

Yttrande från Europeiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om motorfordons ljudnivå"

COM(2011) 856 final – 2011/0409 (COD)

(2012/C 191/14)

Föredragande utan studiegrupp: **Virgilio RANOCCHIARI**

Den 19 januari 2012 och den 15 december 2011 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om motorfordons ljudnivå"

COM(2011) 856 final – 2011/0409 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 april 2012.

Vid sin 480:e plenarsession den 25–26 april 2012 (sammanträdet den 25 april) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 106 röster för, inga röster emot och 1 nedlagd röst.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK stöder kommissionens initiativ om att uppdatera och sänka gränsvärdena för buller från motorfordon, trots att förslaget kommer i en tid då den europeiska bilindustrin är mitt i en marknadskris, som började 2008 och inte ser ut att ge vika, vilket tydligt framhäver problemet med överkapacitet i de europeiska produktionsanläggningarna.

1.2 EESK stöder också förslaget om ambitiösa mål, som enligt kommissionen kommer att minska bullerföroreningarna från fordon med ca 25 %. Det råder inget tvivel om att den enorma trafikökningen, som skett i synnerhet under de senaste 20 åren, kräver åtgärder för att skydda medborgarnas hälsa och välfärd.

1.3 Kommittén konstaterar dock att det också i detta fall saknas en övergripande strategi som omfattar åtgärder inom andra relaterade sektorer och som skulle ha gjort det möjligt att uppnå ännu större bullerminskningar, vilket skulle ha ökat allmänhetens stöd och otvivelaktigt gett bättre kostnadseffektivitet.

1.4 EESK ställer sig mycket tveksam till att de nya gränsvärdena tillämpas på basis av en klassificering av fordon från 1985. Den tar därför inte hänsyn till marknadsutvecklingen som lett till ett större antal och flera olika typer av modeller för olika användning. Man bör lägga till nya kategorier med gränsvärden som passar deras särdrag.

1.5 Kommittén anser slutligen att förslaget inte tar vederbörlig hänsyn till hur lång tid det kommer att ta att anpassa

fordonen till de nya bullergränserna. Tillverkarna måste omedelbart se över fordonens hela konstruktion och försöka uppnå en svår kompromiss mellan bullerminskning och efterlevnad av andra befintliga föreskrifter vad gäller säkerhet, förbrukning, utsläpp osv.

1.6 Mot bakgrund av detta önskar EESK att den föreslagna tidsplanen ses över och att den första fasen tas bort (2 år efter antagandet av förordningen), eftersom den medför högre kostnader för nya typgodkännanden osv. Tidsplanen bör direkt fokusera – med bättre kostnadseffektivitet – på slutresultatet med en lämplig ledtid⁽¹⁾, som bör vara 7 år (i stället för 5) för nya typgodkännanden och 9 år (i stället för 7) för nya registreringar.

2. Inledning och lagstiftningsmässigt sammanhang

2.1 Buller, som vanligen identifieras som "ett oönskat ljud" eller som "ett obehagligt och störande ljud", är en av de viktigaste orsakerna till sämre livskvalitet i städerna, och kan ha skadliga och även allvarliga effekter på medborgarnas hälsa⁽²⁾.

2.2 Omgivningsbuller eller bullerföroreningar mäts som känt i A-viktade decibel (dB(A)), och de ljud som människan uppfattar varierar mellan 0 dB(A) och 140 dB(A), med en smärttröskel på 120 dB(A). Enligt Världshälsoorganisationen är 55 dB(A) den godtagbara maximigränsen för buller utanför bebyggd miljö (hus, kontor). Enligt Europeiska miljöbyrån utsätts dock hälften av befolkningen i stadsområden för högre bullernivåer. För att ha något att jämföra med kan det nämnas att en

⁽¹⁾ Ledtid: Den tid som industrin behöver för att uppfylla nya krav som medför strukturella förändringar av fordonen.

⁽²⁾ EUT C 317, 23.12.2009, s. 22.

väg i ett bostadsområde har en bullernivå på 50 dB(A), ett jetplan 120 dB(A), ett höghastighetståg 100 dB(A) och en bil högst 74 dB(A), men på en väg med mycket trafik kan bullret uppgå till 80 dB(A).

2.3 När det gäller personer som utsätts för trafikbuller finns det flera olika möjligheter att förbättra situationen, men den första är helt klart att minska bullret vid källan, dvs. sänka gränsvärdena för buller från enskilda fordon.

2.4 Ljudnivån från fyrhjuliga motorfordon behandlas i direktiv 70/157/EEG, som redan år 1970 fastställde förfaranden för mätning och begränsning av buller för typgodkännande av fordon. Under årens lopp har man gjort ett antal ändringar i det ursprungliga direktivet genom att sänka bullergränsvärdena för att minska omgivningsbullret. Den senaste ändringen gjordes 1996, då man fastställde gränsen till 74 dB(A) för bilar och 80 dB(A) för tunga fordon för varutransport.

2.5 Denna långa process har lett till betydande resultat, bland annat att bulleremissionen från bilar har minskat med 85 % jämfört med de gränsvärden som fastställdes i direktivet från 1970 (- 8 dB(A)) och över 90 % för tunga fordon (- 11 dB(A)).

Minskningen av bullerföroreningar är dock av flera skäl inte proportionell med de nya gränsvärdena, framför allt på grund av den ökade vägtrafiken, som har tredubblats från 1970-talet fram till i dag. Denna ökning har också gjort att man börjat ifrågasätta giltigheten i de provningsmetoder som använts fram till nu för att mäta bulleremissionen, särskilt från bilar.

2.6 Av denna orsak har FN/ECE:s⁽³⁾ arbetsgrupp för buller utarbetat en ny provningsmetod, som offentliggjordes 2007 och som under de tre senaste åren har övervakats parallellt med den nuvarande metoden. Detta har gjort det möjligt att upprätta en databas med resultat från provningarna både med den nuvarande metoden (A) och med den nya metoden (B) och att beräkna skillnaderna mellan resultaten från de bägge metoderna.

2.7 Europeiska kommissionen har därför låtit det nederländska forskningsinstitutet TNO göra en jämförelse mellan de två provningsmetoderna. Arbetet slutfördes i mars 2011, då TNO lade fram sin rapport "Venoliva" (Vehicle noise limit values) för kommissionen. Förslaget till förordning som behandlas i detta yttrande bygger i stor utsträckning på denna rapport.

2.8 Vad gäller personbilar testade TNO 653 fordon, och konstaterade en genomsnittlig skillnad på - 2 dB(A) mellan metod B och metod A. I praktiken visade det sig att 90 % av de testade fordonen redan låg under gränsvärdet på 74 dB(A), medan tunga nyttofordon hade svårt att hålla sig inom de nuvarande gränserna när man använde provningsmetod B.

3. Kommissionens förslag

3.1 I ljuset av ovanstående vill kommissionen upphäva direktivet från 1970 med senare ändringar och föreslår en förordning som innehåller fyra nya krav jämfört med gällande lagstiftning:

— Nya provningsprotokoll

— Nya gränsvärden

— Ytterligare bestämmelser om ljudemission

— Minimiljudnivå för el- och elhybridfordon.

3.1.1 **Nya provningsprotokoll.** Som nämndes i inledningen ligger den nya metodens (B) provningsresultat, beroende på fordonskategori, upp till 2 dB(A) lägre än motsvarande resultat med den gamla metoden (A) i ca 90 % av de genomförda provningarna. Detta har övertygat kommissionen att fastställa gränsvärdet till 72 dB(A) i stället för nuvarande 74 dB(A).

3.1.2 **Nya gränsvärden i två steg.** I den först fasen (2 år efter offentliggörandet av förordningen) sänks gränserna för typgodkännande för lätta fordon för persontransport med 2 dB(A) och för tunga fordon för varutransport med 1 dB(A). I den andra fasen (5 år efter offentliggörandet) ska gränsen sänkas med ytterligare 2 dB(A) för både lätta och tunga fordon. Sju år efter offentliggörandet ska alla fordon uppfylla de nya gränsvärdena för att kunna registreras och säljas.

3.1.3 **Ytterligare bestämmelser om ljudemission (ASEP).** Den nya provningsmetoden (B) anses vara realistisk under normala trafikförhållanden, men kan enligt kommissionen vara mindre tillförlitlig vid mycket tung trafik. Därför vill kommissionen införa kompletterande provningsbestämmelser till de bestämmelser som används under den redan nämnda övervakningsperioden på tre år (provningar med konstant acceleration på 2,0 m/s²). Utöver detta används ASEP-provningen (maximal acceleration på 3,0 m/s²) för att tillnärma den ljudemission som registrerats vid typgodkännande till de reella värdena på vägar med tung trafik.

3.1.4 **Minimiljudnivå för el- och elhybridfordon.** På grund av att dessa fordon är mycket tysta vid låga hastigheter kan de utgöra en fara för synskadade personer och andra, eftersom de inte hör fordonen närma sig. Därför föreslår kommissionen, utan att göra det till en lagstadgad förpliktelse för tillverkarna, att man installerar ett akustiskt fordonsvarningssystem (AVAS) på dessa fordon, och fastställer vissa krav på systemet.

⁽³⁾ Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa, Genève (www.unece.org).

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK uppskattar och stöder kommissionens förslag om en förordning som uppdaterar gränsvärdena för ljudemission från motorfordon med beaktande av den nämnda trafikökningen i Europa och i synnerhet i större bostadsområden.

4.2 Kommittén beklagar dock att problemet inte har undersökts i syfte att utveckla en övergripande strategi, vilket borde vara den vägledande principen för alla lagstiftningsåtgärder i EU, såväl i denna som i andra sektorer, och som i detta fall skulle ge snabbare och mer betydande resultat som också skulle vara synligare för medborgarna och dessutom kostnadseffektivare.

4.3 De föreslagna minskningarna för nya fordon kommer att ge fördelar bara på medellång till lång sikt, efterhand som den befintliga bilparken byts ut. Man skulle uppnå långt större minskningar genom att se över vägbeläggningarna och de lokala infrastrukturerna, använda en smart trafikstyrning och utföra mer regelbundna och grundliga kontroller av fordon i trafik. Adekvat vägunderhåll kan ge en minskning på över 5 dB(A) och användning av en särskild typ av asfalt kan minska trafikbullret med upp till 10 dB(A). Liknande minskningar kan uppnås genom att få trafiken att flyta smidigare genom att man bygger omfartsvägar, bussfiler, intelligenta transportsystem (ITS) osv. Man ska dock inte glömma betydelsen av att undervisa bilisterna, som ofta är de primärt ansvariga för det överdrivna bullret från bilarna.

4.4 Man ska heller inte glömma att man aldrig, oavsett hur mycket man tekniskt kan minska bullret från fordon (motor, luftintag, avgassystem osv.), kommer att komma under däckbullernivån på vägarna. Detta gäller också för el- och elhybridfordon, som är nog så tystlåtna vid låga varvtal, till och med till den grad att kommissionen föreslår att dessa fordon utrustas med ett akustiskt fordonvarningssystem. Ett test som genomfördes på sex olika modeller av el- och elhybridfordon som finns tillgängliga på marknaden⁽⁴⁾ visade i själva verket att vid högre hastigheter (50 km/h) ligger den genomsnittliga ljudnivån från dessa fordon på 68,3 dB(A), dvs. högre än de 68 dB(A) som fastställs i den nya förordningen för fordon med förbränningsmotor.

4.5 EESK har en del frågor och betänkligheter vad gäller den föreslagna förordningens innehåll, som kan tas upp under debatten i Europaparlamentet och rådet.

4.6 Den första frågan gäller "kategoriindelningen" av fordon för att sänka ljudnivån. De fastställda kategorierna är de "gamla" kategorierna från 1985. Man har inte beaktat marknadsutvecklingen som lett till ett större antal och flera olika

typer av modeller för olika användning. Utan att gå in på detaljer anser EESK att om kategorierna ses över för att omfatta nya underkategorier, självklart med gränsvärden som passar deras särdrag, skulle man få en klarare bild av den aktuella och framtida fordonsparken. Bara för att ge ett exempel skiljer man inte i underkategori M3 mellan stadsbussar och turistbussar.

Situationen är ännu mer kritisk för högrepresterande bilar, dvs. sportbilar. Det är en nischsektor i förhållande till produktionsvolym, men också en sektor där den europeiska bilindustrin har kompetens i världsklass, med innovativa effekter på utvecklingen av massstillverkade bilar. Om underkategorin M1 (bilar) inte revideras blir det mycket svårt att fortsätta tillverka och sälja sådana fordon, eftersom de måste sänka ljudnivån med 6/7 dB(A) på bara 5 år.

4.7 Den andra och större betänkligheten som EESK har gäller den tidsplan som kommissionen föreslår för att kompensera för avsaknaden av uppdateringar under de senaste åren, eftersom den inte tar tillräcklig hänsyn till den **ledtid** som tillverkarna behöver.

4.7.1 En sänkning på 2 dB(A) i den första fasen för alla lätta fordon och på 1 dB(A) för tunga fordon förutsätter att fordonskonstruktion ändras, vilket kräver en enorm insats från industrin, som ska sänka bullret och samtidigt följa andra gällande bestämmelser (säkerhet, utsläpp, förbrukning osv.). Till exempel kommer de nödvändiga förändringarna att betydligt öka fordonens vikt (större avgasrösvolym, ökat skydd och ljudabsorberande material), vilket kommer att leda till ökad förbrukning och därmed förorenande utsläpp. Det är viktigt att inse att varje åtgärd på detta område påverkar fordonet som helhet, eftersom alla dess delar kan utgöra en källa till externt buller. Det är helt enkelt omöjligt att uppnå resultat bara genom att genomföra enskilda åtgärder.

4.7.2 Fördelarna med att sänka däckrullningsbullret, som fastställs i förordning 661/2009, kommer inte heller att bidra till att uppnå de förväntade resultaten i den första fasen (som en del hävdar, åtminstone för M1 och N1). Sådana däck finns faktiskt i stor omfattning redan på marknaden och kommer att bli obligatoriska för nya fordon från november 2013. Hur som helst beräknar man att den genomsnittliga fördelen vad gäller bullerminskning kommer att ligga på 0,5 dB(A) redan 2016.

4.7.3 Fordonen måste alltså tänkas om, utvecklas och konstrueras på nytt. Att fullständigt omkonstruera en hel bil tar i allmänhet, beroende på typ, 5–7 år för lätta fordon och upp till 10 år för tunga fordon, på grund av behovet av ett nytt typgodkännande.

⁽⁴⁾ Källa: ACEA (Föreningen för europeiska biltillverkare).

4.8 Mot bakgrund av ovanstående frågar sig EESK om man inte borde se över tidsfristerna och metoderna för att uppnå den önskade bullerminskningen. Detta skulle kunna göras genom att man tar bort den första fasen, som innebär större kostnader för nya typgodkännanden med mera, och direkt fokuserar på slutresultatet (med bättre kostnadseffektivitet), ser över underkategorierna, åtminstone i de mest problematiska fallen, och fastställer en lämpligare ledtid på 7 år för nya typgodkännanden och 9 år för nyregistreringar.

4.9 Detta skulle dock medföra att man måste göra successiva investeringar av betydande storlek i en tid då nästan alla europeiska tillverkare står inför en marknadskris som inleddes 2008 och bara ser ut att bli värre. Dessa investeringar kommer oundvikligen att få bäras av konsumenterna, med risken att fordonsparken kommer att ersättas långsammare, i synnerhet vad gäller tunga fordon för varutransport. Detta skulle underminera den nya förordningens syfte.

Bryssel den 25 april 2012

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON
