



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.7.2012
SWD(2012) 214 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

zu dem

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur
Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der
Modalitäten für das Erreichen des Ziels der Verringerung der CO₂-Emissionen neuer
Personenkraftwagen bis 2020**

und dem

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur
Änderung der (EU) Nr. 510/2011 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das
Erreichen des Ziels der Verringerung der CO₂-Emissionen leichter Nutzfahrzeuge bis
2020**

{COM(2012) 393 final}

{COM(2012) 394 final}

{SWD(2012) 213 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

zu dem

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 hinsichtlich der Festlegung der Modalitäten für das Erreichen des Ziels der Verringerung der CO₂-Emissionen neuer Personenkraftwagen bis 2020

und dem

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

1. PROBLEMDEFINITION

1.1. Art des Problems

Der Straßenverkehr ist einer der wenigen Sektoren mit rapide zunehmenden CO₂-Emissionen, und die Werte dieses Sektors sind zwischen 1990 und 2008 um 26 % gestiegen. Dieser Trend ist nicht nachhaltig im Sinne der EU-Klimapolitik. Gemäß dem „Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050“¹ der Kommission und dem Weißbuch zur Verkehrspolitik² muss der Straßenverkehrssektor seinen CO₂-Ausstoß bis 2050 drastisch reduzieren.

Personenkraftwagen/leichte Nutzfahrzeuge (*light duty vehicles*, LDV) sind für einen großen Teil der gesamten Verkehrsemissionen und etwa 13,5 % der CO₂-Gesamtemissionen der EU verantwortlich bzw. etwa 15 %, wenn die Emissionen aus der Kraftstoffversorgung mit einbezogen werden. Angesichts der erwarteten Vergrößerung der LDV-Flotte muss für eine fortgesetzte wirksame Anwendung verbindlicher CO₂-Zielwerte gesorgt werden, damit die CO₂-Emissionen aus dem Straßenverkehr weiter abgebaut werden können.

Der Zwei-Phasen-Ansatz der Verordnungen sieht vor, dass die Kommission bis Ende 2012 die Modalitäten für das Erreichen der Ziele für 2020 vorschlägt. Vorschläge zur Änderung der Verordnungen sollten „möglichst wettbewerbsneutral sowie sozialverträglich und nachhaltig“³ sein. Dazu müssen die Formeln in Anhang I der Verordnungen (Zielwerte für 2020) aktualisiert werden. Außerdem muss die Durchführbarkeit des Ziels für leichte

¹ KOM(2011) 112 endgültig.

² Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem, KOM(2011) 144 endgültig.

³ Artikel 13 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 443/2009 und Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 510/2011.

Nutzfahrzeuge für 2020 bestätigt werden. Die Modalitäten sind die Aspekte der Durchführung, die die Art und Weise der Zielerfüllung betreffen. Wie streng die Verordnungen für 2020 sein werden, richtet sich nach ihren Zielvorgaben. Letztere wurden im Mitentscheidungsverfahren festgelegt und sind von der Überprüfung nicht betroffen.

Die beiden Verordnungen bieten für die Zeit nach 2020 keine Sicherheit. Die Automobilindustrie arbeitet jedoch in Planungszyklen, was bedeutet, dass der breite Rahmen für die LDV-Konzeption ungefähr zehn Jahre im voraus bekannt sein muss bzw. dass ungefähr fünf Jahre zuvor genauere Entscheidungen über die Varianten getroffen werden müssen, die dann tatsächlich produziert werden. Angaben über künftige Emissionsreduktionen sollten daher unbedingt so früh vorliegen, dass Planungssicherheit gewährleistet ist.

1.2. Wie wird sich das Problem ohne neue EU-Maßnahmen entwickeln?

Ohne Maßnahmen könnten die CO₂-Ziele für 2020 für PKW und für leichte Nutzfahrzeuge nicht erreicht werden, und für die Zeit nach 2015 bzw. 2017 wären alsdann überhaupt keine Reduktionen erforderlich. Denn keine der beiden Zielvorgaben für 2020 kann ohne eine verbindliche Regelung zur Festlegung und Durchführung der Modalitäten für 2020 Wirkung zeigen. Dies wiederum setzt voraus, dass die Verordnungen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren geändert werden. Ohne weitere Maßnahmen der EU dürfte es kaum weitere CO₂-Emissionsreduktionen bei neuen LDV geben. Auch könnte nicht mit weiteren Fortschritten bei der Kraftstoffeffizienz gerechnet werden, da Entwicklungen in der EU und den USA darauf hindeuten, dass sich der Kraftstoffverbrauch bei LDV ohne gesetzliche Regelung oder einen hohen Kraftstoffpreisanstieg nur mäßig bessert.

Diese Option des Nichthandelns ist Referenzszenario für die Folgenabschätzung und die ihr zugrunde liegende Modellierung. Ohne neue EU-Maßnahmen würden die folgenden Durchführungsergebnisse (Ziele 2020) nicht realisiert:

- ein ungefähr 25 %-iger Rückgang des LDV-Mineralölverbrauchs (d. h. Einsparungen beim Verbrauch im Wert von ungefähr 25 Mrd. EUR jährlich); Energieeinsparungen bis 2030 in Höhe von etwa 25 Mio. t RÖE/Jahr (d. h. Gesamteinsparungen in Höhe von etwa 160 Mio. t RÖE zwischen 2020 und 2030); Gesamtvorteile in Bezug auf die Energieversorgungssicherheit im Wert von schätzungsweise 20 Mrd. EUR zwischen 2020 und 2030;
- vermiedene Steigerung des Kraftstoffverbrauchs (schrittweise von 27 Mrd. EUR/Jahr im Zeitraum 2020 und 2025 auf 36 Mrd. EUR/Jahr im Zeitraum 2025-2030); vermiedene Ausgaben für Kraftstoffeinfuhren zugunsten von Kapital- und Technologieinvestitionen, wodurch sich die einheimische Nachfrage erhöht); die Input-Output-Analyse legt nahe, dass dies einen jährlichen BIP-Anstieg um etwa 12 Mrd. EUR und der Lohnkosten um etwa 9 Mrd. EUR nach sich ziehen kann;
- geschätzte Kraftstoffeinsparungen aus der Realisierung der Ziele für 2020, die die voraussichtlichen Kosten der Einhaltung mehr als wettmachen. Die Nettokosten für die Gesellschaft liegen zwischen ungefähr minus 80 EUR und 230 EUR je Tonne vermiedenes CO₂ bei PKW⁴ und minus 172 EUR und 295 EUR bei leichten Nutzfahrzeugen. Die Spannbreite richtet sich nach dem Ölpreis, der für die Analyse bei zwischen 90 und 140 US-Dollar/Barrel angesetzt wurde.

⁴ Bei Kostenszenario 2 und einer Neigung von 60 %.

1.3. Betroffene Interessenträger

Zu den von den Verordnungen am stärksten betroffenen Interessengruppen zählen u. a. die allgemeine Öffentlichkeit, Fahrzeugkäufer, Fahrzeughersteller, Zulieferer und Kraftstofflieferanten. Die Auswirkungen äußern sich im Wesentlichen wie folgt:

- Die EU-Bevölkerung bekommt zunehmend die Auswirkungen des Klimawandels zu spüren.
- Fahrzeugkäufern entstehen möglicherweise höhere Fahrzeugkosten und wegen des geringeren Kraftstoffverbrauchs niedrigere Betriebskosten, wobei die Kraftstoffeinsparungen den Anstieg der Fahrzeugpreise aufwiegen.
- Fahrzeughersteller müssen der Verpflichtung und der Notwendigkeit nachkommen, technische Maßnahmen zur Verringerung der CO₂-Emissionen einzuführen. Dies könnte eine Steigerung der Produktionskosten nach sich ziehen und die Produktpalette beeinflussen und wird den Herstellern die Möglichkeit geben, Vorreitervorteile zu gewinnen und das Verkaufspotenzial von Fahrzeugen mit geringem CO₂-Ausstoß auch auf anderen Märkten zu nutzen.
- Zulieferer dürften von einer höheren Nachfrage nach Spitzentechnologien und der Möglichkeit des Exports ihrer Produkte auf andere Märkte profitieren.
- Kraftstofflieferanten werden mit einer geringen Kraftstoffnachfrage rechnen müssen.
- Andere Kraftstoff- und Mineralölverwender dürften von niedrigeren Preisen profitieren.
- Andere THG-emittierende Sektoren als der Verkehrssektor werden weniger unter Druck stehen, ihre Emissionen weiter zu reduzieren, um angestiegene Verkehrsemissionen auszugleichen.

2. PRÜFUNG DER SUBSIDIARITÄTSFRAGE

Mit der Annahme der Verordnungen (EG) Nr. 443/2009 und (EU) Nr. 510/2011 auf der Grundlage des Umweltkapitels des Vertrags (Artikel 175 EG-Vertrag für PKW⁵ und Artikel 192 Absatz 1 AEUV⁶ für leichte Nutzfahrzeuge) ist die EU bereits auf diesem Gebiet tätig geworden. Auch der Binnenmarkt rechtfertigt ein Tätigwerden auf EU- anstatt auf einzelstaatlicher Ebene, damit EU-weit einheitliche Vorschriften gewährleistet sind und die Kosten für die Hersteller minimiert werden.

3. ZIELE

ALLGEMEINE ZIELE

Gewährleistung eines hohen Umweltschutzniveaus in der Europäischen Union und Leistung eines Beitrags zur Verwirklichung der Klimaziele der EU durch Verringerung des Mineralölverbrauchs mit dem Ziel, die Energieversorgungssicherheit der EU zu verbessern, Innovationen zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie zu steigern.

⁵ EG-Vertrag, geändert durch AEUV (siehe Fußnote 6).

⁶ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

BESONDERE ZIELE

Gewährleistung der kontinuierlichen und wirksamen Anwendung der Verordnungen über CO₂-Einsparungen bei Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen in Bezug auf die Ziele für 2020.

OPERATIONELLE ZIELE

- *Gewährleistung der Durchführbarkeit des CO₂-Ziels für leichte Nutzfahrzeuge bis 2020.*
- *Gewährleistung, dass die Umweltvorteile der CO₂-Ziele für PKW/leichte Nutzfahrzeuge bis 2020 auf kostenwirksame Weise realisiert werden.*
- *Gewährleistung, dass die Modalitäten für das Erreichen der Ziele für 2020 keine inakzeptablen gesellschaftlichen Auswirkungen haben.*
- *Gewährleistung, dass die Modalitäten für das Erreichen der Ziele für 2020 keine unerwünschten Wettbewerbsauswirkungen für die europäische Automobilindustrie haben.*
- *Gewährleistung einer hinreichenden Sicherheit für die Automobilindustrie in Bezug auf künftige CO₂-Auflagen für PKW und leichte Nutzfahrzeuge.*
- *Wo immer möglich Minimierung des Verwaltungsaufwands und der Kosten im Zusammenhang mit den Verordnungen für die KMU.*

4. POLITISCHE OPTIONEN

4.1. Herausarbeitung politischer Optionen

Für die Herausarbeitung politischer Optionen wurde ein breiter Ansatz verfolgt. Die Optionen betreffen Fragen im Zusammenhang mit den Vorschriften und ihrer Durchführung sowie Fragen, die bei den Untersuchungen zur Analyse möglicher Ansätze zur Verbesserung der Rechtswirksamkeit geprüft wurden. Die folgenden Aspekte wurden analysiert:

a) Option des Nichthandelns;

b) Bestätigung der Durchführbarkeit des Ziels 2020 für leichte Nutzfahrzeuge;

c) für jede Modalität zum Erreichen der Ziele für PKW/leichte Nutzfahrzeuge wurden verschiedene Optionen geprüft:

- die die Grenzwertkurve bildenden unterschiedlichen Nutzwertparameter, Formen und Neigungen
- Abgaben wegen Emissionsüberschreitung (keine Änderung oder Anpassungen)
- Ausnahmen (keine Weiterführung, Weiterführung oder Anpassungen)
- Ökoinnovationen (Auslaufenlassen oder Verlängerung)
- Einführungszeit (keine Einführungszeit für die Ziele für 2020 oder Einbeziehung einer Einführungszeit)
- Begünstigungen (keine Verlängerung, Verlängerung oder Änderung der Regelung)
- „Banking“ und „Borrowing“
- Kombinieren der Ziele für PKW/leichte Nutzfahrzeuge
- Gewichtung der Kilometerleistung

- fahrzeugbedingte Grenzen
- d) Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands
- e) Anpassung an den neuen Prüfzyklus
- f) Form und Verbindlichkeit der Regelung ab 2020

4.2. Schlussfolgerungen der vorläufigen Optionsprüfung

Die vorgenannten Fragen wurden einer vorläufigen Prüfung unterzogen, für die in erster Linie externe Studien und Beiträge der Interessenträger herangezogen wurden.

(a) Nichthandeln

Diese Option gilt als Referenzszenario und bedeutet, dass die Ziele für PKW/leichte Nutzfahrzeuge für 2020 nicht realisiert werden, weil keine Modalitäten für ihr Erreichen festgelegt wurden. Diese Option wird verworfen, weil sie den allgemeinen, besonderen und operationellen Zielen zuwiderläuft.

(b) Bestätigung der Durchführbarkeit des Ziels 2020 für leichte Nutzfahrzeuge

Die Emissionsdaten für 2010 zeigen, dass die zum Erreichen des Ziels für 2020 erforderliche Reduktion ohne größere technologische Veränderung wesentlich kleiner geworden ist. Die durchschnittlichen CO₂-Emissionen im Jahr 2010 sind gegenüber 2007 bei allen Segmenten leichter Nutzfahrzeuge gesunken, wenn auch je nach Klasse in unterschiedlichem Maße. Die aktualisierten Kostenkurven zeigen im Vergleich zur Analyse von 2009 ein größeres Reduktionspotenzial und geringere Kosten. Der für die Reduktion verfügbare Zeitrahmen stimmt mit dem Entwicklungszeitrahmen überein. Folglich wird der Schluss gezogen, dass das Ziel für 2020 realisierbar ist.

(c) Modalitäten für das Erreichen der Ziele für PKW/leichte Nutzfahrzeuge

Die geprüften Modalitäten sind keine sich ausschließenden Alternativen, mit Ausnahme der Einführungszeit und des „Bankings“ und „Borrowings“, die möglichst nicht kombiniert werden sollten. Deshalb wurde für jede Modalität eine Reihe alternativer politischer Optionen für die Ziele in Abschnitt 3 geprüft.

Bestimmte Optionen betreffend den Nutzwertparameter, die Neigung der Grenzwertkurve, Ausnahmeänderungen und die Vereinfachung wurden näher geprüft. Außerdem wurde der Schluss gezogen, dass die Regelung für Ökoinnovationen möglicherweise beibehalten werden sollte. Was die Abgaben wegen Emissionsüberschreitung anbelangt, so liegen diese zurzeit über den Grenzkosten für leichte Nutzfahrzeuge und entsprechen insgesamt gesehen den durchschnittlichen Grenzkosten für PKW. Da das Ziel für leichte Nutzfahrzeuge weniger strikt ist als das PKW-Ziel und es durchaus Überschneidungen zwischen größeren PKW und leichten Nutzfahrzeugen geben kann, wird der Schluss gezogen, dass die Abgaben in derzeitiger Höhe beibehalten werden sollten.

Die Fragen der Einführungszeiten und Begünstigungen wurden nicht näher geprüft. Bei ersteren wurde dies angesichts der derzeitigen Entwicklung der Neuwagenemissionen und da absehbar ist, dass das allgemeine Ziel bis 2020 erreicht sein wird, nicht als notwendig erachtet. Außerdem würden zusätzliche Zwischenziele die Zielerfüllung für die

Fahrzeughersteller aufgrund des Flexibilitätsverlustes kostspieliger machen. Eine nach 2020 endende Einführungszeit würde die Ambition der Verordnung untergraben und geringere CO₂-Einsparungen zur Folge haben. Sie würde auch die Rechtssicherheit für die Automobilindustrie beeinträchtigen, die darauf bedacht ist, frühere Investitionen in CO₂-reduzierende Technologien wieder einzufahren. Diese Argumente sind noch stichhaltiger für leichte Nutzfahrzeuge, für die das Ziel für 2020 einfacher und kostengünstiger zu erreichen ist. Begünstigungen für emissionsschwache PKW und leichte Nutzfahrzeuge werden aufgrund ihrer potenziellen negativen Auswirkungen auf das Erreichen des Gesamtziels verworfen. Dieser Ansatz untergräbt die notwendigen Bemühungen bei konventionellen Fahrzeugen, die auf diese Weise mehr ausstoßen dürfen, und mindert die allgemeine Kostenwirksamkeit der Maßnahme. Er läuft außerdem dem Ziel der Technologieneutralität zuwider. Diese unerwünschten Auswirkungen lassen sich mit einem niedrigen Multiplikator und durch Begrenzung der Zahl der betreffenden Fahrzeuge jedoch begrenzen.

Weitere Modalitäten, die in den geltenden Verordnungen nicht vorkommen, beispielsweise für das „Banking“ und „Borrowing“, das Kombinieren der Ziele für PKW und leichte Nutzfahrzeuge, die Gewichtung der Kilometerleistung und fahrzeugbedingte Grenzen, werden ebenfalls nicht näher untersucht, da sie entweder zu komplex sind, den Zielen der Planungssicherheit und der Gewähr des Erreichens der Umweltziele zuwiderlaufen, zu mehr Verwaltungsaufwand führen und dem einen oder anderen Hersteller unverhältnismäßige Einhaltungskosten aufbürden oder weil keine ausreichenden und robusten Daten über die Kilometerleistung verschiedener Fahrzeugsegmente vorliegen.

(d) Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Eine potenzielle Vereinfachung der geltenden Verordnungen und Verringerung des Verwaltungsaufwands wurden in Bezug auf die folgenden Vorschriften geprüft: Verringerung der Zahl der Modalitäten, Vereinfachung der Durchführungsvorschriften, Vereinfachung der Vorschriften für KMU und Mikro-KMU. Mit einer Vorabprüfung politischer Optionen lässt sich die Zahl der Modalitäten verringern. Durchführungsvorschriften lassen sich größtenteils im Zuge der darin vorgesehenen Überprüfung vereinfachen. Die Vereinfachung der KMU-Regelung durch Einführung einer De-minimis-Schwelle und die Verringerung des Verwaltungsaufwands beim Ausnahmeverfahren durch mehr Flexibilität wurden jedoch näher geprüft.

(e) Anpassung an den neuen Prüfzyklus

In Bezug auf die Anpassung an den neuen Prüfzyklus ist die Kommission aufgrund der Verordnungen schon heute ermächtigt, diese an ein neues Prüfungsverfahren anzupassen. Da das überarbeitete Prüfungsverfahren jedoch wohl kaum vor Inkrafttreten der geänderten Verordnungen angenommen wird, ist diese Anpassung zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Um Unsicherheiten so gering wie möglich zu halten, könnte ins Auge gefasst werden, die Grundsätze und das Verfahren, nach denen die Rechtsvorschriften künftig angepasst werden, im Grundriss festzuhalten. Dies würde den Herstellern mehr Sicherheit geben und die Kosten der Zielerfüllung senken.

(f) Form und Verbindlichkeit der Regelung ab 2020

In Bezug auf die Regelung für die Zeit nach 2020 empfiehlt es sich, eine konsultative Mitteilung herauszugeben, die die Analyseergebnisse der Kommission zu alternativen Regelungsansätzen enthält und das voraussichtliche jeweils erforderliche

Verbindlichkeitsniveau für künftige CO₂-Grenzwerte illustriert. Künftige Änderungen des Regelungsansatzes und die verbindliche Vorgabe des Umfangs der Emissionsreduktion würden in einer zweiten legislativen Phase erfolgen.

4.3. Optionen für eine genauere Analyse

Die folgenden Optionen wurden einer genauen Prüfung überzogen.

PKW-spezifische Optionen:

- Nutzwertparameter – Masse und Fahrzeugstandfläche
- Nutzwertfunktion - linear
- Neigung der Grenzwertkurve – 60 % bis 100 %
- Änderungen der Ausnahmen: De-minimis-Regel, Änderung der Ausnahmeregelung für Nischenhersteller
- Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands im Zusammenhang mit den Ausnahmeregelungen

Spezifische Optionen für leichte Nutzfahrzeuge:

- Nutzwertparameter – Masse und Fahrzeugstandfläche
- Nutzwertfunktion - Linearkurve für Masse und nicht lineare Kurve für die Standfläche
- Neigung der Grenzwertkurve – 80 % bis 100 %
- Änderungen der Ausnahmen: De-minimis-Regel
- Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands im Zusammenhang mit den Ausnahmeregelungen

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Die politischen Optionen wurden anhand der Ziele bewertet, wobei sichergestellt wurde, dass sie der Vorgabe gerecht werden, dass die Änderungen „möglichst wettbewerbsneutral sowie sozialverträglich und nachhaltig“ sein sollten.

Auswirkung der Optionen in Bezug auf die Nutzwertparameter

Für PKW ergab die Analyse einen geringen Kostenvorteil bei Übergang von Masse zu Standfläche, da beim Parameter Masse nicht genügend Anreize für Gewichtsreduzierungen bestehen. Bei der Masse ergibt sich zwar eine gleichmäßigere Verteilung über die Fahrzeugsegmente, die relative Preissteigerung bei kleineren Fahrzeugen ist jedoch entsprechend höher. Wird die Standfläche als Nutzwertparameter zugrunde gelegt, gibt es weniger falsche Anreize für eine Änderung des Fahrzeugdesigns, sofern die Grenzwertfunktion nicht zu steil ist. Die Standfläche als Parameter würde Gewichtsreduzierungen als Option für die Zielerfüllung fördern, vor allem im Hinblick auf potenzielle künftige Ziele für die Zeit nach 2020. Eine Änderung des Nutzwertparameters würde dem Ziel der Planungssicherheit nicht gerecht, da Fahrzeughersteller den Pfad ihrer Zielerfüllung bis 2020 mit hoher Wahrscheinlichkeit am bisherigen Parameter ausgerichtet haben.

Aufgrund der Problematik für die Hersteller, eine Änderung innerhalb von drei Jahren vorzunehmen, sowie des erhöhten Risikos falscher Anreize und der Notwendigkeit einer nicht linearen Grenzwertfunktion ist die Standfläche als Parameter für leichte Nutzfahrzeuge weniger erwünscht als die Masse. Auch sind die Herstellungskosten und Preissteigerungen weniger gleichmäßig verteilt. Die Planungssicherheit wäre auch in diesem Fall kompromittiert, vor allem aufgrund der kurzen Zeitspanne zwischen den beiden Zielen.

In Bezug auf Innovationen dürfte es keine Auswirkungen auf die Strategien zur Erreichung der Ziele für 2020 (PKW und leichte Nutzfahrzeuge) geben, außer bei der Gewichtsreduzierung. Hier gibt es beim Nutzwertparameter Masse Unterschiede zwischen den Optionen. Die Wahl des Nutzwertparameters für PKW oder leichte Nutzfahrzeuge gilt, was die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrie angeht, als neutral und dürfte auch keine Folgen für Handel und KMU haben.

Die verschiedenen geprüften Nutzwertparameter haben keine direkten Umweltauswirkungen, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Bis auf höhere relative Preissteigerungen bei Kleinwagen mit Masse als Parameter gibt es keine gesellschaftlichen Auswirkungen. Dies gilt jedoch nicht für leichte Nutzfahrzeuge.

Auswirkungen der Optionen in Bezug auf die Neigung

Bei PKW ist eine Neigung von über 100 % unerwünscht, da dadurch falsche Herstelleranreize entstehen und die Durchschnittskosten mit zunehmender Neigung bei beiden Parametern steigen. Mit Masse als Parameter dürfte sich bei einer Neigung von weniger als 100 % - ausgehend von den Daten von 2009 - das ernste Risiko falscher Anreize vermeiden lassen. Die höheren absoluten Kosten verteilen sich relativ gleichmäßig auf die verschiedenen Fahrzeugsegmente. Relative Preissteigerungen sind jedoch bei kleinen PKW höher als bei großen und ein geringerer Neigungswert mindert diesen Effekt. Eine geringere Neigung trägt auch dazu bei, die fehlende Gewichtung der Kilometerleistung auszugleichen.

Bei leichten Nutzfahrzeugen liegt die für eine massebasierte Funktion vorzuziehende Neigung der Grenzwertkurve unter Kosten- und Verteilungsgesichtspunkten zwischen 80 % und 100 %. Bei der Standfläche als Parameter sind die Kosten am niedrigsten bei einer Neigung von 110 %; eine derart steile Neigung dürfte jedoch falsche Anreize für eine Vergrößerung der Standfläche führen, weshalb eine Neigung um 100 % zu bevorzugen ist.

Die Neigungen bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen werden sich voraussichtlich kaum auf Innovationen, Wettbewerbsfähigkeit, Handel oder KMU auswirken. Da es in Bezug auf die für 2020 zugrunde zu legende Neigung keine früheren Erwartungen gibt, ist die Planungssicherheit nicht betroffen.

Die Prüfung der die Neigung betreffenden politischen Optionen hat ergeben, dass die Umweltauswirkungen minimal sind. Es gibt potenzielle sekundäre und verhaltensbedingte Auswirkungen, die darauf zurückzuführen sind, dass sich die Kilometerleistung der Fahrzeuge nicht ganz gleichmäßig über die Flotte verteilt. Aus ökologischer Sicht wäre daher bei PKW eine niedrigere Neigung wünschenswert. Für leichte Nutzfahrzeuge ist dies nicht relevant. Unter gesellschaftlichen Gesichtspunkten hat die Neigung der PKW-Kurve einen Verteilungseffekt auf die relativen Neuwagenpreise. Eine niedrigere Neigung wäre daher erwünscht. Bei leichten Nutzfahrzeugen, die zumeist für gewerbliche Zwecke verwendet und aufgrund ihres Nutzwertes gekauft werden, wird mit derartigen Auswirkungen nicht gerechnet.

Ausnahmen

Es empfiehlt sich, die Reduktionsbemühungen, die Nischenherstellern abverlangt werden, zu aktualisieren, um weitere Reduktionen nach 2015 sicherzustellen. Dies steht in Einklang mit dem Ziel der Wettbewerbsneutralität, da unter diese Ausnahmeregelung fallende Hersteller aufgrund der Obergrenze von 300 000 Zulassungen bis zu 2,5 % des PKW-Marktes der EU innehaben können, bevor sie der normalen CO₂-Regelung unterworfen werden. Die CO₂-Auflagen für Nischenhersteller hätten keine direkten Auswirkungen auf die KMU. Die Umweltauswirkungen werden positiv sein, da die Hersteller ihre Emissionen verringern müssen.

Auswirkungen der Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Die Einführung einer De-minimis-Schwelle für Hersteller kleiner Stückzahlen oder der Ausschluss von KMU-Herstellern könnten ins Auge gefasst werden. Geringerer Verwaltungsaufwand für die Unternehmen (schätzungsweise etwa 25 000 EUR/Hersteller) und die Kommission (etwa 10 000 EUR je Antrag) würde wirtschaftliche Vorteile bringen, da sich ein notwendiges Ausnahmeverfahren vermeiden ließe. Es gäbe marginale Umweltauswirkungen in Form niedrigerer Emissionsreduktionen bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen. Die gesellschaftlichen Auswirkungen dürften gering sein.

Die Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens in diesen Fällen würde den Prüfungsprozess reibungsloser machen. Von der Vereinfachung werden keine signifikanten Umwelt- und gesellschaftlichen Auswirkungen erwartet. Außer den Vorteilen für die unmittelbar betroffenen Unternehmen dürfte sich die De-Minimis-Schwelle nicht auf Wettbewerbsfähigkeit, Handel, KMU oder Innovationen auswirken.

6. VERGLEICH DER OPTIONEN

Die Durchführbarkeit des Ziels für 2020 von 147 g/km für leichte Nutzfahrzeuge wird bestätigt.

In den Tabellen 1 und 2 sind die Bewertungsergebnisse für die wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen Modalitäten zusammengefasst.

Nach der Analyse sollte folgenden Optionen der Vorzug gegeben werden:

- Nutzwertparameter sollte bei PKW und leichten Nutzfahrzeugen weiterhin die Masse sein.
- Die Grenzwertkurve sollte weiterhin linear sein.
- Die Neigung der Kurve sollte bei PKWs um die 60 % und bei leichten Nutzfahrzeugen 100 % betragen.
- Ausnahmeregelungen können angepasst werden, um Kleinsthersteller auszuschließen. Zur Verringerung des Verwaltungsaufwands sollte das Verfahren außerdem vereinfacht werden.
- Die Reduktionsbemühungen von Nischenherstellern sollten aktualisiert werden, um den durchschnittlichen Reduktionsvorgaben für die Industrie Rechnung zu tragen.
- Abgaben wegen Emissionsüberschreitungen sollten bei 95 EUR je g und Fahrzeug beibehalten werden.

7. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

Die Kernindikatoren für den Fortschritt sind an die Entwicklung der durchschnittlichen neuen Flotten (PKW und leichte Nutzfahrzeuge) geknüpft. Sie decken Daten über die spezifischen CO₂-Emissionen und den Nutzwert ab. Letzterer wird erfasst für den Fall, dass eine Nutzwertänderung eine künftige Anpassung der Nutzwertkurve erforderlich macht. Andere Nutzwertparameter wie Standfläche oder Nutzlast werden auf Eignung überwacht.

Darüber hinaus wird die Kommission Informationen über die Zahl der Ausnahmeanträge und die von den Herstellern vorgeschlagenen Reduktionsziele sowie Informationen über die Zahl der Ökoinnovationsanträge und gewährten Begünstigungen für Ökoinnovationen einholen.

Tabelle 1 Vergleich der Auswirkungen der verschiedenen Optionen für die Modalitäten - PKW

Modalitäten	Optionen	Vorteile	Nachteile
Nutzwertparameter	Masse	Rechtssicherheit – keine Änderung gegenüber der geltenden Verordnung. Gleichmäßigere Kostenverteilung zwischen Segmenten.	Höheres Risiko falscher Anreize als bei Standfläche als Parameter. Nicht ganz technologie-neutral, da Gewichtsreduzierung im Nachteil. Durchschnittliche Zusatzkosten für den Hersteller betragen ungefähr 2 % mehr als bei Verwendung der Standfläche als Parameter, da Gewichtsreduzierung nicht belohnt wird.
	Standfläche	Durchschnittliche Zusatzkosten für den Hersteller betragen ungefähr 2 % weniger als bei Verwendung der Masse als Parameter. Bietet mehr Anreize für die Gewichtsreduzierung.	Keine Rechtssicherheit – Änderung gegenüber der geltenden Verordnung. Ungleichmäßigere Kostenverteilung zwischen Segmenten. Anpassungskosten aufgrund der Änderung des Nutzwertparameters.
Neigung der Grenzwertkurve	Neigung <100 %	Geringfügig niedrigere Gesamtkosten. Vermeidung des ersten Risikos falscher Anreize. Ausgleich für fehlende Gewichtung der Kilometerleistung. Positive Wirkung in Bezug auf CO ₂ - und Schadstoffemissionen insgesamt. Gesellschaftlich ausgewogener (geringere relative Preissteigerung bei Kleinwagen).	Tatsächliche Kostensteigerung je Fahrzeug weniger gleichmäßig zwischen Segmenten verteilt.
	Neigung >100 %	Tatsächliche Kostensteigerung je Fahrzeug gleichmäßiger zwischen Segmenten verteilt.	Geringfügig höhere Gesamtkosten. Höheres Risiko falscher Anreize. Gesellschaftlich weniger ausgewogen (höhere relative Preissteigerung bei Kleinwagen).
Ausnahmen	De-Minimis-Schwelle	Weniger Verwaltungsaufwand für KMU und die Kommission.	Marginale Verringerung von Emissionseinsparungen.

	Aktualisierung der Ausnahme-regelung für Nischenhersteller	Wettbewerbsneutraler. Geringfügig höhere CO ₂ -Einsparungen.	Höhere Kosten für Hersteller, die von der Ausnahmeregelung für Nischenhersteller profitieren.
--	---	--	---

Tabelle 2 Vergleich der Auswirkungen der verschiedenen Modalitäten für leichte Nutzfahrzeuge

Modalitäten	Politische Optionen	Vorteile	Nachteile
Nutzwertparameter	Masse	Rechtssicherheit – keine Änderung gegenüber der geltenden Verordnung. Gleichmäßigere Kostenverteilung zwischen Segmenten. Begrenzte falsche Anreize zur Steigerung der Masse.	Durchschnittliche Zusatzkosten für den Hersteller geringfügig höher als bei Verwendung der Standfläche als Parameter, vor allem bei Neigungen von über 100 %. Nicht ganz technologie-neutral, da Gewichtsreduzierung im Nachteil.
	Standfläche	Durchschnittliche Zusatzkosten für den Hersteller geringfügig niedriger bei Verwendung der Standfläche als Parameter, bei Neigungen von über 80 % Mehr Anreize für die Gewichtsreduzierung.	Keine Rechtssicherheit – Änderung gegenüber der geltenden Verordnung; voraussichtliche höhere Anpassungskosten aufgrund des Dreijahresabstands zwischen den Zielen. Erfordert eine nichtlineare Grenzwertfunktion. Ungleichmäßigere Kostenverteilung zwischen Segmenten. Für einige Hersteller besonders hohe Kostenzunahme bei Übergang zur Standfläche als Parameter. Leichter zu manipulieren als Masse, kann jedoch durch eine Form oder Neigung der Grenzwertkurve begrenzt werden.
Neigung der Grenzwertkurve	Neigung <100%	Minimales Risiko falscher Anreize bei beiden Funktionen. Bei Neigungen von 80 %-100 % niedrigste Kosten bei massebasierter Funktion. Niedrigste und am gleichmäßigsten verteilte Kosten bei einer Neigung um 100 % und massebasierter Funktion.	Bei Neigungen von 60 %-80 % höchste Kosten bei standflächenbasierter Funktion. Neigungen von weniger als 80 % bewirken ungleichmäßige Verteilung der Kosten zwischen Segmenten.
	Neigung >100%	Niedrigere Kosten bei standflächenbasierter Funktion bei einer Neigung von über 100 %. Gleichmäßigere Verteilung zwischen Segmenten bei standflächenbasierter Funktion und einer Neigung von über 110 %.	Erhöhtes Risiko falscher Anreize bei beiden Parametern. Höchste Kosten und ungleichmäßigste Verteilung zwischen Segmenten bei massebasierter Funktion und einer Neigung von über 110 %.

Ausnahmen	De-Minimis-Schwelle	Weniger Verwaltungsaufwand für KMU und die Kommission.	Marginale Reduktion der Emissionseinsparungen.
------------------	----------------------------	--	--