

Vergaderjaar 2016–2017

31 209

Schoon en zuinig

Nr. 214

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2017

Hierbij ontvangt u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de vijfde overzichtsbrief over dieselfraude. Eerdere overzichts-brieven heeft u op 30 september 2015¹, 27 november 2015², 16 februari 2016³ en 14 oktober 2016⁴ ontvangen. In deze overzichtsbrief wordt u geïnformeerd over de resultaten van het aanvullend onderzoek van de RDW naar fabrikanten waarbij eerder afwijkend emissiegedrag is geconstateerd bij voertuigen waar de RDW de emissiegoedkeuring voor heeft afgegeven. Tevens zal ik in deze brief ingaan op de emissies van stikstofoxiden (NO_x) buiten de RDE-testgrenzen, de aanbevelingen van de enquêtemissie emissiemetingen in de automobielsector van het Europees Parlement (EMIS), de aanbevelingen uit het D66 vijfpuntenplan, mijn inzet ten aanzien van de software-update van Volkswagen AG en de motie Kröger c.s..

Aanvullend onderzoek fabrikanten

Na de ontdekking van fraude met emissiesoftware door Volkswagen in september 2015 is de RDW meteen gestart met onderzoek naar 30 voertuigen waarvoor de RDW de emissiegoedkeuring heeft afgegeven. In de vorige overzichtsbrief heeft uw Kamer de resultaten van het onderzoek door de RDW ontvangen. Hierbij zijn deze voertuigen onderzocht op de aanwezigheid van ongeoorloofde manipulatie-instrumenten («*defeat devices*»). Uit het onderzoek bleek dat bij 16 voertuigen van 7 verschillende automerken van 5 fabrikanten afwijkend emissiegedrag is geconstateerd. Deze resultaten waren aanleiding aanvullend onderzoek te doen. De RDW heeft deze 16 voertuigen de afgelopen maanden verder onderzocht en toezichtgesprekken gevoerd met de fabrikanten om te achterhalen wat de reden is voor het afwijkende emissiegedrag en of dit binnen de

¹ Kamerstuk 31 209, nr. 171

² Kamerstuk 31 209, nr. 176

³ Kamerstuk 31 209, nr. 178

⁴ Kamerstuk 31 209, nr. 202

toegestane uitzonderingen valt. Bij deze brief bied ik u de resultaten van het aanvullend onderzoek aan⁵.

Resultaten

Uit het aanvullend onderzoek is gebleken dat er grote verschillen zijn tussen de 5 fabrikanten in de manier waarop zij emissies beperken. Tijdens het onderzoek is gekeken of de werking van de emissiebestrijdingssystemen afhankelijk is van de motortemperatuur, omgevingstemperatuur, snelheid, motorbelasting, afstand en/of duur van de test en of het aannemelijk is dat het emissiegedrag nodig is om de motor te beschermen. Bij alle voertuigen is de werking van het emissiebestrijdingssysteem afhankelijk van de buitentemperatuur, maar de mate waarin de fabrikanten emissiebestrijding toepassen bij voornamelijk lagere temperaturen verschilt sterk. Bij diverse voertuigen is een hogere uitstoot vastgesteld bij hogere snelheden. Bij één voertuig lijkt de werking het emissiebestrijdingssysteem afhankelijk van de motortemperatuur. Bij één voertuig lijkt het emissiegedrag gerelateerd aan de tijd.

Alle fabrikanten hebben de werking van de emissiebestrijdingssystemen toegelicht en de RDW waar nodig van aanvullende informatie voorzien. Waar mogelijk hebben fabrikanten updates doorgevoerd om de werking van de emissiebestrijdingssystemen te verbeteren of is overeengekomen dit alsnog te doen.

Conclusie

Op basis van de onderzoeksresultaten, door fabrikanten aangeleverde aanvullende informatie en de toelichting van de fabrikant is door de RDW beoordeeld of het emissiegedrag voldoende is onderbouwd. Concluderend zijn de voertuigen in te delen in twee categorieën:

1. Voertuigen waarvoor aannemelijk is gemaakt dat de verminderde werking van het emissiebestrijdingssysteem nodig is voor motorbescherming: Hyundai i40, KIA Cee'd, KIA Optima, KIA Sorento, Jeep Wrangler Unlimited Van (2 varianten) en Volvo XC90 (2 varianten), Suzuki SX4, Opel Mokka (Euro 5 en Euro 6), Chevrolet Aveo, Chevrolet Orlando en Chevrolet Cruze. Bij de Volvo XC90 was sprake van een technische fout bij de eerdere meting, wat heeft geleid tot de sterk verhoogde emissies. In de hertest bleek dit niet meer het geval te zijn.
2. Voertuigen waarvoor niet aannemelijk is gemaakt dat de verminderde werking van het emissiebestrijdingssysteem nodig is voor motorbescherming: Jeep Grand Cherokee en Suzuki Vitara. De RDW heeft het Openbaar Ministerie (OM) over deze dossiers geïnformeerd. De testresultaten zullen worden overgedragen aan het OM.

Tot categorie 1 behoren voertuigen waarvoor fabrikanten hebben aangetoond dat de verminderde werking van het emissiebestrijdingssysteem nodig is voor het beschermen van de motor. Uit het onderzoek blijkt dat verschillende fabrikanten emissiebeheersingssystemen toepassen van bedenkelijke kwaliteit, waardoor ze noodgedwongen deze onder bepaalde omstandigheden anders moeten afstellen om de motor te beschermen. Deze handelwijze keur ik af, maar momenteel is er geen juridisch aanknooppunt om deze fabrikanten te vervolgen en sancties op te leggen, omdat de huidige Europese regelgeving een verminderde werking van het emissiebestrijdingssysteem expliciet toestaat wanneer dit nodig is om de motor te beschermen.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Voor de Jeep Grand Cherokee en de Suzuki Vitara (categorie 2) hebben de fabrikanten tegenover de RDW niet aannemelijk gemaakt dat de verminderde werking van het emissiebestrijdingssysteem nodig is om de motor te beschermen. Bij de Suzuki Vitara, welke is uitgerust met een Fiat motor, lijkt sprake van een tijdfafhankelijke aansturing, waardoor de emissie na verloop van tijd toeneemt. Bij de Jeep Grand Cherokee is sprake van een vele malen hogere NO_x-uitstoot wanneer de NEDC-test wordt aangevangen met een reeds opgewarmde motor dan wanneer dezelfde test wordt aangevangen met een koude motor. De doelmatigheid van het emissiebestrijdingssysteem mag niet worden verminderd onder omstandigheden die bij een normaal gebruik van het voertuig te verwachten zijn, tenzij dit noodzakelijk is om de motor te beschermen. Aangezien deze noodzaak nog niet is aangetoond, heeft de RDW het OM over deze dossiers geïnformeerd en zullen de testresultaten worden overgedragen aan het OM. Het is aan het OM om te beoordelen of hiermee wordt gehandeld in strijd met Europese regelgeving⁶ en of hierop ingevolge de regelgeving⁷ een sanctie moet volgen. Naast het overdragen van de testresultaten aan het OM, zal de RDW nog diepgravend onderzoek verrichten naar de Suzuki Vitara en de Jeep Grand Cherokee om beter inzicht te krijgen in de modulatie van het emissiebeheersingssysteem. Dit onderzoek kan behulpzaam zijn voor het OM om tot een goede juridische beoordeling te komen en is voor de RDW noodzakelijk om hierop in toekomstige typekeuringsprocessen tot een juiste beoordeling te komen.

Voor deze voertuigen is het intrekken van de typegoedkeuring niet aan de orde, omdat de emissiesoftware van de Suzuki Vitara (Euro 6) inmiddels via een software-update is aangepast en de Jeep Grand Cherokee (Euro 5) niet meer wordt geproduceerd. Voor de Jeep Grand Cherokee acht de RDW het wel noodzakelijk dat de emissiesoftware wordt aangepast, om de uitstoot in de praktijk te verlagen. De fabrikant heeft een software-update voorgesteld en deze dient nog te worden gevalideerd door de RDW. Na het valideren van de software-update heeft de RDW zijn taak als toezichthouder afgerond.

Met de invoering van de Real Driving Emissions testprocedure (RDE-test), waarvan het vierde en tevens laatste pakket in het najaar van 2017 zal zijn afgerond, en de toekomstige verordening voor markttoezicht en typegoedkeuring van motorvoertuigen en hun aanhangwagens worden fabrikanten gedwongen emissiebestrijdingssystemen te ontwikkelen die onder normale praktijkomstandigheden afdoende blijven functioneren. Hiermee wordt in de toekomst voorkomen dat voertuigfabrikanten emissiebestrijdingssystemen toepassen van bedenkelijke kwaliteit of deze geheel of gedeeltelijk uit kunnen schakelen na verloop van tijd of bij een hogere motortemperatuur. In al die gevallen zullen zij niet kunnen voldoen aan de dan geldende emissielimieten.

In een gesprek met de Europese Commissie heeft de RDW bovenstaande bevindingen toegelicht.

Uw Kamer heeft een motie aangenomen⁸, waarin de regering wordt verzocht, wat betreft de in Nederland goedgekeurde voertuigtypes, in overleg met de RDW zo spoedig mogelijk over te gaan tot een betekenisvolle actie bij auto's van fabrikanten die de grens van het toelaatbare hebben overschreden. Met bovenstaande stappen is hier naar mijn mening invulling aan gegeven. Tevens wordt de regering middels de motie verzocht, wat betreft de voertuigen waarbij de grens van het

⁶ Artikel 5, tweede lid, van Verordening 715/2007

⁷ Artikel 13, tweede lid, onder d van Verordening 715/2007

⁸ Kamerstuk 31 209, nr. 209

toelaatbare is overschreden, maar die elders in de Europese Unie zijn goedgekeurd, verder aan te dringen op acties in Europees verband. Ik zal er bij andere lidstaten en de Europese Commissie op aandringen dat ook zij passende acties nemen voor voertuigen, die elders in de Europese Unie zijn goedgekeurd en waarvan blijkt dat ze de grens van het toelaatbare hebben overschreden. De Commissie lijkt deze verantwoordelijkheid te nemen getuige de procedures die zij heeft gestart richting diverse lidstaten.

Emissies van NO_x buiten de RDE-testgrenzen

In de RDE-testprocedure zijn grenzen gesteld aan een aantal variabelen, zoals de omgevingstemperatuur, de hoogte, het rijgedrag, de rijnsnelheid. Bij rijomstandigheden binnen deze grenzen mogen de emissies van schadelijke stoffen niet hoger zijn dan de emissielimiet. Buiten deze testgrenzen, is er geen testprocedure en geldt geen limiet voor de emissie van schadelijke stoffen. In dat soort omstandigheden zouden voertuigfabrikanten kunnen besluiten om de emissiebestrijdingstechnologie van het voertuig geheel of gedeeltelijk uit te schakelen met (veel) hogere emissies van stikstofdioxide tot gevolg. Bij de vierde overzichtsbrief heeft u een sterkte-zwakteanalyse van de RDE-testprocedure ontvangen en daarbij is geconcludeerd dat deze procedure een robuuste en solide basis vormt om de emissies van schadelijke stoffen op de weg onder gangbare omstandigheden te verminderen.

Ik wil bevorderen dat fabrikanten hun emissiebestrijdingstechnologie zo aansturen dat deze ook buiten de testgrenzen goed functioneert. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het toepassen van de stand der techniek bij de bestrijding van luchtverontreiniging door voertuigen. Denk bijvoorbeeld aan de tienduizenden vakantiegangers die er in de zomer met hun caravan op uit trekken. Dergelijk voertuiggebruik valt buiten de RDE testgrenzen. Daarom heeft TNO, met hulp van de RDW, op mijn verzoek onderzocht welke emissies optreden wanneer voertuigen buiten deze grenzen opereren en in hoeverre deze emissies kunnen worden bestreden met een andere aansturing van de emissiebestrijdingstechnologie⁹. Bij dit onderzoek is ook meegenomen in hoeverre een voertuig op basis van de rijomstandigheden kan herkennen dat hij wordt onderworpen aan een RDE-test.

De onderzoeksresultaten zal de RDW inbrengen in de zogenoemde TAA-EG (Type Approval Authority Expert Group) die onder leiding staat van de Europese Commissie. Daarmee wil ik bevorderen dat we op Europees niveau tot afspraken komen dat typekeuringsautoriteiten erop toezien dat de emissiebestrijdingstechnologie onder alle omstandigheden optimaal wordt aangestuurd. Dit moet wat mij betreft resulteren in een Europees groeidocument waarin de stand der techniek wordt opgenomen, testen worden ontwikkeld en de kennis en ervaringen worden gedeeld.

Adviespunten EMIS-rapport

In mijn antwoord op vragen van het lid Van Eijs (D66) op 24 mei 2017¹⁰ heb ik aangegeven uw Kamer van een reactie te voorzien op de advies-

⁹ TNO report: «Bounds on the increase of NO_x emissions of diesel vehicles outside the boundaries of RDE legislation» (3 juli 2017, TNO 2017 R10862). Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁰ Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 1946

punten uit het EMIS rapport¹¹. De aanbevelingen van de EMIS-enquêtecommissie van het Europees Parlement van 4 april 2017 naar aanleiding van het onderzoek naar emissiemetingen in de automobielsector, zijn gericht op terugdringen van het gat tussen voertuigemissies in het laboratorium en de prestaties van auto's op de weg. Deze ambitie sluit aan op Nederlandse inzet op dit dossier, zoals ik deze in verscheidene brieven, antwoorden op Kamervragen en debatten met uw Kamer heb gedeeld.

Op specifieke onderdelen wijken de aanbevelingen af van het Nederlandse streven naar een pragmatische aanpak, gericht op resultaten op zo kort mogelijke termijn. In bijlage 1¹² vindt u mijn reactie op de aanbevelingen die een concreet verzoek aan de lidstaten bevatten.

Adviespunten D66 vijfpuntenplan voor herstel van vertrouwen in de autosector

In mijn eerdergenoemde brief van 24 mei 2017 heb ik tevens aangegeven uw Kamer van een reactie te voorzien op de adviespunten van het D66 vijfpuntenplan voor herstel van vertrouwen in de autosector¹³. Helaas verschijnen er nog steeds nieuwe berichten over mogelijk gesjoemel bij dieselloertuigen. Hopelijk kunnen we hier binnenkort definitief een punt achter plaatsen en het vertrouwen in de autosector herstellen door toe te werken naar een situatie waarin dit soort sjoemelpraktijken aan de voorkant kunnen worden opgespoord en krachtig worden aangepakt. In de meeste van de punten van het plan kan ik mij vinden. Het plan zie ik als ondersteuning van mijn inzet op dit dossier en als oproep om het Europese proces aan te jagen. In bijlage 2¹⁴ vindt u op elk van de vijf punten een meer uitgebreide reactie.

Software-update Volkswagen

Uw Kamer heeft meerdere malen gevraagd naar de gevolgen van de software-update die wordt uitgevoerd bij gemanipuleerde voertuigen van Volkswagen. Zoals ik tijdens het AO dieselfraude van 19 januari jl. (Kamerstuk 31 209, nr. 210) aan uw Kamer heb aangegeven is de update door het KBA (de Duitse RDW) grondig onderzocht en goedgekeurd. De RDW heeft met inhoudelijke ondersteuning van TNO een second opinion uitgevoerd¹⁵. In de vierde overzichtsbrief heb ik u gemeld dat op basis hiervan is geconcludeerd dat de update geen nadelige gevolgen heeft voor de rijeigenschappen, het motorvermogen of het brandstofverbruik.

Uw Kamer heeft mij verzocht de fabrikanten en de Duitse autoriteiten om opheldering te vragen en verder onderzoek te doen zodat inzichtelijk wordt wat de softwareaanpassing inhoudt en wat dit voor effect heeft op motorvermogen en verbruik¹⁶. Naast het geregelde contact dat ik met de importeur van Volkswagen heb over de software-update, heb ik mijn Duitse collega gevraagd of hij de signalen van verminderde prestaties herkent, wat de softwareaanpassing inhoudt en of hij inzichtelijk kan

¹¹ Enquêtecommissie emissiemetingen in de automobielsector Europees Parlement, Aanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad en de Commissie van 4 april 2017 naar aanleiding van het onderzoek naar emissiemetingen in de automobielsector 2016/2908(RSP) (4 april 2017) (<http://www.europarl.europa.eu/committees/nl/emis/home.html#>).

¹² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹³ Gerben-Jan Gerbrandy en Stientje van Veldhoven, Genoeg van gesjoemel (28 februari 2017) (<https://europa.d66.nl/2017/02/28/d66-genoeg-sjoemelsoftware/>).

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁵ Second opinion software-update Volkswagen, Beoordeling goedgekeurde oplossing voor terugroepactie (november 2016) (<https://www.rdw.nl/SiteCollectionDocuments/Over%20RDW/Rapporten/RDW-Second-Opinion.pdf>).

¹⁶ Kamerstuk 31 209, nr. 207

maken wat de effecten zijn van de softwareaanpassing op motorvermogen en verbruik. Ik ben nog in afwachting van zijn reactie.

Onlangs heb ik vernomen dat in Duitsland een «Nationales Forum Diesel» wordt opgericht¹⁷. Dit nationale instituut gaat onderzoeken hoe een reductie van NO_xemissies van dieselveertuigen gerealiseerd kan worden, zonder daarbij extra lasten te creëren voor de consument. Het Forum zal onder andere bestaan uit het Ministerie voor Verkeer, Bouw en Stadsontwikkeling, het Ministerie voor Milieu, Natuurbescherming en Veiligheid van Reactoren, deelstaten en vertegenwoordigers van de voertuig-industrie. Ik zal de ontwikkelingen omtrent dit Forum met aandacht volgen.

Motie Kröger c.s.

Uw Kamer heeft een motie aangenomen¹⁸, waarin de regering wordt verzocht zich in EU-verband in te zetten voor een publiekelijk toegankelijk webportaal met daarin alle Type Approval testresultaten van alle toegelaten voertuigen. Tijdens het debat hierover met uw Kamer heeft de staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu aangegeven dat alle relevante informatie openbaar beschikbaar is in het kentekenregister. Deze informatie is eenvoudig te raadplegen online (<https://ovi.rdw.nl>). Om maximale transparantie te bewerkstelligen stelt de RDW ook informatie beschikbaar via zogenaamde opendata (<https://opendata.rdw.nl/>). Op het gebied van typekeuringen wordt data beschikbaar gesteld over alle typegoedkeuringen die door de RDW geregistreerd zijn. Hiermee is de motie uitgevoerd.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

¹⁷ «Nationales Forum Diesel» oll bundesweite Lösung zur Reduzierung der Schadstoffemissionen bei Diesel-PKW erreichen (27 juni 2017)(<http://www.bmub.bund.de/pressemitteilung/nationales-forum-diesel-soll-bundesweite-loesung-zur-reduzierung-der-schadstoffemissionen-bei-diese/>)

¹⁸ Kamerstuk 21 501-08, nr. 680