

Βρυξέλλες, 8.11.2017
SWD(2017) 367 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου

για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/33/ΕΚ σχετικά με την προώθηση καθαρών και ενεργειακώς αποδοτικών οχημάτων οδικών μεταφορών

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

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την αναθεώρηση της οδηγίας 2009/33/ΕΚ

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Ποιο είναι το πρόβλημα και γιατί είναι πρόβλημα σε επίπεδο ΕΕ;

Η οδηγία για τα καθαρά οχήματα επιτυγχάνει απλώς οριακά τον βασικό της στόχο, ήτοι την τόνωση των δημόσιων συμβάσεων προμήθειας καθαρών οχημάτων (χαμηλών και μηδενικών εκπομπών και εναλλακτικών καυσίμων). Για τον λόγο αυτόν, είναι περιορισμένες οι επιπτώσεις της στη διείσδυση τέτοιων οχημάτων, στη μείωση των εκπομπών CO₂ και αέριων ρύπων από τα οχήματα που αποτελούν αντικείμενο δημόσιων συμβάσεων και στην ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα του τομέα. Το πρόβλημα οφείλεται στο περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, τις ασαφείς διατάξεις για τις αγορές οχημάτων και την περιορισμένη χρήση μιας εν γένει περίπλοκης μεθόδου χρηματικής αποτίμησης.

Τι θα πρέπει να επιτευχθεί;

Ο κυριότερος στόχος πολιτικής είναι να υπάρξει συμβολή στη βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα των οδικών μεταφορών, με την αύξηση των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών καθαρών οχημάτων (χαμηλών και μηδενικών εκπομπών και εναλλακτικών καυσίμων). Οι δημόσιες συμβάσεις θα υποστηρίξουν αποτελεσματικά τη διείσδυση καθαρών οχημάτων στην αγορά και τη μείωση των εκπομπών CO₂ και αέριων ρύπων, ενώ παράλληλα θα διαφυλάξουν την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα του τομέα των μεταφορών. Η παρούσα πρωτοβουλία έχει ως στόχο την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της παρούσας οδηγίας και την απλούστευση της εφαρμογής της και ταυτόχρονα τη δημιουργία μακροπρόθεσμης βεβαιότητας ζήτησης στην αγορά.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα);

Στην κατάσταση της Ένωσης το 2017 επισημαίνεται ως δράση προτεραιότητας να αποκτήσει η ΕΕ παγκοσμίως ηγετικό ρόλο στην απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές. Οι αγορές στην ΕΕ εξακολουθούν να αγωνίζονται για να ανταποκριθούν σε αυτό το αίτημα. Η παρούσα πρωτοβουλία δημιουργεί τόνωση από την πλευρά της ζήτησης για να αυξηθεί η διείσδυση των καθαρών ελαφρών και βαρέων επαγγελματικών οχημάτων στην αγορά. Συμπληρώνει τα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές CO₂ από τα αυτοκίνητα και τα ημιφορτηγά μετά το 2020 και καθορίζει μια προσέγγιση τύπου δέσμης μέτρων και θέτει ένα πρόσθετο κίνητρο για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα χαμηλών και μηδενικών εκπομπών, οι εκπομπές CO₂ των οποίων δεν καλύπτονται σήμερα.

Η παρούσα πρωτοβουλία προβλέπει μακροπρόθεσμο προσανατολισμό πολιτικής και υποστηρίζει τη στρατηγική ευθυγράμμιση των δημόσιων συμβάσεων. Η ασφάλεια σχετικά με τη μακροπρόθεσμη ζήτηση θα τονώσει τις επενδύσεις και τη μείωση του κόστους των οχημάτων, ενώ ταυτόχρονα θα επιτρέψει την καλύτερη δράση πολιτικής από τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές. Τα μέτρα είναι αναλογικά και δεν παρεμβαίνουν στην κύρια αρμοδιότητα των φορέων των μεταφορών (συγκοινωνιών), ενώ παρέχουν παράλληλα στις δημόσιες αρχές των κρατών μελών ευελιξία και διακριτική ευχέρεια εφαρμογής. Η αναθεώρηση επεκτείνει τη δυναμική των αγορών των πιο προηγμένων κρατών μελών στις αναδυόμενες αγορές άλλων κρατών και συμβάλλει στη δημιουργία προσέγγισης της αγοράς σε ευρωπαϊκής εμβέλειας, η οποία δεν μπορεί να επιτευχθεί από τα κράτη μέλη μεμονωμένα. Τα μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα οφέλη για τους Ευρωπαίους πολίτες είναι σημαντικά.

B. Λύσεις

Ποιες είναι οι διάφορες επιλογές για την επίτευξη των στόχων; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Αν όχι, γιατί;

Οι επιλογές πολιτικής (ΕΠ) διαφέρουν σε επίπεδο φιλοδοξιών και παρέμβασης.

Η ΕΠ1 αξιολογεί την κατάργηση της οδηγίας για τα καθαρά οχήματα. Οι κύριοι στόχοι πολιτικής της εν λόγω πρωτοβουλίας νοούνται ότι επιτυγχάνονται με εσωτερικά μέτρα πολιτικής και εθελοντική δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η ΕΠ2 περιλαμβάνει κοινό ορισμό των καθαρών οχημάτων και αναθεωρημένη μέθοδο χρηματικής αποτίμησης των ενεργειακών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων των οχημάτων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να επιλέξουν: είτε να μεταφέρουν τον ορισμό στο δίκαιό τους. Στην περίπτωση αυτή, καλούνται να διαμορφώσουν εθνικό πλαίσιο πολιτικής το οποίο θα ορίζει επίπεδο φιλοδοξίας έως το 2030. Είτε να μεταφέρουν τη μέθοδο χρηματικής αποτίμησης, την οποία θα πρέπει ακολουθούν όλοι οι δημόσιοι φορείς.

Η ΕΠ3, με δύο παραλλαγές (χαμηλής και υψηλής φιλοδοξίας), επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα καθαρά οχήματα στη νοίκιαση, τη μίσθωση, την αγορά οχημάτων με δόσεις και συγκεκριμένες συμβάσεις

υπηρεσιών μεταφοράς. Εισάγει ορισμό των καθαρών οχημάτων βάσει προσέγγισης ορίου εκπομπών (εκπομπών CO₂ και αέριων ρύπων από τα καυσαέρια) για τα ελαφρά οχήματα και καθορίζει σχετικούς ελάχιστους στόχους προμηθειών στις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο κράτους μέλους. Επίσης, καθορίζει κοινό σύστημα υποβολής εκθέσεων και παρακολούθησης. Η ΕΠ4, με δύο παραλλαγές (χαμηλής και υψηλής φιλοδοξίας), επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας όπως η ΕΠ3, αλλά εισάγει ορισμό των καθαρών οχημάτων βασιζόμενο σε προσέγγιση εναλλακτικών καυσίμων (ηλεκτρικά με συσσωρευτή, με κυψέλη καυσίμου, με φυσικό αέριο, υβριδικά φορτιζόμενα) για όλα τα ελαφρά και βαρέα επαγγελματικά οχήματα και θέτει σχετικούς ελάχιστους στόχους για τις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο κράτους μέλους. Τόσο στην ΕΠ3 όσο και στην και ΕΠ4 αφαιρείται η μέθοδος χρηματικής αποτίμησης. Η ΕΠ5 είναι η πλέον φιλόδοξη επιλογή. Η τρέχουσα οδηγία αντικαθίσταται από κανονισμό ο οποίος περιγράφει τη μέθοδο αποτίμησης των ενεργειακών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων των οχημάτων. Η επιλογή αυτή θα ήταν πιο αποτελεσματική για την επίτευξη των στόχων, αλλά συνεπάγεται το υψηλότερο κόστος και εισάγει υψηλό επίπεδο παρέμβασης. Η ΕΠ6 επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα καθαρά οχήματα στην ενοικίαση, τη μίσθωση, την αγορά οχημάτων με δόσεις και σε συγκεκριμένες συμβάσεις υπηρεσιών μεταφοράς. Εισάγει ορισμό των καθαρών οχημάτων ο οποίος συνδυάζει μία προσέγγιση με βάση τα όρια των εκπομπών (εκπομπές CO₂ και αέριων ρύπων από τα καυσαέρια) για τα ελαφρά οχήματα με μία προσέγγιση στην οποία τα καθαρά βαρέα επαγγελματικών οχημάτων ορίζονται βάσει της κίνησης με εναλλακτικά καύσιμα και καθορίζει σχετικούς ελάχιστους στόχους προμηθειών στις δημόσιες συμβάσεις σε επίπεδο κράτους μέλους. Προβλέπει τη μελλοντική προσαρμογή των απαιτήσεων της οδηγίας όσον αφορά τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα, όταν εγκριθούν οι σχετικές απαιτήσεις για τις εκπομπές CO₂ αυτών των οχημάτων σε επίπεδο ΕΕ. Επίσης, ορίζει κοινό σύστημα υποβολής εκθέσεων και παρακολούθησης.
Ποιες απόψεις διατύπωσαν οι διάφοροι ενδιαφερόμενοι φορείς; Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Η ΕΠ1 δεν υποστηρίχθηκε από τους ενδιαφερομένους. Για την ΕΠ2, αναγνωρίστηκε η προστιθέμενη αξία του ορισμού των καθαρών οχημάτων, αλλά διατυπώθηκαν από κοινού αμφιβολίες για τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να διασφαλισθεί η συνοχή και η φιλοδοξία στα εθνικά πλαίσια πολιτικής. Η πλειονότητα των ενδιαφερομένων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα (πόλεις, μεταφορείς, κατασκευαστές) υποστήριξε την εισαγωγή ορισμού των καθαρών οχημάτων, με διαφορετικές προτιμήσεις για την προσέγγιση με βάση τις εκπομπές και την προσέγγιση με βάση τα εναλλακτικά καύσιμα. Οι κατασκευαστές αυτοκινήτων έκαναν έκκληση για έναν φιλόδοξο ελάχιστο στόχο προμηθειών οχημάτων που κινούνται με εναλλακτικά καύσιμα. Υποστήριξαν στην πλειονότητά τους την προσέγγιση με βάση τις εκπομπές και ελάχιστους στόχους μόνον εφόσον δεν καθορισθούν σε επίπεδο πόλεων. Οι μεταφορείς είχαν παρεμφερή άποψη. Ελλείψεις διαπιστώθηκαν για τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα. Η άποψη ότι κατά την αναθεώρηση θα πρέπει να αφαιρεθεί η μέθοδος της χρηματικής αποτίμησης συγκέντρωσε σαφή πλειοψηφία. Η ΕΠ5 απορρίφθηκε από την πλειονότητα των ενδιαφερόμενων μερών.
Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής
Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Με την ΕΠ6 ως προτιμώμενη επιλογή αναμένεται να μειωθούν οι εκπομπές CO₂, NO_x και αιωρούμενων σωματιδίων (PM10) και να μειωθεί το περιβαλλοντικό κόστος που συνδέεται με τις εκπομπές CO₂ και αέριων ρύπων (2,2 δισ. EUR, διάρκεια ζωής των αγοραζόμενων οχημάτων την περίοδο 2020-2035). Εκτιμάται ότι θα επιτρέψει να δημιουργηθούν 6 700 επιπλέον θέσεις εργασίας κατά την περίοδο 2020-2035 και να αυξηθούν τα έσοδα της βιομηχανίας κατά 4,2 δισ. EUR την περίοδο 2020-2035.
Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (εάν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Η καθαρή εξοικονόμηση κόστους με την ΕΠ6 υπολογίζεται σε περίπου 4,2 δισ. EUR σε σύγκριση με το σενάριο αναφοράς κατά τη διάρκεια της περιόδου 2020-2035, γεγονός που υποδηλώνει ευρύτερα κοινωνικοοικονομικά (αύξηση των εσόδων για τις επιχειρήσεις, δημιουργία θέσεων εργασίας) και περιβαλλοντικά οφέλη (οφέλη από τη μείωση των εκπομπών CO₂ και αέριων ρύπων).
Ποιες είναι οι επιπτώσεις στις ΜΜΕ και στην ανταγωνιστικότητα; Για τα ελαφρά οχήματα, οι επιπτώσεις στις ΜΜΕ και την ανταγωνιστικότητα είναι μικρές, λόγω του συνολικά μικρού μεριδίου των οχημάτων που αποτελούν αντικείμενο δημόσιων συμβάσεων στις συναλλαγές στην αγορά. Οι εταιρείες ενοικίασης και μίσθωσης θα πρέπει να προσαρμόσουν τους στόλους τους, πράγμα το οποίο θα διευκολυνθεί με την επιτάχυνση της μείωσης του κόστους στις αγορές οχημάτων. Το κόστος αναμένεται να

μετακυλιστεί στους πελάτες, με θετικές επιπτώσεις στις λειτουργικές δαπάνες. Στον τομέα των βαρέων επαγγελματικών οχημάτων, θα ωφεληθούν οι κατασκευάστριες MME βαρέων επαγγελματικών οχημάτων με χαμηλές και μηδενικές εκπομπές, ενώ οι προμηθεύτριες MME συμβατικών οχημάτων θα πρέπει να προσαρμοσθούν. Η σαφής και προβλέψιμη μακροπρόθεσμη ζήτηση στην αγορά για λεωφορεία θα στηρίξει την ανταγωνιστικότητα του τομέα. Η αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές επαναφόρτισης και ανεφοδιασμού και σε δίκτυα ηλεκτρικής ενέργειας αναμένεται ότι θα έχει θετικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη της οικονομίας.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;
Το πρόσθετο κόστος προμήθειας υπολογίζεται σε 2,2 δισ. EUR το διάστημα 2020-2035. Υπολογίζεται ελαφρά εξοικονόμηση διοικητικών δαπανών ύψους 2,4 εκατ. EUR καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου αξιολόγησης (έως το 2035).
Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;
Δεν επισημάνθηκαν άλλες σημαντικές επιπτώσεις στην παρούσα εκτίμηση επιπτώσεων. Στην εκτίμηση επιπτώσεων διαπιστώθηκε ότι ο αντίκτυπος στα φορολογικά έσοδα μπορεί να ποικίλλει ανάλογα με το κράτος μέλος, λόγω των διαφορετικών φόρων στα καύσιμα και την ενέργεια.
Αναλογικότητα;
Οι διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων είναι στρατηγικά ευθυγραμμισμένες. Η πρωτοβουλία παρέχει ευελιξία στα κράτη μέλη και τους δημόσιους φορείς να προσαρμόσουν τις ελάχιστες απαιτήσεις στις εγχώριες συνθήκες. Τα προτεινόμενα μέτρα δεν παρεμβαίνουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών να οργανώσουν τη μεταφορά της διάταξης. Πρόκειται για μερίδιο των δημοσίων συμβάσεων και όχι για το σύνολό τους· η επιλογή τεχνολογίας είναι ελεύθερη. Οι ελάχιστες απαιτήσεις διαφοροποιούνται μεταξύ των κρατών μελών.
Δ. Παρακολούθηση
Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;
Η Επιτροπή θα αξιολογήσει τη νέα νομοθεσία το 2027.