

Fiche 5: Richtlijn inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer

Titel:

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer

Datum Raadsdocument: 9 januari 2006

Nr Raadsdocument: 5130/06

Nr. Commissiedocument: COM(2005) 634

Eerstverantwoordelijk ministerie: Verkeer en Waterstaat i.o.m. VROM, DEF, FIN, BZ, EZ, BZK

Behandelingstraject in Brussel: Milieuraadswerkgroep 22 februari 2006 en 3 april 2006; Voorzitter Oostenrijk heeft aangegeven het nu niet op te pakken; ook de komende voorzitters Finland en Duitsland lijken hiertoe niet geneigd. Datum behandeling Milieuraad is nog niet vastgesteld.

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De richtlijn houdt in dat lidstaten er voor zorgen dat 25% van de wegvoertuigen van meer dan 3,5 ton die in een bepaald jaar worden gekocht of geleased door overheidsinstanties en exploitanten die onder concessie of met toestemming van een overheidsinstantie vervoersdiensten verrichten schone voertuigen zijn, dat wil zeggen voldoen aan de EEV ¹norm.

Dit betreft het zogeheten 'groen aanbesteden'. De Commissie wenst een versnelde introductie van schone voertuigen, mede in het licht van de luchtkwaliteitsdoelstelling en klimaat. De Europese commissie beoogt met het voorstel autofabrikanten aan te moedigen te investeren in de ontwikkeling van schone technologieën.

De motivatie van de Commissie dat dit op Europees niveau moet gebeuren is dat de auto- en vrachtautomaarkt een Europese markt is en niet een nationale of lokale markt. Nederland bijvoorbeeld is een te kleine afzetmarkt voor dergelijke voertuigen. Deze voertuigen moeten in massaproductie worden vervaardigd, willen zij concurrerend worden ten opzichte van conventionele technieken. De redenering van de Commissie is dat alleen als er een massamarkt voor schone voertuigen komt de in aanloop hogere kosten voor deze voertuigen omlaag kunnen worden gebracht. Hoe meer landen meedoen aan groen aanbesteden met een gemeenschappelijk kader hoe gunstiger dit is voor de prijsontwikkeling van nieuwe technologie en hoe sneller producenten voor de massamarkt dit kunnen oppakken. Overheden treden op als "launching customer".

Rechtsbasis van het voorstel:

Artikel 175 (1) van het Verdrag ter oprichting van de Europese Gemeenschap.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:

Gekwalificeerde meerderheid, medebeslissingsprocedure.

Instelling nieuw Comitologie-comité:

Ja, in artikel 5 wordt aangegeven dat een nieuw regelgevend comité wordt ingesteld.

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Subsidiariteit: positief

Het principe dat overheden door middel van aankoop de Europese markt van schone technologie stimuleren wordt ondersteund. Een echt grote impuls aan de ontwikkeling van schone technologie kan echter niet gegeven worden door nationale initiatieven. Daarvoor moet namelijk de zekerheid van een substantiële afzetmarkt geboden worden, zodat de industrie weet dat haar nieuwe technologie in

¹ EEV = Enhanced Environmentally friendly Vehicle: milieuvriendelijker gemaakt voertuig

voldoende mate afgezet kan worden om rendabel te zijn. Daarom is het van belang dat op Europees niveau een standaardisenpakket wordt ontwikkeld.

Proportionaliteit: negatief

Het Nederlandse standpunt is dat de EU geen richtlijn moet opleggen van percentages en aankoopschema's, maar dat de lidstaten zelf de ruimte moeten hebben om te bepalen hoe ze het Europese standaardisenpakket precies invullen. Zodoende kunnen landen zelf quota bepalen, bijvoorbeeld afhankelijk van de lokale problematiek. Het opleggen van een richtlijn met daarbij behorende extra regelgeving en uitvoeringslast is niet proportioneel. Het vergt extra kosten en inspanningen voor te ontwikkelen regelgeving, de controle op de naleving ervan en de rapportage die daarover moet worden gegeven.

Consequenties voor de EU-begroting: geen.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

De financiële consequenties van het voorstel moeten worden uitgedrukt in een maatschappelijke kosten-baten analyse. De mogelijk in aanvang hogere aanschafkosten van betreffende voertuigen zouden worden gecompenseerd door een lagere emissievervuiling en daarmee samenhangend lagere kosten voor schade als gevolg van emissievervuiling. De Europese Commissie heeft een dergelijke analyse uitgevoerd op Europees niveau en de conclusie daarvan is dat de maatschappelijke baten positief zijn. In de reactie van Raadswerkgroep van 21 februari 2006 over het voorstel is aangegeven dat deze kosten/baten analyse nog veel vragen oproept, omdat in de kosten alleen de aanschafkosten zijn opgenomen en niet de exploitatie, de afschrijvingskosten en de geschatte restwaarde. Dat vergt nader onderzoek. Zo wordt momenteel in Nederland onderzoek verricht naar wat de meerkosten zijn van aardgasbussen t.o.v. conventionele dieselbussen en wat de maatschappelijke kosten-baten verhouding is aan de hand van de praktijkgegevens. De uitkomsten van dit onderzoek zijn nog niet gereed (zie *Vervolgtraject financiële afspraken*). Inzicht in de meerkosten van andere voertuigen die aan de EEV norm voldoen in de Nederlandse markt is nog niet bekend. Overigens hoeft een innovatieve technologie die voldoet aan de EEV norm niet altijd noodzakelijk meerkosten met zich mee te brengen. De gedachtelijn achter het voorstel is dat door grotere en gebundelde vraag naar EEV voertuigen en door de leercurve de aanschafkosten zullen dalen. Door schaalgrootte bij de inkoopbundeling kunnen aanzienlijke kortingen worden bedongen ook voor aardgasvoertuigen, zoals blijkt uit het PIT project (Project Inkoop Taakstelling).

Uitvoering van het voorstel zal grote negatieve gevolgen hebben ten aanzien van de operationele inzetbaarheid van Defensie(-materieel) in uitzendgebieden. Immers, 25% van de in het voorstel genoemde wegvoertuigen van Defensie zal -mondiaal gezien- in beginsel niet meer kunnen worden ingezet daar de voorzieningen ter plaatse (bijvoorbeeld Afghanistan) hierop niet zijn ingericht. Mochten deze consequenties al financieel kunnen worden gecompenseerd, dan zullen deze niet gering zijn aangezien de gehele instandhouding zal moeten worden aangepast op het nieuwe type motor. Deze financiële gevolgen zijn thans niet in de begroting afgedekt. De impactanalyse van het eerstverantwoordelijk departement wordt afgewacht.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):

Vanuit aanbestedingsrechtelijk perspectief betreft het groen aanbesteden van voertuigen (> 3,5 ton) met name bij de concessieverlening door de lagere overheid (de 19 concessiegebieden) van het openbaar busvervoer via de artikelen 20 leden 2 en 4 Wet Personenvervoer 2000. Artikel 44 WP 2000 stelt een aantal niet-limitatieve eisen aan de inhoud van het programma van eisen die een concessieverlener voor (onder andere) openbaar busvervoer moet hanteren. Wanneer de richtlijn wordt

aanvaard dan heeft V&W in ieder geval geen nadere regelgeving (in de zin van wetgeving e.d.) te ontwikkelen om aan de eisen van artikelen 2 (definities), 3 (25 % quotum) en 7 (implementatie) van de richtlijn te voldoen. De concessieverlenende lagere overheden kunnen bijvoorbeeld via een algemene inlichtingenbrief (en/of via een algemeen overleg) door V&W worden voorgelicht over de nieuwe eisen die bij dit soort aanbestedingen moeten gaan gelden en deel moeten gaan uitmaken van de concessievoorwaarden. Op deze wijze voldoet V&W aan het gestelde in artikel 7 van de richtlijn.

Bij aanvaarding van deze richtlijn hoeft dus geen aparte Nederlandse regelgeving te worden ontwikkeld voor het onderwerp bussen. Ter indicatie, Nederland kent 6000 bussen voor openbaar vervoer en 6000 vuilnisvoertuigen. Bij openbaar busvervoer zijn de concessies verdeeld over 19 concessie gebieden. Wat betreft vuilnisauto's is de aankoopbevoegdheid verdeeld over gemeenten en samenwerkingsverbanden (in Amsterdam bijvoorbeeld voorbehouden aan deelgemeenteraden). Ook hier kan worden volstaan met een inlichtingenbrief die vooraf wordt afgestemd met de (organisaties van de) medeoverheden.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

12 Maanden na inwerkingtreding van de richtlijn.

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Er blijkt in de Raad geen steun te bestaan voor dit voorstel in de huidige vorm. Zowel het huidige als de twee volgende voorzitterschappen hebben aangegeven het voorstel in de huidige vorm niet te zullen agenderen. De verwachting is dat de Commissie met een gewijzigd voorstel zal moeten komen. Derhalve zou Nederland vooralsnog kunnen afwachten waarmee de Commissie komt.

Het uitgangspunt van Nederland is dat de luchtkwaliteitsproblemen alsmede de zich steeds dringender aandienende klimaatproblematiek en het energievoorzieningsvraagstuk vragen om substantiële aanscherpingen van het Europese bronbeleid. Met dat uitgangspunt voor ogen bekijkt Nederland dit voorstel.

Nederland onderschrijft het voorstel om door groene overheidsaanbestedingen bij te dragen aan de ontwikkeling van het groene marktvolume, maar is het niet eens met de uitwerking daarvan in dit voorstel. Het kan ambitieuzer en de rol van de lidstaten zelf moet groter zijn.

Ter indicatie; Nederland heeft ongeveer 6000 bussen die ingezet worden voor openbaar busvervoer. Deze bussen gaan ongeveer 12 jaar mee. Dat zou een vervangingsmarkt van gemiddeld 500 bussen per jaar betekenen. Vaak wordt echter bij nieuwe concessies de eis van nieuw materieel gesteld. De concessieduur bedraagt 6 jaar. Dan is de vraag twee keer zo hoog. Niettemin is dit vanuit het oogpunt van een massamarkt een betrekkelijk klein aantal. Daarom is het van belang dat op Europees niveau een standaardeisenpakket wordt ontwikkeld, anders worden de kosten te hoog.

Nederland vraagt de Commissie om met een voorstel voor een Euro-6 norm te komen, daar CO₂ en energiebesparing in op te nemen en daar het huidige voorstel op aan te passen.

Ook stelt Nederland voor om in het voorstel meer flexibiliteit te betrachten voor lokale luchtkwaliteitsproblematiek en dus geen 25% doelstelling "overall" te hanteren, maar de mogelijkheid aan de lidstaten te geven om met name de 'hot-spots' aan te pakken.

Ook is Nederland het standpunt toegedaan dat groen inkopen niet alleen moet worden ingezet op zware voertuigen, maar ook voor personenauto's en lichte vrachtauto's en bestelauto's ('light duty vehicles').

Publieke instanties moeten wel over de mogelijkheid blijven beschikken om speciale voertuigen aan te kopen waarvoor nog geen EEV-technologie beschikbaar is.

Defensiematerieel kent zijn eigen eisen. Vanwege de noodzaak tot mondiale inzet van defensiematerieel zijn voertuigen met door de commissie gewenste nieuwe en schone technieken niet altijd bruikbaar. Dit heeft direct consequenties voor de operationele inzetbaarheid. Het ligt dan ook – mede met inachtneming van het gestelde in *Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger* - in de rede Defensie uit te zonderen van de 25% -verplichting.