor niet voor de weg bestemde mobiele machines. Het is in het algemeen lastig gebleken specifieke gegevens voor trekkers te verkrijgen. In bronnen zoals Eurostat worden trekkers onder "landbouwmachines" geschaard en niet afzonderlijk behandeld. Vanwege de overeenkomsten die er wat de motoren betreft tussen niet voor de weg bestemde machines en trekkers bestaan, kunnen echter sommige gegevens over niet voor de weg bestemde machines worden gebruikt.

Wat is het probleem?

Net als fabrikanten van niet voor de weg bestemde machines zien de trekkerfabrikanten zich voor de uitdaging gesteld dat voor de volgende generatie motoren een beperking van de PM- en NO_x-emissies wordt behaald die vergelijkbaar is met de beperking die voor voor de weg bestemde motoren en voertuigen (vrachtwagens, bussen enz.) is voorgeschreven en behaald. Met de huidige technologie is dit niet mogelijk. Er is nader onderzoek en technologische ontwikkeling van de bedrijfstak nodig voordat trekkers met motoren van fase III B in de handel kunnen worden gebracht.

Er zijn ongeveer veertig trekkerfabrikanten in de EU (waarvan de meeste tot zes grote groepen behoren) die een groot aantal uiteenlopende trekkers produceren die aan de in de richtlijn vastgelegde emissiegrenzen moeten voldoen, terwijl de motoren slechts door enkele grote bedrijven worden geproduceerd (ongeveer tien fabrikanten in de EU en twintig bedrijven over de hele wereld). Slechts een handjevol grote trekkerfabrikanten produceren hun eigen motoren. De trekkerfabrikanten kunnen de voertuigen pas aanpassen nadat de configuratie van de motor is voltooid, aangezien dit herontwerpproces niet tegelijkertijd kan plaatsvinden (behalve in het geval

³ Extra uitrusting die samen met de motor is geïnstalleerd en die de door de motor uitgestoten uitlaatemissies op chemische of fysische wijze reduceert voordat zij in de atmosfeer komen, bv. dieseldeeltjesfilters, NO_x-adsorberende katalysator of systemen voor selectieve katalytische reductie.

van trekkerfabrikanten die hun eigen motoren produceren). Volgens opgave van de bedrijfstak bedroeg de totale omzet die met de productie van trekkers was gemoeid in 2008 rond de 8 miljard euro. Het aantal rechtstreeks met de productie van trekkers verbonden arbeidsplaatsen bedraagt 24 000, en nog eens 10 000 arbeidsplaatsen zijn er indirect mee verbonden.

Invloed van de crisis

Sinds het begin van 2009 is het grootste deel van de trekkerfabrikanten in de EU onverwacht hard geraakt door de wereldwijde financiële en economische crisis. De plotselinge terugval van de verkoopcijfers heeft geleid tot een scherpe daling van de inkomsten en van het kapitaal dat beschikbaar is voor het technologische O&O dat nodig is om binnen de termijnen van de richtlijn trekkers uit te rusten met motoren van fase III B voor alle vermogenscategorieën en toepassingen. Bedrijven geven bij het toekennen van hun O&O-uitgaven prioriteit aan producten met hoge actuele en potentiële verkoopcijfers. De verkoop van dergelijke producten levert het bedrijf inkomsten op die vervolgens voor O&O kunnen worden ingezet om technische oplossingen voor kleinere nichemarkten te ontwikkelen.

De Europese markt voor trekkers is met ingang van het eerste kwartaal van 2009 sterk ingezakt⁴; de verkoopcijfers over 2009 zijn in eenheden met 20% gedaald (180 000 eenheden in de EU15. Voor de EU12 zijn geen cijfers beschikbaar; voor alle uitrusting bedraagt dit waarschijnlijk 15% van het totaal). Volgens de brancheorganisatie (CEMA) is de omzet in 2009 met 20 tot 25% gedaald ten opzichte van 2008. Dit is het gevolg van de afgenomen downstreamvraag. Voor 2010 verwachten de trekkerfabrikanten een verdere afname met 5 tot 10%. De cijfers voor het eerste kwartaal van 2010 laten een daling van 22% zien ten opzichte van 2009⁵.

De bedrijfstak is nog niet in staat geweest al het benodigde O&O te verrichten en de gevolgen van de crisis hebben dit nog verergerd. Het risico bestaat dat er in 2011 geen (of niet genoeg) trekkers beschikbaar zullen zijn die aan fase III B voldoen. Tegelijkertijd kunnen er niet genoeg trekkers in de handel worden gebracht die aan fase III A voldoen. Dit zou betekenen dat oudere trekkers langer in gebruik moeten worden gehouden, wat tot meer vervuiling en hogere onderhoudskosten leidt, dat fabrikanten failliet kunnen gaan en/of personeel moeten ontslaan enz.

2. HEEFT DE EU HET RECHT OM OP TE TREDEN?

De rechtsgrondslag voor dit initiatief is dezelfde als voor Richtlijn 2000/25/EG inzake de emissies van trekkers, namelijk artikel 114 VWEU. Het voorstel voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel aangezien wijziging van de richtlijn alleen op EU-niveau mogelijk is. De lidstaten kunnen geen individuele maatregelen nemen met betrekking tot de emissiegrenzen en de daaraan verbonden termijnen. Actie op EU-niveau is daarom vereist en van toegevoegde waarde voor het behoud van de interne markt voor trekkers.

⁴ Referentie: Brief van CEMA met het daarbij gevoegde "Background material for the Request to Enlarge Flexibility from 20% to 50% for Stage IIIB", 14.7.2009, gericht aan Günter Verheugen, vicevoorzitter van de Commissie. Aanvullende informatie over marktaandelen is te vinden in het onderzoek "Competitive analysis of the EU Mechanical Engineering", blz. 4, beschikbaar op:

⁵ http://ec.europa.eu/enterprise/mechan_equipment/companalysis-eu-mechengin.pdf.
Bron: CEMA, juni 2010.

3. DOELSTELLINGEN

Het **algemene doel** van dit voorstel is de economische ontwikkeling van de trekkerindustrie te waarborgen en een hoog niveau van milieubescherming te handhaven.

In de onderstaande tabel worden de algemene, bijzondere en operationele doelstellingen beschreven.

ALGEMEEN	BIJZONDER	OPERATIONEEL
1. Handhaving van de goede werking van de interne markt voor trekkers	<p>1. Gelijke concurrentievoorwaarden voor trekkerproducenten handhaven door een geharmoniseerd regelgevingskader voor alle lidstaten in stand te houden (en aldus het risico van nationale afwijkingen weg te nemen).</p> <p>2. Voorkomen dat de nu reeds lastige economische situatie waarin de trekkerindustrie zich als gevolg van de economische crisis bevindt, zich nog verder verslechtert, zoals is te voorzien.</p> <p>3. Waarborgen dat de bedrijfstak aan de vraag naar nieuwe trekkers kan voldoen.</p>	<p>1. Een kosteneffectieve en tijdige maatregel invoeren waardoor EU-producenten in staat worden gesteld in de hele EU volgens dezelfde regels trekkers te blijven verkopen en gebruikers in staat worden gesteld afgeschreven trekkers te vervangen.</p> <p>2. Trekkerfabrikanten in staat stellen inkomsten te genereren waarmee in het benodigde O&O kan worden geïnvesteerd om aan de geplande emissiegrenzen te kunnen voldoen.</p>
2. Milieubescherming	<p>1. Het risico verkleinen dat oudere, meer vervuilende trekkers (van vóór fase III A) niet door nieuwere, schonere trekkers kunnen worden vervangen, d.w.z. ervoor zorgen dat het potentieel voor emissiereducties door vervanging van afgeschreven trekkers niet in gevaar wordt gebracht.</p> <p>2. De prikkel voor de bedrijfstak behouden om in het vereiste O&O te investeren voor de ontwikkeling van schonere trekkers die voldoen aan de geplande toekomstige fasen van de emissiegrenzen.</p>	<p>1. Vervanging van oudere, meer vervuilende motoren en trekkers met een hoger brandstofverbruik door schonere mogelijk maken door de emissievoorschriften zodanig aan te passen dat met de schoonste beschikbare modellen aan de vraag voor nieuwe trekkers kan worden voldaan.</p> <p>2. Een duidelijk signaal aan de bedrijfstak afgeven dat verdere emissiereducties nodig zijn en dat het huidige streven naar emissiereducties zal worden voortgezet.</p>

4. BELEIDSOPTIES

Om de geconstateerde problemen op te lossen, zijn de volgende opties vastgesteld:

Optie 1 - Geen actie = basisscenario

De bepalingen van de huidige flexibele regeling, d.w.z. een bovengrens van 20% (of van absolute aantallen motoren), blijven ongewijzigd.

Optie 2 - Verstrekking van leningen met overheidssteun voor de aankoop van opgeslagen motoren die in de "desinvesteringsperiode" zijn geproduceerd

In artikel 4 van Richtlijn 2000/25/EG is bepaald dat de voorschriften twee jaar worden uitgesteld voor motoren met een eerdere productiedatum dan genoemde datum, waarbij "genoemde datum" verwijst naar een van de in het tweede lid van dat artikel vastgelegde termijnen, na het verstrijken waarvan motoren en trekkers die niet aan de voorschriften voldoen niet meer in het verkeer gebracht mogen worden.

Zolang fase III A van kracht is, mag de bedrijfstak motoren en trekkers produceren en deze in de EU opslaan. Deze motoren en trekkers van fase III A worden gebouwd om de bedrijfsactiviteiten te laten doorlopen en om te voorzien in de behoeften van andere landen met minder strenge uitlaatemissiegrenzen dan de EU. Nadat fase III B is ingegaan (tussen 1 januari 2010 en 1 januari 2013, naar gelang de vermogenscategorie), mogen deze opgeslagen motoren en trekkers gedurende een periode van twee jaar in de handel worden gebracht. Bij deze optie worden leningen met overheidssteun verstrekt aan trekkerfabrikanten om opgeslagen motoren van fase III A aan te kopen.

Optie 3 - Invoering van een sloopregeling

De toepassing van een sloopregeling zou een subsidie zijn, die als prikkel dient voor de gebruiker om een nieuwe trekker met een motor van fase III B te kopen.

Bij deze optie biedt de eigenaar van een oudere, meer vervuilende trekker deze trekker voor de sloop (vernietiging, recycling enz.) aan. Een nationale overheidsinstantie zou daarvoor een eenmalige subsidie aan de eigenaar van de gesloopte trekker betalen. De eigenaar zou het geld via een bankovermaking of via de belastingen ontvangen bij het overleggen van het aankoopbewijs van de nieuwe trekker.

Optie 4 - Invoering van andersoortige bepalingen in het kader van de flexibele regeling

Bij deze optie wordt extra flexibiliteit geboden tijdens de overgang van fase III A naar fase III B. Voor toekomstige fasen zijn geen aanvullende maatregelen voorzien.

- Optie 4.1 - Invoering van percentageschalen in de flexibele regeling

Bij deze optie wordt een verschillend percentage op elk van de verschillende categorieën trekkers toegepast, afhankelijk van de specifieke problemen die zich voordoen bij de overgang van fase III A naar fase III B, en wordt een soortgelijke aanpak gevolgd voor de vaste aantallen motoren.

- Optie 4.2 - Verhoging van het flexibiliteitspercentage tot 50%

Bij deze optie wordt de flexibiliteit voor alle categorieën trekkers verhoogd van 20% tot 50%. Het vaste maximaal aantal motoren zou overeenkomstig worden gewijzigd.

- Optie 4.3 - Verhoging van het flexibiliteitspercentage tot 80%

Bij deze optie wordt de flexibiliteit voor alle categorieën trekkers verhoogd van 20% tot 80%. Het vaste maximumaantal motoren zou overeenkomstig worden gewijzigd.

- Optie 4.4 - Voorwaardelijke uitbreiding van de flexibele regeling, met een sanctieregeling

Om de prikkel te behouden om motoren van fase III B te ontwikkelen, kan een systeem worden ingevoerd waarbij het gebruik van extra flexibiliteit in de overgang van fase III A naar fase III B na enkele jaren tot een geldelijke sanctie leidt. Dit zou trekkerfabrikanten blijven prikkelen om trekkers met motoren van fase III B te ontwikkelen en om alleen de minimale extra flexibiliteit te gebruiken die zij nodig hebben. Hiervoor moet een sanctie van de juiste omvang worden opgelegd.

- Optie 4.5 - Invoering van een handelssysteem

Er zou voor de flexibele regeling een systeem kunnen worden ontwikkeld dat vergelijkbaar is met de EU-handel in emissierechten. Er zou een systeem kunnen worden opgezet waarbij bedrijven die niet hun volledige flexibiliteit gebruiken, hun flexibiliteitsrechten kunnen verkopen aan bedrijven die extra flexibiliteit nodig hebben. Hiervoor zou een regeling nodig zijn om flexibiliteit (vergunningen) te verkopen en een systeem om toezicht te houden op de regeling. De prijs van een flexibiliteitsvergunning zou door de markt worden bepaald.

Optie 4.6 - Vervanging van de flexibele regeling door een combinatie van flexibiliteit voor trekkerfabrikanten enerzijds en een systeem van middelen, sparen en verhandelen (ABT), zoals in de Verenigde Staten wordt toegepast, anderzijds

Voor motorfabrikanten zou een systeem van middelen, sparen en verhandelen (ABT) kunnen worden ontwikkeld zoals dat in de Verenigde Staten wordt gebruikt, met daarnaast een flexibele regeling voor trekkerfabrikanten.

5. BEOORDELING VAN DE EFFECTEN VAN DE OPTIES

De beleidsoptie om **niets te doen** zou geen effectief middel zijn om de doelen te bereiken. De bedrijfstak zou in het huidige economische klimaat moeite blijven houden om te overleven en zou niet tijdig trekkers van fase III B beschikbaar kunnen stellen. De bedrijfstak zou dan niet meer producten in de handel kunnen brengen dan door de 20% flexibele regeling mogelijk wordt gemaakt en als gevolg daarvan zouden sommige bedrijven failliet gaan, hetgeen tot verlies van werkgelegenheid zou leiden.

Klanten van trekkerfabrikanten zijn ten gevolge van de economische crisis op dit moment veel voorzichtiger met het kopen van nieuwe trekkers. De gebruikers besparen op vermogenskosten door oude trekkers langer te blijven gebruiken en geen nieuwere, schonere trekkers te kopen, wat op de korte termijn tot omvangrijkere negatieve milieueffecten leidt. Ook zijn zij meer geld kwijt aan onderhoud om hun oude trekkers in bedrijf te houden.

Het opzetten van een stelsel van **leningen** zou op korte termijn moeten gebeuren aangezien de grenzen van fase III B al vanaf 2011 van toepassing worden, maar dit is zeer complex. De tijd die nodig is om een goed werkend stelsel te ontwikkelen brengt met zich mee dat dit geen effectieve oplossing biedt voor de directe behoeften van de bedrijfstak. Er zouden extra EU- en nationale middelen nodig zijn om dit stelsel op te zetten en te beheren. Deze regeling zou geen hulp bieden voor de bedrijven die problemen hebben met de financiering van O&O om aan fase III B te voldoen. De bedrijven die niet klaar zijn voor fase III B zouden voor extra O&O moeten betalen.

Een andere mogelijkheid om in bedrijf te blijven zou kunnen zijn dat de trekkerfabrikant **opgeslagen** motoren zou kopen van een motorfabrikant om trekkers van fase III A te kunnen blijven verkopen. Om bruikbaar te zijn na meer dan drie maanden opslag, moeten motoren een speciale behandeling⁶ ondergaan; deze is tijdrovend en kostbaar en kan tot 5% van de verkoopprijs van de motor uitmaken.

Eveneens kan worden aangevoerd dat het geven van een prikkel om meer motoren van fase III A te produceren tot toename van het aantal motoren van fase III A zou kunnen leiden, in plaats van tot de ontwikkeling van de schonere motoren van fase III B; het zou daarmee juist een negatieve prikkel voor innovatie en de ontwikkeling van meer milieuvriendelijke trekkers vormen. Een lening voor de aankoop van opgeslagen motoren van fase III A zou de prikkel om trekkers te ontwerpen die aan de voorschriften van fase III B voldoen, wat minder schadelijk is voor het milieu, deels wegnemen. Bovendien dient zich bij deze optie de vraag aan of zij verenigbaar is met de EU-bepalingen inzake staatssteun.

De toepassing van een **sloop**subsidie zou als prikkel dienen voor de gebruikers om nieuwe trekkers met een schonere motor van fase III B te kopen, op voorwaarde dat zij hun oudere, meer vervuilende trekker vernietigen. Dit zal de aankoop van trekkers van fase III B bevorderen en tot positieve milieueffecten leiden. Het zal trekkerfabrikanten echter niet helpen het O&O te financieren die nodig is om trekkers van fase III B te ontwikkelen. Of het vooruitzicht van een sloopregeling voldoende zou zijn om banken aan te sporen om extra leningen aan trekkerfabrikanten te verstrekken voor O&O, is twijfelachtig. Als de lidstaten de sloopregeling verschillend toepassen, zou dit bovendien kunnen leiden tot een versnippering van de interne markt en concurrentievervalsing. In elk geval zijn de Commissie geen plannen van de lidstaten bekend voor de invoering van een sloopregeling voor deze sector.

De invoering van **percentageschalen** voor flexibiliteit voor de verschillende typen trekkers, afhankelijk van de problemen die zich voordoen bij de overgang van fase III A naar fase III B, is niet haalbaar omdat er geen specifieke inventaris van de trekkers van elke categorie is, noch een systeem om de verkochte aantallen te controleren.

Bij **verhoging van het flexibiliteitspercentage tot 50%** voor alle trekkers en een evenredige aanpassing van de vaste aantallen moet rekening worden gehouden met milieueffecten en de sociale en economische gevolgen. Bij de effectbeoordeling voor niet voor de weg bestemde mobiele machines op basis van de externe kosten van de berekende emissies zijn de milieueffecten voor alle niet voor de weg bestemde mobiele machines tezamen berekend. Aangezien Eurostat en de milieudatabanken geen specifieke gegevens over trekkers hebben, is het niet mogelijk om meer specifieke informatie over alleen trekkers te geven. De aard van de effecten is voor trekkers echter min of meer gelijk aan die voor alle niet voor de weg bestemde mobiele machines.

De milieukosten vertegenwoordigen de kosten die voortvloeien uit de extra emissies van de motoren bij de gewijzigde flexibele regeling van 50% in vergelijking met de huidige flexibele regeling van 20%.

⁶ Een motor die gebouwd wordt om opgeslagen te worden, wordt met een speciale olie gevuld. Als een dergelijke motor in de trekker wordt gemonteerd, moet deze olie vervangen worden door een specifieke soort olie en moet de motor vervolgens gedurende een paar uur op een specifieke brandstof draaien. Daarna moet de olie nogmaals worden vervangen door een normale olie en vervolgens enige tijd op een normale brandstof draaien; pas daarna is de motor klaar en kan hij veilig worden verkocht. De benodigde tijd en kosten voor deze procedure zijn afhankelijk van de afmetingen en het vermogen van de motor.

Volgens de gevolgde methodologie, die is gebaseerd op de netto contante waarde (NCW), bedragen de milieukosten per soort verontreinigende stof die voortvloeien uit een 50%-regeling in vergelijking met de huidige 20%-regeling:

Verontreinigende stof	50% flexibiliteit voor alle niet voor de weg bestemde mobiele machines	50% flexibiliteit voor trekkers
PM	200	80 – 90
NO _x	350	130 – 150
Totaal	550	210 - 240

Deze bedragen (in miljoenen euro's) vertegenwoordigen de totale kosten over de periode 2008 tot en met 2030, terwijl de opbrengst in deze effectbeoordeling is berekend voor de periode van drie jaar waarop het begeleidende voorstel betrekking heeft. De bedragen voor trekkers berusten op de aanname dat trekkers hetzelfde relatieve aandeel van de verontreiniging zullen blijven uitmaken.

De geschatte effecten van een uitgebreide flexibele regeling bedragen in het eerste jaar 0,3% van de totale emissies (zowel van PM als van NO_x) van alle in gebruik zijnde niet voor de weg bestemde mobiele machines.

Aan de andere kant zou uitgebreide flexibiliteit fabrikanten in staat stellen trekkers te blijven verkopen en aldus inkomsten te genereren voor de financiering van O&O-kosten voor trekkers van fase III B. Net zoals bij de effectbeoordeling voor niet voor de weg bestemde mobiele machines wordt verwacht dat de economische voordelen opwegen tegen de schade voor het milieu.

Als alternatief voor 50% flexibiliteit kan de mogelijkheid worden overwogen de invoering van fase III B uit te stellen tot de invoering van fase IV. Het gevolg hiervan zou zijn dat de effecten van de reductie van de grenzen voor PM met 90% drie jaar langer op zich zouden laten wachten. De Commissie is tevens van mening dat een vergelijkbare verhoging van de flexibiliteit voor de invoering van fase IV niet in overweging moet worden genomen; zoals reeds is gesteld, moet het voor fase III B verrichte O&O-werk ervoor zorgen dat daar geen aanleiding toe is. De Commissie zal de belanghebbenden hiervan op de hoogte stellen.

Verhoging van het flexibiliteitspercentage tot 80% voor alle trekkers en een evenredige aanpassing van de vaste aantallen is vergelijkbaar met optie 4.2, maar met de volgende verschillen: 80% zou niet stroken met het voorstel voor niet voor de weg bestemde mobiele machines (50%); de flexibele regeling zou hiermee dichter in de buurt van het stelsel in de Verenigde Staten komen, terwijl toch het fundamentele stelsel in de EU in stand gehouden wordt; het zou tot meer schade voor het milieu leiden, terwijl de bedrijfstak heeft verklaard geen behoefte te hebben aan een dergelijke hoge mate van flexibiliteit om aan de voorschriften van de richtlijn te kunnen voldoen.

Gebruikmaking van de **flexibele regeling met sanctieregeling** zou de bezorgdheid wegnemen dat de grotere flexibiliteit zou leiden tot concurrentievervalsing. Er is echter een gebrek aan informatie over de mate waarin trekkers aan de eisen voldoen, hetgeen een aanzienlijke belasting voor de bevoegde nationale instanties zou opleveren, waardoor deze optie niet haalbaar is. Het opzetten en toepassen van een dergelijke regeling zou onevenredig hoge kosten met zich meebrengen (kennisgeving, controle) ten opzichte van de voordelen die het zou opleveren.

Een **handelssysteem voor flexibiliteit**, waarbij bedrijven extra flexibiliteit kunnen kopen van bedrijven die deze niet nodig hebben, zou een sterke prikkel geven om zo snel mogelijk aan de nieuwe emissiegrenzen te voldoen. Het opzetten van een dergelijk complex systeem in een kort tijdsbestek zou echter niet in verhouding staan tot de verwachte resultaten.

Zoals reeds gesteld wordt het opzetten van een stelsel van middelen, sparen en verhandelen (**ABT**) niet als een haalbare optie beschouwd; deze optie is reeds door de Raad en het Parlement verworpen.

Vergelijking van de genoemde opties:

	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Coherentie	Haalbaarheid
Optie 1 – Basisscenario	Niet doeltreffend	Niet doelmatig	Deels coherent	Haalbaar
Optie 2 - Verstrekking van leningen met overheidssteun voor de financiering van het in voorraad houden van motoren van fase III A	Deels doeltreffend	Niet doelmatig	Niet coherent	Haalbaar, als de lidstaten hiertoe bereid zijn
Optie 3 - Nationale sloopregelingen	Deels doeltreffend	Niet doelmatig	Deels coherent	Niet haalbaar
Optie 4.1 - Geschaalde flexibiliteit	Doeltreffend	Doelmatig	Coherent	Niet haalbaar
Optie 4.2 - 50% flexibiliteit	Doeltreffend	Doelmatig	Coherent	Haalbaar
Optie 4.3 - 80% flexibiliteit	Alleen doeltreffend wat doelstelling 1 betreft	Niet doeltreffend vanwege de milieueffecten die er tegenover staan	Coherent met milieubeleid	Haalbaar
Optie 4.4 - Sanctieregeling	Doeltreffend	Niet doelmatig	Coherent	Niet haalbaar
Optie 4.5 - Handelssysteem	Doeltreffend	Deels doelmatig	Coherent	Niet haalbaar
Optie 4.6 - Middelen, sparen en verhandelen (ABT)	Doeltreffend	Deels doelmatig	Coherent	Niet haalbaar

5.1. Conclusie

Op basis van de bovenstaande analyse luidt de conclusie dat uitbreiding van de flexibiliteit tot 50% de meest geschikte maatregel is om te waarborgen dat de doelstellingen van het beleid worden bereikt.

6. TOEZICHT EN EVALUATIE

Nadat de uitgebreide bepalingen van de flexibele regeling zijn uitgevoerd en afgerond, zal een effectbeoordeling worden opgesteld op basis van informatie van de bedrijfstak en van de lidstaten, zoals reeds voorgeschreven in Richtlijn 2000/25/EG. Er zijn dus geen extra kosten voor fabrikanten of nationale instanties te verwachten.

Het gebruik dat tot eind 2013 van de flexibele regeling wordt gemaakt en de wijze waarop het aantal faillissementen enerzijds en de emissies van NO_x en PM anderzijds zich ontwikkelen, zouden kunnen dienen als sleutelindicatoren voor de beoordeling van de doeltreffendheid van dit initiatief.

De Commissie is voornemens de effecten van de herziene flexibele regeling aan het einde van de in het begeleidende voorstel vastgestelde periode, d.w.z. in 2014, te meten en de nodige conclusies te verbinden aan de aldus verkregen resultaten.