

Brussel, 14 juli 2023  
(OR. en)

---

---

Interinstitutioneel dossier:  
2023/0266(COD)

---

---

11821/23  
ADD 3

TRANS 312  
CLIMA 355  
CODEC 1370  
IA 185

#### BEGELEIDENDE NOTA

|              |                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| van:         | de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur                                                                                                                                                 |
| ingekomen:   | 12 juli 2023                                                                                                                                                                                                                                         |
| aan:         | mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie                                                                                                                                                                       |
| nr. Comdoc.: | SWD(2023) 442 final                                                                                                                                                                                                                                  |
| Betreft:     | WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE<br>SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij<br>Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES<br>PARLEMENT EN DE RAAD betreffende een<br>broeikasgasemissieboekhouding voor vervoersdiensten |

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2023) 442 final.

---

Bijlage: SWD(2023) 442 final

Straatsburg, 11.7.2023  
SWD(2023) 442 final

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**  
**SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG**

*bij*

**Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**betreffende een broeikasgasemissieboekhouding voor vervoersdiensten**

{COM(2023) 441 final} - {SEC(2023) 441 final} - {SWD(2023) 440 final} -  
{SWD(2023) 441 final}

| Samenvatting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Effectbeoordeling inzake CountEmissions EU                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>A. Behoeftte aan actie</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p>In verschillende economische sectoren, waaronder de vervoerssector, worden boekhoudmethoden voor de emissies van broeikasgassen gebruikt om gegevens te genereren over emissies als gevolg van specifieke activiteiten van bedrijven en particulieren. Bedrijven en consumenten hebben behoefte aan meer transparantie over de wijze waarop vervoersdiensten worden georganiseerd en geleverd, en er is steeds meer vraag naar diensten die de schade aan het klimaat tot een minimum beperken. Het verstrekken van duidelijke informatie over broeikasgasemissies stelt klanten in staat efficiëntere keuzes te maken en is van invloed op de zakelijke beslissingen van entiteiten die vervoersdiensten op de markt aanbieden. Om meerdere vervoersdiensten op een eerlijke, transparante en zinvolle manier met elkaar te kunnen vergelijken, moeten de emissiegegevens echter nauwkeurig en betrouwbaar zijn.</p> <p>Op dit moment is er, zowel binnen de EU als op internationaal niveau, een breed scala aan normen, methoden, berekeningsinstrumenten en databanken van standaardemissiewaarden beschikbaar. Deze verschillende instrumenten leveren onvergelykbare gegevens van ongelijke kwaliteit over broeikasgasemissies op die verwarring veroorzaken, zowel voor de industrie als voor particulieren, waardoor gebruikers niet in staat zijn met kennis van zaken vervoerskeuzes te maken en zakelijke beslissingen te nemen. Daarnaast krijgen organisatoren en exploitanten van vervoersdiensten onvoldoende prikkels om informatie over de broeikasgasemissies van hun diensten te berekenen en openbaar te maken, en beschikken gebruikers niet over nauwkeurige informatie. Dit is te wijten aan de terughoudendheid bij het openbaar maken van commercieel gevoelige informatie, de gepercipieerde complexiteit en kosten van het kwantificeren van gegevens over broeikasgasemissies op het niveau van de vervoersdiensten, en het gebrek aan vertrouwen in de op de markt gedeelde emissiecijfers.</p> |
| <b>Wat is het streefdoel?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>Dit initiatief heeft tot doel de belemmeringen voor een duidelijke, geharmoniseerde boekhouding van broeikasgasemissies en het gebruik ervan op de vervoersmarkt weg te nemen door de vaststelling van een gemeenschappelijk kader en specifieke regels. Dit kader zal bedrijven en klanten aanzetten tot gedragsverandering, met als doel de broeikasgasemissies terug te dringen en vervoersdiensten efficiënter te maken.</p> <p>Eenzijds heeft het initiatief tot doel ervoor te zorgen dat de gegevens over broeikasgasemissies vergelijkbaar zijn, door exploitanten en gebruikers te voorzien van een gemeenschappelijke referentiemethode en een geharmoniseerde reeks inputgegevens. Anderzijds is het initiatief erop gericht het gebruik van een broeikasgasemissieboekhouding voor vervoersdiensten in de bedrijfsvoering aan te moedigen door te voorzien in betrouwbare berekeningsinstrumenten, een gemeenschappelijke verificatieregeling en richtsnoeren voor het gebruik van het kader.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <p>Door geharmoniseerde regels vast te stellen voor de boekhouding van broeikasgasemissies van vervoersdiensten, worden bedrijven via het initiatief aangespoord hun emissies te berekenen en biedt het initiatief de mogelijkheid om de broeikasgasgegevens voor alle vervoerswijzen en nationale netwerken op elkaar af te stemmen. Dit niveau van harmonisatie, dat voornamelijk betrekking heeft op de methodologische keuzes, inputgegevens en gemeenschappelijke verificatieregels, kan niet op doeltreffende wijze worden bereikt door enkel maatregelen door de afzonderlijke lidstaten.</p> <p>CountEmissions EU is ontworpen als instrument voor de vervoersgemeenschap om de groene transitie te vergemakkelijken. Door meer transparantie over de emissieprestaties van vervoersdiensten te waarborgen, en het gebruik door consumenten van gegevens over broeikasgasemissies te ondersteunen zodat zij specifieke vervoerskeuzes kunnen maken, zal het initiatief bijdragen tot het stimuleren van duurzamere oplossingen en innovatie binnen het Europese vervoersnetwerk.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>B. Oplossingen</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom niet?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| De Commissie heeft in een effectbeoordeling zes beleidsopties beoordeeld. Alle opties bieden                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

oplossingen voor de vastgestelde problemen, maar verschillen wat betreft de reikwijdte van de op EU-niveau geplande maatregelen:

- Optie 1 omvat een alomvattende berekeningsmethode op basis van ISO-norm 14083<sup>1</sup>, een gecentraliseerd systeem voor inputgegevens en één enkel instrument voor de berekening van broeikasgasemissies op EU-niveau. Daarnaast omvat deze optie een voorstel tot verplichte verificatie en tot de toepassing van het kader op alle bij vervoersdiensten betrokken instanties.
- Optie 2 omvat een gunstigere methodiek op basis van de mondiale ISO-norm 14083<sup>2</sup>, in combinatie met volledig vrijwillige toepasbaarheids- en verificatieregels. Net als optie 1 omvat optie 2 centrale databanken voor inputgegevens en één enkel instrument voor de berekening van broeikasgasemissies.
- De opties 3, 4 en 5 betreffen een bindend opt-in-systeem voor het gebruik van CountEmissions EU, wat inhoudt dat het gemeenschappelijk kader alleen van toepassing is op organen die ervoor kiezen informatie over broeikasgasemissies van vervoersdiensten te berekenen en openbaar te maken. Deze opties zijn voorts gebaseerd op een semigecentraliseerde aanpak van inputgegevens, zodat onder bepaalde voorwaarden externe databanken met inputgegevens kunnen worden gebruikt (behalve bij optie 5 waarin sprake is van volledig gecentraliseerde EU-databanken) en flexibiliteit wordt geboden door derden toe te staan instrumenten voor de berekening van broeikasgasemissies aan te bieden. Deze opties verschillen waar het de methodologische keuze betreft, d.w.z. de verbeterde ISO-norm 14083 voor optie 3, de volledige ISO-norm 14083 voor optie 4, en de regels voor de milieuvoetafdruk van een productcategorie<sup>3</sup> voor optie 5.
- Optie 6 omvat vrijwel dezelfde reeks beleidsmaatregelen als optie 4, met dien verstande dat de verordening verplicht zou zijn voor alle entiteiten die betrokken zijn bij het aanbieden of organiseren van vervoersdiensten.

Alle opties zullen naar verwachting leiden tot een toename van het werken met een emissieboekhouding ten opzichte van het referentiescenario.

Op basis van de beoordeling heeft de Commissie optie 4 als voorkeursoptie aangemerkt. Deze optie biedt het beste evenwicht tussen de te bereiken doelstellingen en de totale kosten.

#### **Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?**

De belanghebbenden waren het grotendeels eens over de relevantie van de vastgestelde problemen en stemden in met de doelstellingen. Zij leverden nuttige input voor de berekening van het referentiescenario voor het werken met een broeikasgasemissieboekhouding en droegen bij tot de ontwikkeling en beoordeling van relevante beleidsmaatregelen en -opties. In antwoord op de vraag betreffende een gemeenschappelijke referentiemethode voor het berekenen van emissies, verwezen de meeste belanghebbenden naar bestaande of opkomende benaderingen voor broeikasgasboekhouding, met name naar benaderingen met een mondiale reikwijdte voor de berekening van emissies.

Wat inputgegevens betreft, stelden de belanghebbenden voor dat de EU het gebruik van primaire gegevens moet bevorderen en een gemeenschappelijke omgeving van standaardwaarden moet creëren voor gevallen waarin deze primaire gegevens niet beschikbaar of niet toegankelijk zijn. Daarnaast wezen zij op de noodzaak van geharmoniseerde richtsnoeren betreffende de uitvoering van het kader in specifieke segmenten van de vervoerssector, teneinde een uniforme interpretatie van het kader in verschillende delen van de vervoersketen te waarborgen. De respondenten gaven aan dat er behoefte is aan een specifiek systeem voor de verificatie van emissiegegevens en berekeningsprocessen, ook al hadden bepaalde belanghebbenden — met name kmo's — bedenkingen bij de daarmee gepaard gaande administratieve lasten en kosten. Wat de

<sup>1</sup> Gebruik van de in ISO-norm 14083 gehanteerde methode (gebaseerd op broeikasgasemissies van bron tot wiel als gevolg van zowel het gebruik van voertuigen als de energievoorziening van voertuigen) met aanvullende componenten en verhoogde nauwkeurigheid.

<sup>2</sup> ISO-norm 14083 is in april 2023 door het Europees Comité voor Normalisatie omgezet in de Europese norm EN ISO 14083. Dit initiatief verwijst naar de Europese versie van de norm.

<sup>3</sup> Een volledige levenscyclusbeoordeling van broeikasgasemissies die worden gegenereerd door de productie, de distributie, het gebruik en de demontage van voertuigen.

toepasbaarheid betreft, zagen sommige belanghebbenden een verplichte eis als het meest doeltreffende instrument voor de totstandbrenging van een gelijk speelveld, maar was men over het algemeen van mening dat de opt-in-benadering het meest haalbaar en efficiënt is.

De lidstaten gaven beperkte feedback over de raadpleging, maar uit de ontvangen antwoorden bleek algemene steun voor de grondgedachte en de doelstellingen van het initiatief.

### **C. Effecten van de voorkeursoptie**

#### **Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?**

De directe voordelen omvatten een verlaging van de totale energiekosten met 2,4 miljard EUR ten opzichte van het referentiescenario, uitgedrukt in lopende prijzen in de periode 2025-2050. Daarnaast zal dit initiatief naar schatting leiden tot een verlaging van de externe kosten van broeikasgasemissies met 674 miljoen EUR, van emissies van luchtverontreinigende stoffen met 163,5 miljoen EUR, en van verkeersongevallen met 47 miljoen EUR. De totale voordelen van de voorkeursoptie zouden derhalve 3,9 miljard EUR bedragen ten opzichte van het referentiescenario, met nettovoordelen van 2,4 miljard EUR ten opzichte van het referentiescenario, uitgedrukt in lopende prijzen in de periode 2025-2050.

Deze effecten worden voornamelijk veroorzaakt door gedragsveranderingen die erop gericht zijn het gebruik van duurzamere vervoersmethoden te vergroten en reizen te optimaliseren.

#### **Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?**

De kosten van de voorkeursoptie worden geraamd op 1,5 miljard EUR, bovenop de voor het referentiescenario geldende kosten voor de periode 2025-2050 (netto actuele waarde, met een disconteringsvoet van 3 %).

De extra kosten van de voorkeursoptie zullen voornamelijk ten laste komen van de bedrijven die zich bezighouden met vervoersdiensten en die kiezen voor het kwantificeren en delen van gegevens over broeikasgasemissies of hiertoe worden verplicht. Een groot deel van de totale kosten bestaat uit het introduceren, overgaan op en exploiteren van de gemeenschappelijke referentiemethode (ISO-norm 14083). Hoewel de eenheidskosten van verificatieactiviteiten en berekeningsinstrumenten lager zijn dan de overeenkomstige voor het referentiescenario geldende kosten, zullen ook deze gepaard gaan met extra kosten als gevolg van het toegenomen gebruik van broeikasgasemissieboekhouding in de vervoerssector.

Het Europees Milieuagentschap zal kosten maken voor het opzetten en onderhouden van de uit hoofde van dit initiatief vereiste EU-databanken, en voor het uitvoeren van kwaliteitscontroles op externe databanken, daar dit noodzakelijk is om deze externe databanken te integreren in het geharmoniseerde kader voor emissieboekhouding.

De kosten voor andere belanghebbenden (brancheorganisaties, nationale bureaus voor de statistiek, nationale accreditatie-instanties, ontwikkelaars van berekeningsinstrumenten) zullen relatief lager zijn.

#### **Wat zijn de gevolgen voor kmo's en het concurrentievermogen?**

De voorkeursoptie zal naar verwachting de belemmeringen voor kmo's om te gaan werken met een boekhouding van broeikasgasemissies van vervoersdiensten doen afnemen, met name door te voorzien in één enkele methodologie, een gemeenschappelijk kader van inputgegevens, en richtsnoeren om de uitvoering van het initiatief op de markt te harmoniseren. Het quasi-vrijwillige karakter van het initiatief en de vrijstelling van de verplichte verificatie van de gegevens over broeikasgasemissies en van de berekeningsprocessen, zullen negatieve economische gevolgen voor kmo's voorkomen, met name waar het administratieve lasten en kosten betreft.

Aangezien kmo's de overgrote meerderheid vormen van de instanties die onder deze verordening vallen, zal het leeuwendeel van de totale voordelen van de lagere energiekosten ten belope van 2,3 miljard EUR — zoals geraamd in het kader van de voorkeursoptie — naar verwachting aan hen ten goede komen. De totale kosten voor kmo's worden geraamd op 1,4 miljard EUR ten opzichte van het referentiescenario. Beide cijfers zijn uitgedrukt in lopende prijzen voor de periode 2025-2050.

Dit initiatief zal in de periode 2025-2050 naar verwachting dan ook in totaal 0,9 miljard EUR aan nettovoordelen voor kmo's opleveren ten opzichte van het referentiescenario.

#### **Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?**

De meeste nationale accreditatie-instanties en bureaus voor de statistiek die onder deze verordening zouden vallen, zijn afhankelijk van overheidsfinanciering. Aangezien zij naar verwachting slechts een zeer klein deel van de kosten in verband met de uitvoering van het initiatief zullen dragen, zal dit naar verwachting een zeer beperkt effect hebben op de nationale begrotingen.

**Zijn er andere significante gevolgen?**

De voorkeursoptie zal in de periode 2025-2050 leiden tot een besparing van 5,6 miljoen ton aan broeikasgasemissies ten opzichte van het referentiescenario. Deze effecten worden voornamelijk veroorzaakt door gedragsveranderingen die erop gericht zijn het gebruik van duurzamere vervoersmethoden te vergroten en reizen te optimaliseren. Deze optie zal naar verwachting ook positieve gevolgen hebben voor de luchtkwaliteit, het concurrentievermogen, innovatie, de werking van de interne markt en de digitalisering van de vervoerssector.

**Evenredigheid**

De voorkeursoptie biedt de meest evenwichtige reeks maatregelen voor het bereiken van de algemene beleidsdoelstelling. Deze optie voorziet in het gebruik van ISO-norm 14083, maakt het mogelijk derden te betrekken bij het verstrekken van inputgegevens en berekeningsinstrumenten, en voorziet in evenredige eisen inzake gegevensverificatie (in de vorm van de vrijstelling van kmo's). Door gebruikers bovendien in staat te stellen al dan niet te kiezen voor toepassing van het geharmoniseerde kader, worden de bindende voorschriften beperkt tot de entiteiten die ervoor kiezen gegevens over broeikasgasemissies van vervoersdiensten te kwantificeren en te delen, wordt tegelijkertijd een gelijk speelveld voor emissieboekhouding tot stand gebracht, en ontstaat er betere vergelijkbaarheid van de emissiegegevens in de verschillende vervoerswijzen en segmenten van de vervoerssector.

**D. Follow-up**

**Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?**

De verordening zal vijf jaar nadat zij van toepassing wordt, worden geëvalueerd, d.w.z. na vaststelling van het voorstel en van afgeleide wetgeving waarin gedetailleerde regels zijn vastgelegd.