

Brussel, 8.11.2017
SWD(2017) 367 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
tot wijziging van Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en
energiezuinige wegvoertuigen**

{COM(2017) 653 final} - {SWD(2017) 366 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling van de herziening van Richtlijn (EG) nr. 2009/33/EG
A. Behoeftte aan actie
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
De belangrijkste doelstelling van de richtlijn inzake schone voertuigen, namelijk het stimuleren van overheidsopdrachten voor schone voertuigen (emissiearme en emissievrije voertuigen en andere voertuigen op alternatieve brandstoffen) is slechts in zeer beperkte mate bereikt. Het effect van de richtlijn op de marktopname van dergelijke voertuigen, op de beperking van de CO₂-emissies en emissies van luchtverontreinigende stoffen door voertuigen die op basis van overheidsopdrachten zijn aangeschaft en op de groei en het concurrentievermogen van de sector is beperkt. Dit is het gevolg van het beperkte toepassingsgebied van de richtlijn, onduidelijke bepalingen inzake de aankoop van voertuigen en een beperkt gebruik van de monetariseringsmethode.
Wat is het streefdoel?
De belangrijkste beleidsdoelstelling is bij te dragen tot de duurzaamheid en het concurrentievermogen van het wegvervoer via intensiever gebruik van overheidsopdrachten voor schone voertuigen (emissiearme en emissievrije voertuigen en andere voertuigen op alternatieve brandstoffen). Overheidsopdrachten zullen de marktopname van schone voertuigen effectief ondersteunen en de emissies van CO₂ en luchtverontreinigende stoffen helpen beperken, zonder de groei en het concurrentievermogen van de vervoerssector te schaden. Dit initiatief heeft tot doel het toepassingsgebied van deze richtlijn uit te breiden en de tenuitvoerlegging ervan te vereenvoudigen, en tegelijk zekerheid omtrent de marktvraag op lange termijn te creëren.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
In de toespraak over de Staat van de Unie in 2017 wordt erop gewezen dat het van prioritair belang is dat de EU een wereldleider wordt op het gebied van decarbonisatie. De markten in de EU hebben nog steeds te kampen met te weinig vraag. Dit initiatief geeft een prikkel aan de vraagzijde die ertoe zal leiden dat schone lichte en zware bedrijfsvoertuigen beter ingang vinden op de markt. Het vult de CO₂-emissienormen voor auto's en bestelwagens na 2020 aan en vormt samen met deze normen een pakket aan maatregelen; voorts geeft het ook een extra stimulans voor emissiearme of emissievrije zware bedrijfsvoertuigen, waarvoor momenteel nog geen CO₂-emissienormen bestaan. Dit initiatief stuurt het beleid op lange termijn en ondersteunt de strategische oriëntatie van overheidsopdrachten. Zekerheid over de vraag op lange termijn zal investeringen in de markt bevorderen en de kosten van de voertuigen doen dalen, waardoor lokale en regionale autoriteiten betere beleidsmaatregelen kunnen nemen. De maatregelen zijn evenredig en laten de hoofdverantwoordelijkheid voor de organisatie van het (openbaar) vervoer onverlet; de overheden in de lidstaten krijgen de nodige flexibiliteit en beoordelingsruimte bij de toepassing van de richtlijn. De herziening zorgt ervoor dat de marktstimulans wordt uitgebreid van lidstaten met een sterker geavanceerde markt naar lidstaten met een ontluikende markt, en bevordert de uitbouw van een Europese marktaanpak die niet door de lidstaten alleen kan worden verwezenlijkt. Het initiatief heeft aanzienlijke voordelen voor de Europese burgers op middellange en lange termijn.
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo neen, waarom niet?
De beleidsopties (BO) verschillen al naargelang het niveau van ambitie en interventie. BO1 heeft betrekking op de intrekking van de richtlijn inzake schone voertuigen. Het is de bedoeling dat de belangrijkste beleidsdoelstellingen van dit initiatief worden bereikt via binnenlandse beleidsmaatregelen en vrijwillige actie op Europees niveau. BO2 voorziet in een gemeenschappelijke definitie van schone voertuigen en een herziene methode om de energie- en milieueffecten van voertuigen in geld uit te drukken. De lidstaten moeten kiezen voor de omzetting van de definitie in hun wetgeving, in welk geval zij worden verzocht een nationaal beleidskader vast te stellen met een ambitieniveau voor 2030, of voor de omzetting van de monetariseringsmethode, die door alle overheidsinstanties moet worden gevolgd. BO3, die uiteenvalt in twee varianten (laag en hoog ambitieniveau), breidt het toepassingsgebied van de richtlijn inzake schone voertuigen uit tot renting, leasing en huurkoop van voertuigen en tot specifieke contracten voor vervoersdiensten. Ze introduceert een definitie van schone voertuigen op basis van een emissiedrempel (CO₂-

emissies en uitlaatemissies van luchtverontreinigende stoffen) voor lichte bedrijfsvoertuigen en stelt bijbehorende minimumstreefcijfers voor overheidsopdrachten vast op het niveau van de lidstaten. Een gemeenschappelijke regeling voor rapportering en monitoring maakt eveneens deel uit van deze beleids optie. BO4, die uiteenvalt in twee varianten (laag en hoog ambitieniveau), breidt het toepassingsgebied van de richtlijn uit zoals in BO3, maar introduceert een definitie van schone voertuigen op basis van alternatieve brandstoffen (elektrische voertuigen op batterijen of brandstofcellen, voertuigen op aardgas, plug-in hybrides) voor alle lichte en zware bedrijfsvoertuigen en stelt bijbehorende minimumstreefcijfers voor overheidsopdrachten vast op het niveau van de lidstaten. Zowel in BO3 als in BO4 wordt de monetariseringsmethode geschrapt. BO5 gaat het verst. De huidige richtlijn wordt vervangen door een verordening die een methode voorschrijft waarbij de energie- en milieueffecten van voertuigen in geld worden uitgedrukt. Deze optie is de meest doeltreffende om de doelstellingen te bereiken, maar brengt hoge kosten met zich mee en zorgt voor een hoge mate van interventie. BO6 breidt het toepassingsgebied van de richtlijn inzake schone voertuigen uit tot renting, leasing en huurkoop van voertuigen en tot specifieke contracten voor vervoersdiensten. Ze introduceert een definitie van schone voertuigen die bestaat uit een combinatie van een emissiedrempel (CO₂-emissies en uitlaatemissies van luchtverontreinigende stoffen) voor lichte bedrijfsvoertuigen en een definitie op basis van alternatieve brandstoffen voor zware bedrijfsvoertuigen, en stelt bijbehorende minimumstreefcijfers voor overheidsopdrachten vast op het niveau van de lidstaten. Deze optie maakt het mogelijk de eisen van de richtlijn in de toekomst af te stemmen op zware bedrijfsvoertuigen, wanneer op EU-niveau CO₂-emissievoorschriften voor dergelijke voertuigen worden vastgesteld. Een gemeenschappelijke regeling voor rapportering en monitoring maakt eveneens deel uit van deze beleids optie.
Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie? BO1 werd niet gesteund door de belanghebbenden. Wat BO2 betreft, werd de meerwaarde van een definitie van schone voertuigen erkend, maar bestond er twijfel over de wijze waarop de samenhang en het ambitieniveau van de nationale beleidskaders moest worden gewaarborgd. De meeste publieke en particuliere belanghebbenden (steden, exploitanten, fabrikanten) waren voorstander van de invoering van een definitie van schone voertuigen, waarbij de voorkeur voor een definitie op basis van emissies of een definitie op basis van brandstoffen varieerde van de ene belanghebbende tot de andere. De autofabrikanten waren voorstander van een ambitieuze minimumstreefcijfers voor overheidsopdrachten voor voertuigen op alternatieve brandstoffen. De meeste vertegenwoordigers van overheden waren voorstander van een aanpak op basis van emissies, waarbij alleen gebruik mag worden gemaakt van minimumstreefcijfers als deze nog niet op het niveau van steden zijn vastgesteld. De vervoersexploitanten deelden dit standpunt. Er werd gewezen op tekortkomingen voor zware bedrijfsvoertuigen. De meerderheid was duidelijk van mening dat de monetariseringsmethode moet worden geschrapt. BO5 werd door de meeste belanghebbenden afgewezen.
C. Effecten van de voorkeursoptie
Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)? Naar verwachting zal voorkeursoptie BO6 de emissies van CO₂, NO_x en fijne stofdeeltjes (PM10) doen dalen en de milieukosten van CO₂-emissies en emissies van luchtverontreinigende stoffen beperken (2,2 miljard euro, gedurende de levenscyclus van de voertuigen die zijn aangeschaft in 2020-2035). Verwacht wordt dat deze optie 6 700 extra banen zal scheppen in de periode 2020-2035 en de inkomsten van de sector met 4,2 miljard euro zal doen stijgen in diezelfde periode.
Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)? Naar verwachting zal BO6 in de periode 2020-2035 een netto-kostenbesparing van ongeveer 4,2 miljard euro opleveren in vergelijking met het basisscenario, wat wijst op ruimere sociaaleconomische (meer inkomsten voor bedrijven, jobcreatie) en milieuvoordelen (beperking van de emissies van CO₂ en luchtverontreinigende stoffen).
Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en het concurrentievermogen? Wat lichte bedrijfsvoertuigen betreft, zijn de gevolgen voor kmo's en het concurrentievermogen beperkt, gezien het lage aandeel van voertuigen die via overheidsopdrachten worden aangeschaft. Renting- en leasingondernemingen zullen hun wagenparken moeten aanpassen; dit wordt vergemakkelijkt door de snellere afname van de kosten op de voertuigmarkten. Naar verwachting zullen de kosten worden afgewenteld op de klanten, wat een positief effect heeft op de exploitatiekosten. In de sector van de zware bedrijfsvoertuigen zullen

vooral kmo's die emissiearme en emissievrije voertuigen produceren baat hebben bij de richtlijn, terwijl kmo's die conventionele voertuigen leveren zich zullen moeten aanpassen. Een duidelijke en voorspelbare marktvraag naar bussen op lange termijn zal het concurrentievermogen van de sector ondersteunen. Een toename van de investeringen in oplaad- en tankinfrastructuur en in elektriciteitsnetten zou een positief effect hebben op de groei.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
De extra kosten voor overheidsopdrachten zullen naar schatting 2,2 miljard euro bedragen in de periode 2020-2035. Tijdens deze volledige periode (tot 2035) zullen de administratieve kosten naar verwachting licht dalen, met 2,4 miljoen euro.
Zijn er nog andere significante gevolgen?
Deze effectbeoordeling heeft geen andere significante gevolgen aan het licht gebracht. Volgens de effectbeoordeling kan het effect op de belastinginkomsten variëren van de ene lidstaat tot de andere, wegens de verschillen in brandstof- en energiebelastingen.
Is de evenredigheid gewaarborgd?
De procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten worden strategisch op elkaar afgestemd. Dit initiatief laat de lidstaten en overheidsinstanties de ruimte om de minimumeisen aan te passen aan hun binnenlandse situatie. De voorgestelde maatregelen laten de bevoegdheid van de lidstaten om vervoersdiensten te organiseren onverlet. Ze hebben betrekking op een deel van de overheidsopdrachten, niet op alle; de vrije keuze van technologie blijft bestaan. De minimumeisen verschillen van lidstaat tot lidstaat.
D. Opvolging
Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?
De Commissie zal de nieuwe regelgeving in 2027 evalueren.