



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 21.12.2005
COM(2005) 634 definitief

2005/0283 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer

(door de Commissie ingediend)

{SEC(2005) 1588}

TOELICHTING

1) **Achtergrond van het voorstel**

- **Motivering en doel van het voorstel**

De Commissie heeft in 2000 een Groenboek over de continuïteit van de energievoorziening (COM(2000) 769 “Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening”) gepubliceerd, waarin zij heeft gewezen op de aanhoudende groei van de vervoerssector en het grote energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de sterke afhankelijkheid van olie als gevolg daarvan. In het Groenboek werd gewezen op het belang van maatregelen aan de aanbodzijde, maar ook aan de vraagzijde, ten einde de vraag naar alternatieve brandstoffen en technologieën te kunnen beïnvloeden. De Commissie heeft zich ertoe verbonden maatregelen te nemen om de ontwikkeling van een nieuwe generatie voertuigen te ondersteunen.

In 2001 wees de Commissie in haar Witboek over het Europese vervoersbeleid voor 2010 (COM(2001) 370 “Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen”) eveneens op de noodzaak van verdere maatregelen ter bestrijding van de emissies door vervoer en verklaarde zij dat zij de ontwikkeling van een markt voor “schone voertuigen” zou aanmoedigen.

Het Groenboek inzake energie-efficiëntie (COM(2005) 265: “Meer doen met minder”) bevat voorstellen voor concrete maatregelen, zoals de aanschaf door de overheid van minder vervuilende en meer energie-efficiënte voertuigen om een markt voor dit type voertuigen tot stand te brengen.

Er bestaat een aanzienlijk potentieel voor het verminderen van voertuigemissies. Deze technologieën zijn momenteel echter nog steeds duurder dan de in conventionele voertuigen gebruikte technologieën.

Lokale of zelfs nationale stimulansen ter verbetering van energie-efficiëntie of ter vermindering van vervuilende emissies zullen niet volstaan om de Europese massaproductanten van voertuigen ertoe aan te zetten speciale autotypes op de markt brengen. Er is derhalve behoefte aan communautaire maatregelen om investeringen voor de productie van meer energie-efficiënte en minder vervuilende voertuigen aan te moedigen.

De stijging van de vraag die daaruit voortvloeit, zal autofabrikanten stimuleren om voertuigen te ontwikkelen die betere presteren op het gebied van energieverbruik en uitstoot van vervuilende stoffen. Dit zou een ommekeer in de vraag teweeg kunnen brengen waardoor de markt en de schaalvoordelen voldoende groot worden om over te gaan tot de productie van grote series.

Doel van dit voorstel is de uitstoot van verontreinigende stoffen door vervoer terug te dringen en bij te dragen aan de totstandbrenging van een markt voor schone voertuigen. Dit is vooral belangrijk voor agglomeraties en gebieden die moeite hebben om aan de vereisten van de richtlijn inzake luchtkwaliteit te voldoen

(Richtlijn 96/62/EG inzake luchtkwaliteit en Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor vervuilende stoffen in de lucht).

De EU-wetgeving voorziet reeds in - facultatieve – strengere normen inzake milieuprestaties (zoals fiscale prikkels) voor voertuigen van meer dan 3,5 ton. Met dit voorstel wordt een volgende stap gezet en wordt het bestaande begrip “milieuvriendelijker gemaakt voertuig” (EEV) voor zware bedrijfsvoertuigen van meer dan 3,5 ton, als gedefinieerd in Richtlijn 2005/55/EG (PB L 275 van 20.10.2005, blz. 1), thans verplicht van toepassing voor een deel van het wagenpark. Van de jaarlijks door overheidsinstanties gekochte of geleasede zware bedrijfsvoertuigen dient voortaan een bepaald aandeel te voldoen aan de normen voor milieuvriendelijker gemaakte voertuigen.

Om een soepele invoering van milieubeschermingscriteria in de procedures voor de aanschaf van voertuigen mogelijk te maken en om overheidsinstanties en bedrijfsleven voor te bereiden op een mogelijke uitbreiding in een later stadium naar andere voertuigcategorieën, blijft de met deze richtlijn voorgestelde verplichte aanschaf van schone voertuigen aanvankelijk beperkt tot voertuigen van meer dan 3,5 ton. De voor dit wetgevingsvoorstel uitgevoerde effectbeoordeling heeft aan het licht gebracht dat een gerichte aanschafverplichting een positief effect kan hebben op het concurrentievermogen van de Europese industrie, tot netto economische winst kan leiden en de beste kosten/batenverhouding oplevert. Deze categorie voertuigen omvat bussen en het merendeel van de bedrijfsvoertuigen, zoals vuilniswagens.

Later kan, op basis van een grondige effectbeoordeling, worden overwogen de verplichte aanschaf van schone voertuigen uit te breiden tot personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen wanneer voor deze categorieën milieuvriendelijker prestatienormen zijn ontwikkeld.

Op lange termijn zal de richtlijn wellicht leiden tot een algemene verbetering van de milieuprestaties van het hele voertuigenpark door schaalvoordelen, lagere kosten en een ruimere toepassing van EEV-technologieën.

- **Algemene context**

De Europese Raad heeft zich er bij verscheidene gelegenheden toe verbonden maatregelen op dit gebied te nemen. In het bijzonder heeft de Europese Raad van Helsinki in 1999 een strategie goedgekeurd voor de integratie van milieu en duurzame ontwikkeling in het vervoersbeleid (document 11717/99 van de Raad). Tot de meest spoedeisende actiegebieden behoren volgens de Raad de toename van broeikasgasemissies (BKG-emissies) in de vervoerssector en andere hinder door vervoer. In 2001 bevestigde de Europese Raad van Göteborg het belang van een communautaire strategie voor duurzame ontwikkeling, in het bijzonder op het gebied van proactieve maatregelen in de vervoerssector.

In de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 9 februari 2005 over de herziening van de duurzame-ontwikkelingsstrategie van de Europese Unie (COM(2005) 37) werd andermaal het belang van een proactief vervoersbeleid bevestigd. Volgens die mededeling heeft de evolutie van het vervoer uiteenlopende gevolgen, zoals verkeerscongestie, gezondheidsproblemen door

luchtverontreiniging en een stijging van CO₂-emissies, die op hun beurt weer van invloed zijn op de EU-doelstelling inzake klimaatverandering. In de mededeling wordt verwezen naar de ontwikkeling van schonere voertuigen en verkeersbeheer in stadsgebieden, wordt een gericht aankoopbeleid van de overheid aangemoedigd als middel om milieu-innovaties te bevorderen, en wordt het gebruik van ‘schone’ bussen uitdrukkelijk aanbevolen.

Het Europees Parlement heeft eveneens verdere maatregelen op deze terreinen aangemoedigd. In zijn verslag over het communautaire actieplan ter verbetering van de energie-efficiëntie in de Europese Gemeenschap (A5-0054/2001), stelt het Parlement dat op EU-niveau te weinig is gedaan om de problematiek van het energiegebruik in het vervoer aan te pakken. Het stelde dat “uit de ervaring is gebleken dat het met goed gerichte programma’s voor overheidsaankopen mogelijk is de prijs van energie-efficiënte apparatuur die commercieel nog niet levensvatbaar is omlaag te krijgen, en deze aldus concurrerend te maken met conventionele technologieën”. Tevens deed het Parlement een beroep op de Commissie om de relevante technologiegebieden te verkennen waarop grootschalige initiatieven met betrekking tot het aankoopbeleid van de overheid een belangrijke efficiëntiewinst zouden kunnen opleveren.

Dit voorstel beantwoordt aan de wensen van de Raad en het Parlement die beide voorstander zijn van het bevorderen van schone en energie-efficiënte voertuigen, alsook aan de aanbevelingen van de lidstaten en belanghebbende partijen voor een technologie-neutrale aanpak en is een rechtstreeks antwoord op de tijdens de Europese Raad van 22 tot 23 maart 2005 vastgestelde prioriteiten in het kader van de Lissabonstrategie.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

In de Europese wetgeving worden voertuigemissies gereguleerd door middel van de zogenoemde “Euronormen”, met grenswaarden die over de jaren steeds strakker zijn geworden. De jongste normen die zijn geïmplementeerd zijn, m.i.v. van januari 2005, zijn de Euro 4-normen voor personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen. Een voorstel voor Euro 5-normen voor personenauto’s en lichte bedrijfsvoertuigen zal in 2006 volgen. Wat zware bedrijfsvoertuigen betreft, gelden sinds oktober 2005 de Euro IV-normen en worden in 2008 de Euro V-normen van kracht.

De genomen maatregelen hebben de vervuiling door vervoer aanzienlijk teruggeschoefd. De emissies van de verschillende verontreinigende stoffen die onder de voorschriften vallen, zijn sinds 1995 met gemiddeld 20 tot 50% afgenomen. Deze daling zal naar verwachting doorzetten, waardoor de uitstootniveaus in 2020 25 tot 50% lager zullen liggen dan in 2000 (CAFE (Clean Air For Europe) modelling, 2005).

Op tal van plaatsen voldoet de kwaliteit van de omgevingslucht echter nog niet aan de in de EU-richtlijnen vastgestelde wettelijke vereisten. Zo veroorzaken de grenswaarden voor deeltjes, die sinds januari 2005 van kracht zijn, problemen en kan in de toekomst hetzelfde worden verwacht wanneer vanaf 2010 lagere grenswaarden voor stikstofmonoxide van toepassing worden. Om de emissies omlaag te brengen,

hebben een aantal steden reeds beperkingen opgelegd aan het vrije verkeer van voertuigen.

De EU-wetgeving verschaft in Richtlijn 2005/55/EG een definitie van het begrip “milieuvriendelijker gemaakt voertuig” (“EEV”) voor zware bedrijfsvoertuigen van meer dan 3,5 ton, waarbij lagere grenswaarden worden vastgesteld dan tot dusver bij Euro 5-normen voor vervuilende emissies zijn overwogen. De verplichte invoering van milieuvriendelijker gemaakte voertuigen kan overheidsinstanties helpen om te voldoen aan de vereisten uit de luchtkwaliteitsrichtlijnen.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

Het voorstel vormt een aanvulling op de EU-maatregelen inzake minimumnormen voor de uitstoot van verontreinigende stoffen, CO₂-emissiereductie via milieuconvenanten, etikettering en fiscale maatregelen, en het stimuleren van de marktintroductie van biobrandstoffen.

Deze richtlijn ligt in het verlengde van de nieuwe aanpak van de Commissie op het vlak van belastingen op voertuigen. Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit laat in bepaalde omstandigheden reeds gedifferentieerde accijnstarieven toe voor alternatieve brandstoffen, zoals biobrandstoffen, aardgas en LPG. Voorts heeft de Commissie onlangs een voorstel voor een richtlijn (COM(2005) 261 van 5 juli 2005) ingediend waarmee zij de belasting van personenauto's gedeeltelijk op CO₂-emissies wil baseren om de verkoop van schonere en energie-efficiëntere voertuigen te bevorderen. In de derde overweging van de ontwerp-richtlijn is tevens een verzoek aan de lidstaten opgenomen om gecoördineerde fiscale stimuleringsmaatregelen toe te passen voor personenauto's die aan strengere emissiegrenswaarden voldoen dan de Euro 4-grenswaarden en om het op de markt brengen van personenauto's die aan toekomstige vereisten (Euro 5) voldoen, te bevorderen.

De verbetering van conventionele technologieën en de ontwikkeling van de volgende alternatieve voertuigtechnologieën worden door de Gemeenschap gesteund met middelen uit de kaderprogramma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling en de structuurfondsen, en gepromoot in beleidsdocumenten van de Commissie over alternatieve brandstoffen:

- a) gewone of aangepaste voertuigen op brandstof met een hoog biobrandstofgehalte,
- b) aardgasvoertuigen aangedreven door een voor de verbranding van methaan, het hoofdbestanddeel van aardgas, aangepaste motor,
- c) voertuigen aangedreven door een verbrandingsmotor die loopt op vloeibaar gemaakte lichte gasvormige koolwaterstoffen (LPG), grotendeels bestaande uit propaan en butaan,
- d) voertuigen aangedreven door elektromotoren die gebruik maken van in oplaadbare accu's opgeslagen energie,

- e) hybride voertuigen, die twee motortypes gebruiken, een verbrandingsmotor en een elektromotor, waarbij de remenergie wordt teruggewonnen en als elektrische energie in accu's wordt opgeslagen,
- f) waterstof/brandstofcelvoertuigen die waterstof als energiedrager gebruiken, hetzij als brandstof in een verbrandingsmotor hetzij via een chemische reactie waarbij in een brandstofcel warmte en elektriciteit worden geproduceerd.

Ook het onlangs door de Commissie goedgekeurde Actieplan biomassa (COM(2005) 628 def.), dat begin 2006 zal worden aangevuld met een mededeling over biobrandstoffen, wil het gebruik van biobrandstoffen door voertuigen bevorderen. De door de EU gewenste toename van het gebruik van biobrandstoffen (gestreefd wordt naar een marktaandeel van 5,75% tegen 2010) vergt een stabiel ondersteunend kader én een grotere vraag door de gebruikers. Een groter aantal voertuigen die op hoogwaardige brandstofmengsels rijden, zouden een extra ruggeleuning zijn voor een verbreding van de biobrandstofmarkt.

De door deze richtlijn ingevoerde verplichte aanschaf van schone voertuigen door overheidsinstanties zal bijdragen tot een algemene verbetering van de milieuprestaties van voertuigen die op de markt worden gebracht omdat producenten worden aangemoedigd te investeren in schonere technologieën.

2) Raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling

• Raadpleging van belanghebbende partijen

Wijze van raadpleging, belangrijkste geraadpleegde sectoren en algemeen profiel van de respondenten

De Commissie heeft met belanghebbenden en de lidstaten overleg gepleegd over mogelijke maatregelen ter bevordering van de ontwikkeling en de marktpenetratie van schone voertuigen. Zowel vanuit een technologische als een op prestatienormen gebaseerde invalshoek werden effectbeoordelingen uitgevoerd.

In het kader van studie ter voorbereiding van deze richtlijn hebben vanuit beide invalshoeken raadplegingen plaatsgevonden onder begeleiding van een interdisciplinaire werkgroep van de Commissie. De technische analyse is uitgevoerd op basis van een selectie van een aantal specifieke technologieën. De tweede, technologie-neutrale invalshoek, behelst de integratie van de brandstofkosten en de kosten van de uitstoot van verontreinigende stoffen in de aankoopprijs van het voertuig. Aan de twee hoorzittingen werd deelgenomen door belanghebbenden en nationale deskundigen. Meer gedetailleerde informatie werd verzameld door de verspreiding en beoordeling van vragenlijsten in het kader van de studie.

Tevens werd informatie uitgewisseld via bilaterale contacten met belanghebbenden.

De voorgestelde regelgeving ter bevordering van het gebruik van schone voertuigen is tevens voorgelegd aan de Groep op hoog niveau (CARS 21) van Commissie en bedrijfsleven.

Samenvatting van de reacties en hoe daarmee rekening is gehouden

De CARS 21-groep op hoog niveau van Commissie en bedrijfsleven steunt het initiatief van de Commissie om een voorstel in te dienen om het gebruik van schone en energie-efficiënte voertuigen te bevorderen, op voorwaarde dat wordt geopteerd voor een technologie-neutrale prestatiegerichte benadering.

In alle stadia van de consultatieprocedure werd het voorstel om aan overheidsinstanties aankoopverplichtingen voor schone voertuigen op te leggen gesteund en werd de voorkeur gegeven aan een technologie-neutrale aanpak.

Het idee om de maatregel in een eerste fase toe te passen op een deel van de markt, waardoor de methode en technologische vereisten kunnen worden getest, werd gesteund.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Betrokken wetenschaps- en kennisgebieden

De studies omvatten een kwalitatieve en kwantitatieve effectbeoordeling van het voorstel op grond van een kosten/batenanalyse en het verzamelen van gegevens voor een globale beoordeling van het voorstel.

Gebruikte methode

De twee mogelijke invalshoeken voor een wetgevend initiatief werden onafhankelijk van elkaar onderzocht door twee consultants: COWI en PriceWaterhouseCoopers. Voor de technologische benadering werd uitgegaan van een selectie van specifieke technologieën die als schoon en energie-efficiënt worden beschouwd. In het kader van de tweede, technologie-neutrale benadering, werd onderzocht hoe de kosten voor brandstofverbruik en de uitstoot van vervuulende stoffen in de aankoopprijs van het voertuig kunnen worden geïntegreerd.

Belangrijkste geraadpleegde organisaties en deskundigen

De European Automobile Manufacturers Association (ACEA), de European LPG Association (AEGPL), de European Association of automobile component suppliers (CLEPA), de door de oliemaatschappijen opgerichte European association for environment, health, and safety in refining and distribution (CONCAWE), een aantal representatieve CIVITAS-steden (Stockholm, Bremen, Rotterdam), de Deutscher Städtetag, de European Emulsion Fuel Manufacturer's Association (EEFMA), de European Natural Gas Vehicle Association (ENGVA), de European Council for Automotive R&D (EUCAR), de European Federation for Transport and Environment (T&E), de International Union of Public Transport (UITP), en de European Industry Association (UNICE) werden geraadpleegd.

Via de gezamenlijke groep van deskundigen inzake vervoer en milieu werden de nationale deskundigen van alle lidstaten geraadpleegd.

Samenvatting van de ontvangen en gebruikte adviezen

Er is geen sprake van enig potentieel ernstig risico met onomkeerbare gevolgen.

De belangrijkste conclusies waren dat deze richtlijn een positief effect kan hebben op de markt voor schone voertuigen en op het milieu, dat dit effect optimaal zou zijn voor bepaalde voertuigcategorieën en dat de richtlijn de industrie zou aanmoedigen om schonere technologieën te ontwikkelen. Er wordt geopteerd voor een technologie-neutrale benadering zodat de industrie over de nodige flexibiliteit beschikt om zich aan te passen aan economische en technische ontwikkelingen.

Wijze waarop het deskundigenadvies beschikbaar is gemaakt voor het publiek

De verslagen werden toegezonden aan alle betrokken organisaties.

• **Effectbeoordeling**

De belangrijkste alternatieven die werden onderzocht zijn vrijwillige overeenkomsten, het verspreiden van informatie en een wetgevend initiatief. De optie geen actie te ondernemen werd als vergelijkingspunt gehanteerd voor de andere opties.

o *Vrijwillige overeenkomsten (convenanten)* bieden geen zekerheid wat het resultaat betreft en maken dat de ontwikkelingen en inspanningen om de doelstellingen te bereiken moeilijk kunnen worden beoordeeld. Niettemin wordt vooruitgang door de producenten door dergelijke overeenkomsten gestimuleerd. Voorts zou slechts een deel van de publieke instanties betrokken zijn bij een vrijwillig initiatief waardoor het veel minder weerslag zou hebben op de volledige markt dan het opleggen van een algemene verplichting. Een ander probleem is dat producenten de voertuigen die aan de specifieke aankoopvoorschriften beantwoorden misschien niet in de hele EU zouden aanbieden. Aangezien het beleid tot doel heeft de markt voor schone wegvoertuigen te bevorderen, lijkt het niet raadzaam een nieuw convenant te sluiten met de autoproducenten. Een vrijwillige regeling moet worden ondersteund door een informatie- en bewustmakingscampagne om de aankoopbeslissingen te beïnvloeden.

o *Verspreiding van informatie* over de toepassing van milieucriteria bij de aankoop van voertuigen. Aan deze optie zijn geen rechtstreekse vereisten verbonden. De verspreiding van informatie en kennis moet evenwel worden georganiseerd. De EU kan informatie verstrekken aan de lidstaten. Toegang tot informatie zal het voor overheidsinstanties makkelijker maken om bij aanbesteding van contracten voor de aankoop van voertuigen rekening te houden met milieucriteria. De beschikbaarheid van informatie over technische kenmerken en extra financiële kosten zal de besluitvorming bij de aankoop van voertuigen vergemakkelijken. Op die manier kunnen barrières door een gebrek aan kennis worden overwonnen en kan de aankoop van schone voertuigen door overheidsdiensten worden bevorderd.

o *Een expliciete verplichting* om bij openbare aanbestedingen voor de aankoop van wegvoertuigen rekening te houden met het energieverbruik en de uitstoot van vervuilende stoffen.

Het voorgestelde wetgevingsinitiatief ter bevordering van schone wegvoertuigen is vanuit verschillende invalshoeken geanalyseerd: een technologie-neutrale benadering op basis van de integratie van de energie- en uitstootkosten in de aankoopbeslissing;

een technologische benadering op basis van geselecteerde technologieën; een technologie-neutrale benadering op basis van bestaande emissienormen.

Uit de effectbeoordeling is gebleken dat het voorstel positieve gevolgen zou hebben voor het milieu en het concurrentievermogen van de Europese industrie. Een netto economische winst en de gunstigste kosten/batenverhouding kan worden bereikt door de aankoopverplichting toe te spitsen op voertuigen van meer dan 3,5 ton, waaronder bussen en de meeste bedrijfsvoertuigen, zoals vuilniswagens.

Een aandeel van 25% schone voertuigen zou een goed compromis vormen tussen enerzijds de doelstelling om de luchtkwaliteit aanzienlijk te verbeteren en de markt voor schone voertuigen te ontwikkelen en anderzijds aanvaardbare extra investeringskosten en de behoefte aan een ruime beschikbaarheid van schone voertuigen. Publieke instanties moeten over de mogelijkheid blijven beschikken om speciale voertuigen aan te kopen waarvoor nog geen EEV-technologie beschikbaar is.

Een aandeel van 25% van de markt voor zware bedrijfsvoertuigen, die voor een derde bestaat uit overheidsaankopen, stemt overeen met ongeveer 10% van de totale markt. Dit is zowat het noodzakelijke minimumvolume om schaalvoordelen te bereiken bij de massaproductie van grote series. Met het oog op een optimale besteding van publieke middelen moet bij de aankoop van milieuvriendelijker voertuigen niet verder worden gegaan dan nodig is om de kosten te drukken en dient steun te worden toegespitst op het economisch levensvatbaar maken van deze technologieën zodat ze op commerciële basis worden geïntroduceerd op de ruimere particuliere markt. Een ruimere marktintroductie zal veel meer voordelen voor het milieu opleveren.

Alleen de markt voor zware bedrijfsvoertuigen, waarin overheidsaankopen zwaar doorwegen, kan daadwerkelijk worden beïnvloed door een relatief beperkt aantal bestellingen. Daarom dient de verplichte aankoop van schone voertuigen, op basis van een grondige effectbeoordeling, in een eerste fase beperkt te blijven tot deze sector. Een verhoging van de quota en een uitbreiding met andere voertuigcategorieën kan in een later stadium worden overwogen op basis van de technische en economische ontwikkelingen die uit deze maatregel voortvloeien.

De Commissie heeft conform haar wetgevings- en werkprogramma een effectbeoordeling uitgevoerd, waarvan het verslag is gepubliceerd als SEC(2005) 1588.

3) Juridische elementen van het voorstel

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)**

Van overheidsinstanties wordt nu verwacht dat zij jaarlijks bij de aankoop of leasing van zware bedrijfsvoertuigen opteren voor een minimaal aandeel aan voertuigen die aan de EEV-norm voldoen.

De met deze richtlijn voorgestelde verplichting tot aanschaf van schone voertuigen blijft aanvankelijk beperkt tot voertuigen van meer dan 3,5 ton om een soepele invoering van milieubeschermingscriteria in de procedures voor de aanschaf van

voertuigen mogelijk te maken en om overheidsinstanties en bedrijfsleven voor te bereiden op een eventuele toekomstige uitbreiding naar andere voertuigcategorieën.

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 175, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voorzover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

Sommige lokale overheden hebben reeds maatregelen genomen om groene overheidsopdrachten en energie-efficiëntere en schonere voertuigen te stimuleren. De Europese massaproductanten van voertuigen zullen wellicht geen speciale voertuigtypes gaan produceren om in te spelen op lokale of zelfs nationale stimulansen. Verplichte Europese doelstellingen voor groene overheidsopdrachten zullen belangrijke waarborgen bieden voor de toekomst van schone voertuigen waardoor voertuigproducenten gestimuleerd worden. De rentabiliteit van de voertuigproductie, die een kritische massa vergt om de kosten te kunnen drukken tot een concurrerend niveau, kan hierdoor aanzienlijk verbeteren. Zoals reeds benadrukt in het Commissierapport van 2004 betreffende het concurrentievermogen, zou deze EU-maatregel het concurrentievermogen van de Europese auto-industrie ten goede komen.

Maatregelen op nationaal niveau dreigen alleen te leiden tot een versnippering van de interne markt en de ontwikkeling van verschillende kleine series voertuigen om aan de verschillende nationale of regionale normen te voldoen. Dit leidt tot hoge kosten en maakt schaalvoordelen onmogelijk. De kosten voor het publiek worden daardoor onnodig hoog en ook het concurrentievermogen van de industrie wordt geschaad.

Gerichte openbare aanbestedingen op Europese schaal zorgen voor een voldoende ruime markt voor schone voertuigen. Zo'n beleid zou ook logisch aansluiten bij de communautaire financiering - uit hoofde van de kaderprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling en de structuurfondsen - van experimentele schone wagenparken. Zo zou een beroep kunnen worden gedaan op communautaire financiering, b.v. structuur- en cohesiefondsen, om de technologische ontwikkeling van schone voertuigen te bevorderen, schoon openbaar vervoer in stedelijke gebieden te ontwikkelen en te voorzien in distributienetwerken voor alternatieve voertuigbrandstoffen.

In de strategische ontwerp-richtsnoeren inzake cohesie van de Gemeenschap voor de periode 2007-2013 staat dat deze investeringen in schoon vervoer vergezeld kunnen gaan van een goed verkeersbeheer, met bijzondere aandacht voor de veiligheid, overeenkomstig nationale en communautaire normen. In nationale of regionale strategieën kan ook rekening worden gehouden met de noodzaak van een (schoon) evenwicht tussen de verschillende vervoersmodi ("modal split") om tegemoet te komen aan zowel economische als milieubehoefte.

Overheidsinstanties die gezamenlijk schonere voertuigen aankopen, zouden een krachtige stimulans kunnen zijn voor voertuigfabrikanten en een afzetmarkt voor dit soort voertuigen kunnen waarborgen, zoals wordt gesteld in het Groenboek inzake energie-efficiëntie. In een eerste fase voorziet deze richtlijn in een minimumquotum van 25% voor de aanschaf van schone voertuigen voor de voertuigcategorieën met een beduidend aandeel overheidsaankopen. Na de verwerving van een zekere marktervaring, zou de verplichte aanschaf van schone voertuigen tot alle voertuigcategorieën kunnen worden uitgebreid.

De autoproductie is afgestemd op een sterk geïntegreerde markt in de hele EU. Steun voor de ontwikkeling van een markt voor schone voertuigen dient op Europees niveau te worden geharmoniseerd om de producenten een kostenefficiënt kader te bieden. In de Europese wetgeving zijn al luchtkwaliteitsnormen vastgesteld. Maatregelen om de uitstoot van vervuilende stoffen terug te dringen dienen bijgevolg ook in de hele Unie van toepassing te zijn.

Overheidsaankopen bedragen in totaal zo'n 16% van het BBP van de EU. De jaarlijkse overheidsaankopen van voertuigen hebben betrekking op ongeveer 110 000 personenauto's, 110 000 lichte bedrijfsvoertuigen, 35 000 vrachtauto's en 17 000 bussen (EU-25). Dit stemt overeen met een marktaandeel van iets minder dan 1% voor auto's, ongeveer 6% voor bestelwagens en vrachtwagens en ongeveer een derde voor bussen.

Een aanzienlijk effect op de voertuigenmarkt kan alleen worden bereikt door de accumulatie van overheidsaankopen op grond van geharmoniseerde Europese criteria.

De beoogde bevordering van het gebruik van schone voertuigen kan door de lidstaten alleen niet in voldoende mate worden bereikt, maar vergt maatregelen van de Gemeenschap om ervoor te zorgen dat op de markt voor schone voertuigen een kritische massa ontstaat waardoor ontwikkelingen door de Europese industrie rendabel worden.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel om verplichte aankoopquota in te voeren in plaats van vrijwillige verbintenissen van overheidsinstanties moet ervoor zorgen dat er voldoende vraag naar schone voertuigen ontstaat. De richtlijn voorziet slechts in één streefcijfer voor het aandeel van schone voertuigen in één voertuigcategorie.

De lidstaten blijven verantwoordelijk om de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om aan deze richtlijn te voldoen.

Er werd geopteerd een quotum in te voeren voor slechts een deel van de aankopen (25%) om de kosten binnen de perken te houden, effect te hebben op de markt en een vlotte invoering mogelijk te maken waarbij overheidsinstellingen over de nodige flexibiliteit beschikken om in te spelen op specifieke behoeften.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: richtlijn.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden ongeschikt zijn.

Een aanpak door middel van dwingende maatregelen is essentieel om fabrikanten de nodige stimulansen te bieden schone voertuigen voor een bredere markt te ontwikkelen.

De verplichting voor overheidsinstanties om ervoor te zorgen dat een minimumaandeel van hun jaarlijkse aankopen van wegvervoertuigen uit schone voertuigen bestaat, kan een groot verschil maken voor de luchtkwaliteit en de nodige steun bieden voor een bredere marktintroductie van innovatieve technologieën. Aan onafhankelijke exploitanten die onder concessie of met de toestemming van overheidsinstanties vervoersdiensten verstrekken, moeten soortgelijke verplichtingen worden opgelegd om een eerlijke concurrentie te waarborgen.

De verplichte invoering van milieuvriendelijker gemaakte voertuigen kan overheidsinstanties helpen om te voldoen aan de vereisten van de luchtkwaliteitsrichtlijnen.

4) Gevolgen voor de begroting

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

5) Aanvullende informatie

- **Evaluatie-/herzienings-/vervalbepaling**

Het voorstel bevat een evaluatiebepaling.

- **Concordantietabel**

De lidstaten delen de Commissie de tekst van de nationale bepalingen tot omzetting van de richtlijn mee, alsmede een concordantietabel waarin het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn wordt weergegeven.

- **Nadere toelichting bij het voorstel**

Artikel 1 omschrijft de doelstelling van de richtlijn.

Artikel 2 definieert, binnen het bestek van de richtlijn, de begrippen “overheidsinstantie” en “schoon voertuig”.

Artikel 3 legt de lidstaten de verplichting op te verzekeren dat 25% van de jaarlijks door overheidsinstanties en onafhankelijke exploitanten die onder concessie of met de toestemming van een overheidsinstantie vervoersdiensten verstrekken gekochte of geleasde voertuigen van meer dan 3,5 ton uit schone voertuigen bestaat.

Artikel 4 voorziet in de mogelijkheid om de definitie van schone voertuigen in artikel 2, onder b), en de in artikel 3 vastgestelde quota aan te passen naar aanleiding van technische ontwikkelingen. De Commissie zal worden bijgestaan door een regelgevend comité.

Artikel 5 betreft de instelling van een regelgevend comité en het reglement van orde van dat comité.

Op grond van artikel 6 dienen de lidstaten verslag uit te brengen over de aanschaf van en hun bestand aan schone voertuigen. De Commissie dient deze informatie op haar beurt te verzamelen en te publiceren, de tenuitvoerlegging van de richtlijn alsmede de door de lidstaten genomen maatregelen om de aankoop en leasing van milieuvriendelijke voertuigen van minder dan 3,5 ton te promoten te evalueren en eventuele verdere maatregelen voor te stellen, waaronder de toepassing van de richtlijn op andere voertuigcategorieën.

Artikelen 7, 8 en 9 zijn de gebruikelijke bepalingen betreffende de inwerkingtreding en omzetting van de richtlijn.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 175, lid 1,

Gezien het voorstel van de Commissie¹,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's³,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag⁴,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op grond van artikel 174, lid 1, van het EG-Verdrag dienen natuurlijke hulpbronnen, waaronder olie, de meest gebruikte energiebron in Europa en tevens een van de bronnen van de verontreinigende emissies, behoedzaam en rationeel te worden gebruikt.
- (2) In de mededeling van de Commissie "Een duurzaam Europa voor een betere wereld: een strategie van de Europese Unie voor duurzame ontwikkeling"⁵, die op 15 en 16 juni 2001 te Gotenburg aan de Europese Raad is voorgelegd, werden broeikasgasemissies en vervuiling door vervoer tot de voornaamste obstakels voor duurzame ontwikkeling gerekend.
- (3) In het Groenboek van de Commissie "Op weg naar een Europese strategie voor een continue energievoorziening"⁶ wordt met klem gewezen op het grote potentieel voor energiebesparing in de vervoerssector en de dringende noodzaak van maatregelen op dit gebied. In het Groenboek werd voorgesteld maatregelen te nemen om de invoering van efficiëntere en minder verontreinigende technologieën aan te moedigen.

¹ PB C van , blz. .

² PB C van , blz. .

³ PB C van , blz. .

⁴ PB C van , blz. .

⁵ COM(2001) 264.

⁶ COM(2000) 769.

- (4) In het Witboek van de Commissie “Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen” wordt de verantwoordelijkheid voor de aanhoudende toename van CO₂-emissies door vervoer voornamelijk bij het wegvervoer gelegd. In het Witboek wordt geconcludeerd dat de maatregelen die tot dusver zijn genomen om de broeikasgasemissies van motorvoertuigen terug te dringen en de Europese afhankelijkheid van energie te verminderen, ontoereikend zijn gebleken.
- (5) Besluit nr. 1600/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 2002 tot vaststelling van het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap⁷ erkent de noodzaak van specifieke maatregelen ter verbetering van energie-efficiëntie en energiebesparing, van de integratie van de doelstellingen inzake klimaatverandering in het vervoers- en energiebeleid, alsmede de noodzaak van specifieke maatregelen in de vervoerssector om het probleem van het energiegebruik en de broeikasgasemissies aan te pakken.
- (6) In het Groenboek van de Commissie over energie-efficiëntie "Meer doen met minder"⁸ worden specifieke maatregelen naar voren geschoven om de energie-efficiëntie in het transport te verbeteren en wordt concreet voorgesteld bij overheidsaankopen te opteren voor minder vervuilende en energie-efficiëntere voertuigen om een markt voor dit type voertuigen op te bouwen.
- (7) De Gemeenschap heeft zich er onder het Kyoto-protocol toe verbonden de CO₂-emissies tussen 1990 en 2008-2012 met 8% te verminderen. Maatregelen inzake energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen vormen een belangrijk onderdeel van de acties die moeten worden ondernomen om te voldoen aan de bepalingen van het Kyoto-protocol, zoals aangegeven in de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake het beleid en de maatregelen van de EU om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen - Naar een Europees Programma inzake Klimaatverandering (EPK)⁹.
- (8) Milieuprestatienormen zouden moeten worden gebruikt ter bevordering van schone voertuigen. Voor voertuigen die meer dan 3,5 ton wegen, wordt een norm voor milieuvriendelijker gemaakte voertuigen (EEV) gedefinieerd in Richtlijn 2005/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 september 2005 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten met betrekking tot maatregelen tegen de emissie van verontreinigende gassen en deeltjes door voertuigmotoren met compressieontsteking en de emissie van verontreinigende gassen door op aardgas of vloeibaar petroleumgas lopende voertuigmotoren met elektrische ontsteking¹⁰. Dit lijkt momenteel de meest geschikte norm voor de definiëring van ‘schoon voertuig’ in deze richtlijn. Er dient echter te worden voorzien in een mogelijkheid om deze definitie aan te passen aan de jongste technische ontwikkelingen.
- (9) Voertuigen met een laag brandstofverbruik, die gebruik maken van alternatieve brandstoffen, zoals biobrandstof, aardgas, LPG of waterstof, of van verschillende

⁷ PB L 242 van 10.9.2002, blz. 1.

⁸ COM(2005) 265.

⁹ COM(2000) 88.

¹⁰ PB L 44 van 16.2.2000, blz. 1.

technieken zoals elektrische of hybride aandrijving kunnen bijdragen tot een vermindering van de uitstoot en vervuiling.

- (10) Een verplichte aanschaf van schone voertuigen moet bijgedragen tot een vermindering van verontreiniging en energieverbruik en een snellere marktintroductie van deze voertuigtechnologieën bevorderen.
- (11) Deze richtlijn belet lidstaten niet om ook voor voertuigen van minder dan 3,5 ton de aanschaf van milieuvriendelijker gemaakte voertuigen te bevorderen door te opteren voor voertuigen die voldoen aan de jongste Euronormen voor emissies van verontreinigende stoffen van Richtlijn 70/220/EG en voor personenauto's met een CO₂-uitstoot van minder dan 120 g/km, rekening houdend met alle voertuigtechnologieën, onder meer technieken die gebruik maken van benzine en diesel, naast alternatieve brandstoffen, zoals biobrandstoffen, aardgas, LPG of waterstof en elektrische of hybride aandrijfsystemen.
- (12) De verplichting om schone voertuigen aan te kopen of te leasen zou ook moeten worden opgelegd aan alle exploitanten van openbaarvervoerdiensten.
- (13) Schone voertuigen zijn bij aankoop duurder dan conventionele, aangezien de markt voor dit type voertuigen nog niet goed ontwikkeld is. Door een minimale vraag te creëren kan worden gezorgd voor een positieve respons van de fabrikanten waardoor efficiëntere en meer doeltreffende technologieën op de markt zullen worden gebracht. Naarmate de vraag groeit, zullen de schaalvoordelen tot een vermindering van de kosten leiden.
- (14) Hogere kosten voor schone voertuigen mogen niet leiden tot een achteruitgang van de kwaliteit van het openbaar vervoer. De hogere kosten voor de aanschaf van schoon materieel kunnen daarom worden gecompenseerd met financiële steun van de lidstaten en uit de desbetreffende fondsen van de Gemeenschap. Een vermindering van de schade aan milieu en gezondheid zal positieve kosten-bateneffecten voor de samenleving opleveren.
- (15) De voor de uitvoering van deze richtlijn vereiste maatregelen dienen te worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden¹¹.
- (16) Aangezien de doelstelling om het gebruik van schone voertuigen te bevorderen niet in voldoende mate door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en actie op communautair niveau vergt, om een kritische massa van voertuigen te waarborgen voor kostenefficiënte ontwikkelingen binnen de Europese industrie, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel van artikel 5 van het EG-Verdrag, hiertoe de nodige maatregelen treffen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken,

¹¹ PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1
Doel van de richtlijn

Op grond van deze richtlijn moeten de lidstaten maatregelen nemen om te verzekeren dat hun overheidsinstanties een bepaald aandeel schone voertuigen aanschaffen.

Artikel 2
Definities

Binnen het bestek van deze richtlijn gelden de volgende definities:

- (a) "Overheidsinstanties": de staat, regionale of lokale overheden, publiekrechtelijke lichamen, verenigingen bestaande uit een of meer van deze overheden of een of meer publiekrechtelijke lichamen; openbare bedrijven.

"Publiekrechtelijk lichaam":

- lichaam dat is ingesteld met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn,
- over rechtspersoonlijkheid beschikt en
- waarvan ofwel de activiteiten in hoofdzaak door de staat, door regionale of lokale overheden of door andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, waarvan het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste; of waarvan de leden van het bestuurs-, het leidinggevende of toezichthoudende orgaan voor meer dan de helft worden aangesteld door de staat, regionale of lokale overheden, dan wel andere publiekrechtelijke lichamen.

"Openbaar bedrijf": elk bedrijf waarop overheidsinstanties al dan niet rechtstreeks een dominerende invloed kunnen uitoefenen uit hoofde van eigendom, financiële deelneming of toepasselijke regels. Dominerende invloed wordt vermoed uitgeoefend te kunnen worden, wanneer de overheden, al dan niet rechtstreeks, ten aanzien van het bedrijf:

- de meerderheid van het geplaatste kapitaal van de onderneming bezitten, of
- over de meerderheid van de stemmen beschikken die aan de door de onderneming uitgegeven aandelen zijn verbonden, of
- meer dan de helft van de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend of het toezichthoudend orgaan van de onderneming kan benoemen.

- (b) "Schoon voertuig": nieuw voertuig voor wegvervoer dat voldoet aan de "EEV"-norm (EEV - Enhanced Environmentally friendly Vehicle: milieuvriendelijker gemaakt voertuig) als omschreven in artikel 1, onder c), en gekwantificeerd in punt 6.2.1 van bijlage I van de huidige versie van Richtlijn 2005/55/EG van het Europees Parlement en de Raad.

Artikel 3
Bevordering van schone voertuigen

De lidstaten zorgen ervoor dat 25% van de wegvoertuigen met een technisch toelaatbaar maximaal beladen gewicht van meer dan 3,5 ton, die in een bepaald jaar worden gekocht of geleasd door overheidsinstanties en exploitanten die onder concessie of met de toestemming van een overheidsinstantie vervoersdiensten verzekeren, hierna exploitanten genoemd, schone voertuigen zijn als bedoeld in artikel 2.

Artikel 4
Aanpassing aan technische vooruitgang

1. De in artikel 2, onder b), gegeven definitie van “schoon voertuig” kan overeenkomstig de procedure van artikel 6, lid 2, aan de technologische vooruitgang worden aangepast.
2. Het in artikel 3 vastgestelde aandeel schone voertuigen kan overeenkomstig de procedure van artikel 5, lid 2, worden verhoogd in het licht van technische vooruitgang en rekening houdend met ontwikkelingen op de voertuigenmarkt.

Artikel 5
Comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 5 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 8 van dat besluit.

De in artikel 5, lid 6, van Besluit 1999/468/EG bedoelde termijn wordt vastgesteld op...[uiterlijk drie maanden]

3. Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

Artikel 6
Verslaggeving en evaluatie

1. Voor ieder kalenderjaar verzamelen de lidstaten, met ingang van de datum als bedoeld in artikel 7, lid 1, statistische gegevens over de aantallen en relatieve aandelen van milieuvriendelijker gemaakte voertuigen die door overheidsinstanties of publieke exploitanten zijn aangekocht of geleasd.

Ieder jaar doen de lidstaten die informatie, uiterlijk op 30 september, aan de Commissie toekomen.

2. Aan de hand van deze informatie stelt de Commissie een jaarverslag op over de naleving van de in deze richtlijn neergelegde vereisten.

Uiterlijk drie jaar na de datum als bedoeld in artikel 7, lid 1, stelt de Commissie een verslag op over de toepassing van de richtlijn en de acties van de lidstaten voor de aanschaf van schone voertuigen van minder dan 3,5 ton. In dit verslag beoordeelt zij de gevolgen van deze toepassing, de rapportage door de lidstaten en de behoefte aan verdere maatregelen, en stelt zij eventueel voor de aanschaffingsverplichting uit te breiden met personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen met een gewicht van minder dan 3,5 ton.

Artikel 7
Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 12 maanden na de in artikel 8 bedoelde datum aan deze richtlijn te voldoen. Zij doen de Commissie onverwijld de tekst van die bepalingen, alsook een concordantietabel voor die bepalingen en deze richtlijn toekomen.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten doen de Commissie mededeling van de tekst van de voornaamste bepalingen van intern recht die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 8
Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 9
Addressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter