



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.12.2007
COM(2007) 817 definitief

2005/0283 (COD)

Gewijzigd voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De Commissie stelde in 2001 in haar Witboek over het Europese vervoersbeleid tot 2010 [COM(2001) 370 “Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen”] dat verdere maatregelen moeten worden genomen om de emissies door vervoer te bestrijden en dat zij de ontwikkeling van een markt voor “schone voertuigen” wenst aan te moedigen. In de tussentijdse evaluatie [COM(2006) 314: “Europa duurzaam in beweging - Duurzame mobiliteit voor ons continent”] werd aangekondigd dat de EU milieuvriendelijke innovatie zal stimuleren, onder meer via de opeenvolgende euronormen en door overheden ertoe aan te zetten bij openbare aanbestedingen te opteren voor schone voertuigen.

In het Groenboek inzake energie-efficiëntie [COM(2005) 265: “Meer doen met minder”] worden concrete acties voorgesteld zoals de aanschaf van minder vervuilende en energiezuiniger voertuigen door de overheid zodat voor deze voertuigen een markt wordt gecreëerd. De Commissie bevestigt in haar actieplan [COM(2006) 545: “Actieplan voor energie-efficiëntie – het potentieel realiseren”] dat zij haar inspanningen zal voortzetten om door middel van groene openbare aanbestedingen een markt te ontwikkelen voor schone, intelligente, veilige en energiezuinige voertuigen.

Het energieverbruik en de CO₂-uitstoot door voertuigen kan aanzienlijk worden teruggeschroefd. De hoge aanloopkosten en de te beperkte vraag die daar het gevolg van is, staan een grootschalige marktintroductie van performantere technologieën vaak in de weg.

Constructeurs zijn evenmin geneigd speciale series op de markt te brengen om in te spelen op lokale of nationale maatregelen om de aanschaf van zuinige en schone voertuigen te stimuleren.

Er is derhalve behoefte aan communautaire maatregelen om investeringen voor de productie van meer energie-efficiënte en minder vervuilende voertuigen aan te moedigen. Dit zal tot een toename van de vraag leiden waardoor een voldoende grote markt en schaalvoordelen ontstaan om grote series te produceren.

Doel van dit voorstel is de marktintroductie van schone en energiezuinige voertuigen aan te moedigen en met het oog op meer energie-efficiëntie in het vervoer het brandstofverbruik te verlagen, de CO₂-uitstoot terug te dringen om het klimaat te beschermen en de luchtkwaliteit te verbeteren door de uitstoot van vervuilende stoffen te verminderen. Dit is met name belangrijk voor agglomeraties en regio's 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 Commissie heeft op 21 december 2005 een voorstel ingediend voor een richtlijn inzake de bevordering van schone voertuigen voor wegvervoer [COM(2005) 634]. Dat voorstel legt de nadruk op zware voertuigen en voorzagt in een quotum (25%) voor de aanschaf van voertuigen voor openbaarvervoerdiensten die voldoen aan de in de communautaire regelgeving vastgestelde EEV-normen inzake vervuilende emissies (Enhanced Environmentally friendly Vehicle, schone voertuigen).

De Raad en het Europees Parlement hebben deze doelstellingen bij de eerste lezing van het voorstel onderschreven, maar dringen aan op een ruimere benadering zodat de richtlijn van toepassing is op een groter aantal voertuigen en niet alleen wordt gestreefd naar een verlaging van de uitstoot van vervuilende stoffen, maar ook naar een verbetering van de energie-efficiëntie en een verlaging van de CO₂-uitstoot. De Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid van het Europees Parlement (ENVI) heeft op 21 juni 2006 een wetgevingsresolutie aangenomen waarbij het voorstel van de Commissie werd verworpen.

Tijdens zijn bijeenkomst van 8 en 9 maart 2007 in Brussel heeft de Raad beklemtoond dat de EU zich ertoe verbindt Europa om te vormen tot een zeer energie-efficiënte economie met een lage uitstoot van broeikasgassen. In haar mededeling inzake de herziening van de communautaire strategie om de CO₂-uitstoot te verminderen [COM(2007) 19] heeft de Commissie extra maatregelen aangekondigd om de CO₂-uitstoot van auto's terug te dringen. De aanschaf van schone en zuinige voertuigen aanmoedigen kan hiertoe bijdragen.

De Commissie heeft in haar Groenboek inzake stedelijk vervoer [COM(2007) 551: "Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur"] aangekondigd dat zij een gewijzigd voorstel inzake de aanschaf van schone voertuigen door de overheid zou indienen. Een mogelijke benadering is "de internalisering van externe kosten door bij de aanbesteding niet alleen rekening te houden met de prijs van het voertuig maar ook met de kosten voor het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en verontreinigende stoffen tijdens de volledige levensduur van het voertuig. Bij een groen aankoopbeleid kan bovendien voorrang worden gegeven aan nieuwe EURO-normen. Een snellere invoering van schonere voertuigen komt de luchtkwaliteit in de stad ten goede."

In het Groenboek inzake stedelijk vervoer wordt eraan herinnerd dat de betrokken actoren zich tijdens de publieke raadpleging hebben uitgesproken voor de ondersteuning van de marktintroductie van schone en zuinige voertuigen door middel van groene openbare aanbestedingen. De voorgestelde maatregel kan aanzienlijke economische nettobaten opleveren voor de exploitanten van deze voertuigen en de maatschappij.

Verwacht wordt dat schone en zuinige voertuigen op termijn goedkoper worden dankzij de schaalvoordelen, de ruimere verspreiding van deze technologieën en de algemene verbetering van de milieuprestaties van het volledige wagenpark waartoe de richtlijn zal leiden.

- **Algemene context**

In de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 9 februari 2005 betreffende de herziening van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling [COM(2005) 37] worden de ontwikkeling van schonere voertuigen, verkeersbeheer in stedelijke gebieden en groene overheidsaanbestedingen naar voren geschoven als instrumenten om eco-innovaties te bevorderen.

In haar voorstel betreffende het energiebeleid van de EU [COM(2007) 1: “Een energiebeleid voor Europa”] pleit de Commissie voor een verbintenis van de EU om de CO₂-uitstoot tegen in 2020 met 20% te verlagen ten opzichte van 1990. Om de continuïteit van de energievoorziening te verbeteren en de brandstofmix te diversifiëren zijn een aantal bindende doelstellingen voorgesteld: een verdere toename van de energie-efficiëntie met 20%, een aandeel hernieuwbare energie van 20% en in 2020 een aandeel van 10% biobrandstoffen op de Europese motorbrandstoffenmarkt.

In zijn verslag van 27 februari 2007 heeft de Groep op hoog niveau voor concurrentievermogen, energie en milieu de aanbeveling geformuleerd “bij private en publieke aankopen rekening te houden met de kosten gedurende de volledige levenscyclus van het voertuig en met name met het brandstofverbruik. De lidstaten en de EU zouden richtsnoeren voor openbare aanbestedingen moeten ontwikkelen zodat bij aanbestedingen op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten niet in de eerste plaats voor het goedkoopste product wordt geopteerd, maar veeleer voor duurzamere goederen.”

Dit voorstel komt tegemoet aan de wensen van de Raad, het Parlement en de sector om de aanschaf van schone en energiezuinige voertuigen te promoten en de voorkeur van de lidstaten en de betrokken actoren voor een technologie-neutrale benadering en draagt bij tot de realisatie van de in het kader van de Lissabonstrategie vastgestelde prioriteiten.

- **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 in de loop der jaren verder zijn aangescherpt. De jongste norm die geïmplementeerd is, sinds januari 2005, is de Euro 4-norm voor personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen. In 2009 treedt de Euro 5-norm voor personenwagens en lichte bedrijfsvoertuigen in werking, gevolgd door Euro 6 in 2014. Voor zware bedrijfsvoertuigen gelden de Euro 4-normen sinds oktober 2005 en wordt de Euro 5-norm van kracht in 2008. De Commissie werkt aan een voorstel voor een nieuwe Euro 6-norm. Door bij overheidsaankopen te opteren voor voertuigen die voldoen aan de jongste Euronormen kan de marktintroductie van schonere voertuigen worden ondersteund.

Dankzij deze maatregelen is 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. Men verwacht dat de uitstoot nog verder zal dalen zodat de emissies 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. De grenswaarden voor deeltjes, die sinds januari 2005 van kracht zijn, blijven een probleem en hetzelfde kan worden verwacht wanneer in januari 2010 lagere grenswaarden voor stikstofmonoxide van kracht worden.

Om de emissies terug te dringen leggen steeds meer steden beperkingen op aan het vrije verkeer van voertuigen. Een snellere marktintroductie van schone voertuigen kan overheden helpen hun verplichtingen in het kader van de luchtkwaliteitsrichtlijnen na te komen en draagt bij tot duurzame mobiliteit in stedelijke agglomeraties.

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

Dit voorstel is een aanvulling op de maatregelen die de EU reeds heeft genomen inzake emissienormen, de verlaging van de CO₂-uitstoot door de instelling van vlootbeperkingen, labeling en fiscale maatregelen en op het gebied van de marktintroductie van alternatieve brandstoffen, zoals biobrandstoffen, en draagt bij tot de realisatie van de algemene doelstellingen inzake energie-efficiëntie.

De nieuwe communautaire strategie inzake de CO₂-uitstoot door auto's is toegelicht in de mededeling van de Commissie van februari 2007 [COM(2007) 19]. Een wetgevingskader moet ervoor zorgen dat de doelstelling van 120 g CO₂/km wordt gehaald door de combinatie van betere voertuigtechnologie en een groter aandeel biobrandstoffen. Een derde peiler van de EU-strategie om de CO₂-uitstoot door auto's te verminderen zijn fiscale maatregelen om de aanschaf van auto's met een lagere CO₂-uitstoot te promoten. In de ontwerprichtlijn van de Commissie [COM(2005) 261] wordt voorgesteld de registratie- en verkeersbelasting minstens gedeeltelijk te baseren op de CO₂-uitstoot. Voorts moet in het verkooppunt informatie worden geboden over de CO₂-uitstoot en werkt de Commissie aan een herziening van Richtlijn 1999/94/EG over de beschikbaarheid van consumenteninformatie over het brandstofverbruik en de CO₂-uitstoot om de voertuigetikettering te verbeteren. Dit voorstel om de aanschaf van CO₂-arme voertuigen aan te moedigen bij openbare aanbestedingen zal de andere reeds geplande maatregelen versterken.

De impact van intelligente voertuigtechnologieën op een schonere en meer doelmatige mobiliteit [COM(2007) 541] kan worden versterkt dankzij de aanschaf van schone en zuinige voertuigen bij openbare aanbestedingen.

De Gemeenschap heeft de verbetering van conventionele technologieën en de ontwikkeling van alternatieve voertuigtechnologieën ondersteund via de kaderprogramma's voor onderzoek en ontwikkeling en de structuurfondsen. Ook een aantal beleidsmaatregelen van de Commissie om alternatieve brandstoffen voor voertuigen, zoals biobrandstoffen, aardgas, vloeibaar petroleumgas (LPG), elektrisch aangedreven voertuigen, hybride voertuigen (verbrandings-/elektromotor) en waterstof-/brandstofcelvoertuigen te promoten sluiten hierbij aan.

Deze maatregel om overheden ertoe aan te zetten schone en zuinige voertuigen aan te kopen zal de marktontwikkeling van deze technologieën versnellen en bijdragen tot energiebesparing, klimaatbescherming en de verbetering van de luchtkwaliteit. Op de mondiale markten voor openbaarvervoerdiensten kan dit concurrentievoordelen opleveren.

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 en zuinige voertuigen.

De in het kader van studies door deskundigen over de mogelijke opties voor deze wetgevingsmaatregel georganiseerde raadplegingen zijn uitgebreid naar aanleiding van de herziening van dit voorstel en hebben plaats gevonden onder begeleiding van een interdisciplinaire werkgroep van de Commissie. Aan de publieke hoorzittingen werd deelgenomen door belanghebbenden en nationale deskundigen. Gedetailleerde informatie is verzameld via enquêtes in het kader van de studies door deskundigen en een publieke raadpleging via het internet met het oog op de opstelling van het groenboek inzake stedelijk vervoer. Voorts werd bilateraal overleg gepleegd met de betrokken actoren om informatie uit te wisselen en de besprekingen over mogelijke benaderingen uit te diepen.

Het herziene voorstel om het gebruik van schone en energiezuinige voertuigen te bevorderen is voorgesteld en besproken binnen de interne groep die het groenboek inzake stedelijk vervoer heeft opgesteld en in andere werkgroepen waar relevante thema's werden behandeld, zoals een algemeen groen aanbestedings- en aankoopbeleid, alsook op publieke conferenties met de betrokken actoren.

Samenvatting van de reacties en hoe daarmee rekening is gehouden

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

Tijdens alle stappen van de raadplegingsprocedure werd instemming betuigd met het voorstel om de aanschaf van schone en zuinige voertuigen te stimuleren door overheidsopdrachten. Het idee om de externe kosten mee te nemen als gunningscriterium en de vroege toepassing van nieuwe EURO-normen geniet brede steun.

- **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.

Informatie over de kosten van de uitstoot van CO₂, NO_x, niet-methaanhoudende koolwaterstoffen, en fijne stofdeeltjes is verzameld via de “ExternE” studie¹, het “Clean Air for Europe” (CAFE²)-programma van de Commissie en de HEATCO-studie³. Ter wille van de eenvoud van de gunningsprocedure wordt rekening gehouden met het huidige prijspeil.

Gebruikte methode

Verskillende mogelijke invalshoeken voor een wetgevend initiatief werden door twee consultants onafhankelijk van elkaar onderzocht: 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 technologie-neutrale benadering is onderzocht hoe de kosten voor brandstofverbruik en de uitstoot van CO₂ en vervuilende 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 de lidstaten geraadpleegd.

Samenvatting van de ontvangen en gebruikte adviezen

De belangrijkste conclusies waren dat deze richtlijn een positief effect kan hebben op het milieu en op de markt voor schone en zuinige voertuigen en dat deze maatregel de industrie kan ondersteunen bij de ontwikkeling van schone en energie-efficiënte technologieën. Er wordt geopteerd voor een technologie-neutrale benadering zodat de industrie over de nodige flexibiliteit beschikt om in te spelen op economische en technische ontwikkelingen.

De internalisering van externe kosten bij de gunning wordt als een doelmatige economische aanpak beschouwd die ervoor zal zorgen dat op de markt een grotere transparantie tot stand komt inzake de exploitatie- en maatschappelijke kosten van wegvoertuigen en die op ruimere schaal kan worden toegepast door fleetmanagers, bedrijven en particulieren.

¹ P. Bickel, R. Friedrich, ExternE, Methodology 2005 update, European Commission, Luxembourg, 2005.

² M. Holland, e.a., CAFÉ 2005a, AEA Technology, Didcot, 2005.

³ P. Bickel, e.a., Stuttgart, 2006.

Wijze waarop het deskundigenadvies beschikbaar is gemaakt voor het publiek

Via het internet werden voorbereidende discussienota's en verslagen van vergaderingen en conferenties beschikbaar gesteld aan alle betrokken organisaties en het publiek.

• **Effectbeoordeling**

De belangrijkste alternatieven 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.

- *Vrijwillige overeenkomsten* (convenanten) bieden geen zekerheid wat het resultaat betreft en maken het moeilijk de ontwikkelingen en inspanningen om de doelstellingen te bereiken te beoordelen. Niettemin wordt vooruitgang door de producenten door dergelijke overeenkomsten gestimuleerd. Voorts zouden bij een vrijwillig initiatief slechts een deel van de publieke instanties en vervoersondernemingen betrokken zijn waardoor de weerslag op de volledige markt veel kleiner blijft dan wanneer een algemene verplichting wordt opgelegd. Een ander probleem is dat producenten de voertuigen die aan de specifieke aankoopvoorschriften beantwoorden misschien niet in de hele EU zullen aanbieden. Aangezien het beleid tot doel heeft de markt voor schone en zuinige 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 aankoopbeslissing te beïnvloeden.
- *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 kan de kennisbarrière worden overwonnen en de aankoop van schone en zuinige voertuigen door overheidsdiensten worden bevorderd.
- *Een expliciete verplichting* om bij openbare aanbestedingen voor de aankoop van wegvoertuigen rekening te houden met het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van vervuilende stoffen.

Het voorgestelde wetgevingsinitiatief ter bevordering van schone en zuinige wegvoertuigen is vanuit verschillende invalshoeken geanalyseerd: enerzijds een technologieneutrale benadering op basis van de integratie van de energie- en uitstootkosten in de aankoopbeslissing of op basis van de bestaande emissienormen en anderzijds een technologische benadering op basis van geselecteerde technologieën.

Conclusie

Uit de effectbeoordeling is gebleken dat het voorstel positieve gevolgen zou hebben voor het milieu en het concurrentievermogen van de Europese industrie. De grootste economische baten worden gerealiseerd door de verplichting de externe kosten mee te nemen als gunningscriterium bij alle gunningsprocedures. Voertuigeigenaars hebben rechtstreeks profijt bij de energiebesparing op langere termijn, die aanzienlijk hoger zal zijn dan de mogelijke meerprijs van het voertuig. De vermeden uitstoot van CO₂ en vervuilende stoffen komen bovendien de hele maatschappij ten goede.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

• Samenvatting van de voorgestelde maatregel

De operationele levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van vervuilende stoffen moeten als gunningscriterium worden meegenomen bij elke aankoop van wegvoertuigen door overheidsdiensten of exploitanten die diensten aanbieden op grond van een contract met een overheidsinstantie en bij de aankoop van wegvoertuigen voor openbaarvervoerdiensten op grond van een door een overheidsinstantie verleende licentie, vergunning of toestemming. De operationele levensduurkosten omvatten de kostprijs van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van vervuilende stoffen die worden veroorzaakt door het aan te schaffen voertuig en worden berekend overeenkomstig de in deze richtlijn vastgestelde methodologie.

• 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, regionale of nationale overheden hebben reeds maatregelen genomen om groene overheidsopdrachten en energiezuinige en schone voertuigen te promoten. Zonder maatregelen op een hoger niveau kan dit leiden tot een versnipperde markt en hoog oplopende kosten bij gebrek aan schaalvoordelen. Voertuigconstructeurs zullen wellicht geen speciale versies van hun modellen op de markt brengen om in te spelen op een beperkte vraag. De autoproductie is afgestemd op een sterk geïntegreerde EU-markt. Om een gunstig bedrijfsklimaat te creëren moet steun voor de ontwikkeling van markten voor schone en zuinige voertuigen derhalve op Europees niveau worden geharmoniseerd.

Wanneer meer overheidsdiensten groene overheidsopdrachten uitschrijven op basis van geharmoniseerde EU-criteria ontstaan gunstige marktperspectieven voor schone en zuinige voertuigen en worden reële stimulansen geboden aan de constructeurs. Dit kan bijdragen tot een aanzienlijke daling van de productiekosten van dergelijke voertuigen omdat een kritische massa wordt bereikt waardoor schaalvoordelen ontstaan.

Gerichte openbare aanbestedingen op Europese schaal zijn voorts een logisch vervolg op de steun van de Gemeenschap voor de ontwikkeling van schone en zuinige voertuigen in het kader van het kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling en de structuurfondsen. Communautaire financiering, bijvoorbeeld via de structuur- en cohesiefondsen, kan worden aangewend om de technologische ontwikkeling van schone en zuinige openbaarvervoerbussen aan te moedigen en infrastructuur voor de distributie van alternatieve brandstoffen op te zetten.

De aanschaf van schone en zuinige voertuigen die aan dezelfde normen voldoen door zowel overheidsinstanties als private exploitanten vormt een sterke stimulans voor voertuigfabrikanten en zorgt, zoals reeds gesteld in het Groenboek inzake energie-efficiëntie, ervoor dat een afzetmarkt voor deze voertuigen wordt gewaarborgd. De grote zichtbaarheid van het openbaar vervoer kan andere voertuigexploitanten ertoe aanzetten dit voorbeeld te volgen en bij hun aankoopbeslissingen rekening te houden met de externe kosten.

Overheidsaankopen bedragen in totaal ongeveer 16% van het BBP van de EU. De overheden in de EU kopen jaarlijks in totaal ongeveer 110 000 personenauto's, 110 000 lichte bedrijfsvoertuigen, 35 000 vrachtauto's en 17 000 bussen aan. Dit vertegenwoordigt een marktaandeel van iets minder dan 1% voor auto's, 6% voor bestel- en vrachtwagens en ongeveer een derde voor bussen.

Een aanzienlijk effect op de voertuigenmarkt kan alleen worden bereikt wanneer alle overheidsaankopen in de EU plaatsvinden op basis van geharmoniseerde Europese criteria.

De beoogde bevordering van het gebruik van schone en zuinige voertuigen kan door de individuele lidstaten 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 de productie voor de Europese industrie rendabel wordt.

De verplichte opname van de levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van vervuilende stoffen in de gunningscriteria, belet overheidsdiensten niet rekening te houden met andere criteria die zij noodzakelijk achten.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Deze richtlijn voorziet in een geharmoniseerde methodologie voor de aanschaf van schone en zuinige voertuigen voor het openbaar vervoer. De richtlijn is in eerste instantie facultatief en wordt na een overgangperiode bindend, zodat de maatregel geleidelijk kan worden ingevoerd. De toepassing van de methodologie voor de aanschaf van schone en zuinige voertuigen belet overheidsinstanties niet ook andere criteria die zij noodzakelijk achten te hanteren.

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

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: richtlijn.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden ongeschikt zijn.

Een bindende regeling is essentieel voor de invoering van een geharmoniseerde methodologie voor de internalisering van externe kosten, om een rechtsgrond te creëren voor de aankoop van schone en zuinige voertuigen en om de constructeurs de nodige stimulansen te bieden om dergelijke voertuigen te ontwikkelen en tegen dezelfde voorwaarden aan te bieden op een ruime markt.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De kostprijs van dit voorstel blijft beperkt tot de kosten voor de rapportage over de tenuitvoerlegging van de richtlijn en de organisatie van comitévergaderingen voor de herziening van de technische gegevens in de bijlage bij dit voorstel.

5. AANVULLENDE INFORMATIE

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

Het voorstel bevat een herzieningsclausule, via de comitéprocedure.

- **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.

Krachtens artikel 2 moeten de operationele levensloopkosten van het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en vervuilende stoffen worden meegenomen als gunningscriteria voor de aankoop van wegvoertuigen door bevoegde publieke instanties en door exploitanten die diensten aanbieden op grond van een contract met een overheidsinstantie. De lidstaten zien er tevens op toe dat deze gunningscriteria ook worden toegepast voor de aankoop van wegvoertuigen voor openbaarvervoerdiensten die worden aangeboden op grond van een door een bevoegde instantie verleende licentie, vergunning of toestemming.

In artikel 3 wordt de methodologie vastgesteld voor de berekening van de operationele levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de emissie van vervuilende stoffen door wegvoertuigen.

Artikel 4 regelt de aanpassing door het comité van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de emissie van vervuilende stoffen door wegvoertuigen.

Artikel 5 voorziet in bijstand door een regelgevend comité met toetsing door het Europees Parlement.

Op grond van artikel 6 is de Commissie verplicht verslag uit te brengen over de tenuitvoerlegging van deze richtlijn, de effecten van de richtlijn te onderzoeken en desgevallend nieuwe maatregelen voor te stellen.

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

Gewijzigd voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen

(Voor de EER relevante tekst)

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 Commissie⁴,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁵,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's⁶,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag⁷,

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 verontreinigende emissies, behoedzaam en rationeel te worden gebruikt.
- (2) In de tijdens de Europese Raad van Göteborg van 15 en 16 juni 2001 gepresenteerde mededeling van de Commissie "Duurzame ontwikkeling in Europa voor een betere wereld: Een strategie van de Europese Unie voor duurzame ontwikkeling"⁸ worden als belangrijkste obstakels voor duurzame ontwikkeling onder andere de emissies van broeikasgassen en de door het vervoer veroorzaakte problemen genoemd.
- (3) In 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 Gemeenschap⁹ wordt de noodzaak erkend van specifieke maatregelen ter verbetering van energie-efficiëntie en energiebesparing, van de integratie van de doelstellingen inzake klimaatverandering in het vervoers- en energiebeleid, alsmede van specifieke maatregelen in de vervoerssector om het probleem van het energiegebruik en de emissie van broeikasgassen aan te pakken.

⁴ PB C , , blz. .

⁵ PB C , , blz. .

⁶ PB C , , blz. .

⁷ PB C , , blz. .

⁸ COM(2001) 264.

⁹ PB L 242 van 10.9.2002, blz. 1.

- (4) De Commissie heeft in haar mededeling “Een energiebeleid voor Europa”¹⁰ voorgesteld dat de EU zich ertoe zou verbinden de CO₂-uitstoot tegen in 2020 met 20% te verlagen ten opzichte van 1990. Onder meer om de continuïteit van de energievoorziening te verbeteren door een diversifiëring van de brandstofmix, zijn de volgende bindende doelstellingen zijn naar voren geschoven: een verbetering van de energie-efficiëntie met 20%, 20% hernieuwbare energie en een aandeel van 10% biobrandstoffen op de markt van de voertuigbrandstoffen.
- (5) In haar mededeling over het "Actieplan voor energie-efficiëntie – het potentieel realiseren"¹¹ verklaart de Commissie dat zij haar inspanningen zal voortzetten om doorn middel van openbare aanbestedingen en bewustmaking markten te ontwikkelen voor schone, intelligente, veilige en energiezuinige voertuigen.
- (6) In de tussentijdse evaluatie van het Witboek vervoer van de Commissie van 2001 “Europa duurzaam in beweging - Duurzame mobiliteit voor ons continent”¹² kondigt de EU aan dat zij milieuvriendelijke innovatie zal ondersteunen, met name via de opeenvolgende euronormen en door overheden ertoe aan te zetten bij openbare aanbestedingen te opteren voor schone voertuigen.
- (7) De Commissie heeft een nieuwe strategie ontwikkeld die de EU in staat moet stellen de CO₂-uitstoot door nieuwe personenwagens tegen 2012 te beperken tot 120 g/km¹³. Er is een regelgevingskader voorgesteld om ervoor te zorgen dat de voertuigtechnologie nog verder wordt verbeterd. Er moeten nog aanvullende maatregelen worden genomen om de aanschaf van zuinige voertuigen aan te moedigen.
- (8) In het Groenboek inzake stedelijk vervoer “Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur”¹⁴ wordt erop gewezen dat het voorstel om de marktintroductie van schone en zuinige voertuigen te ondersteunen via groene aanbestedingen de steun geniet van de betrokken actoren. Een mogelijke benadering is “de internalisering van externe kosten door bij de aanbesteding niet alleen rekening te houden met de prijs van het voertuig maar ook met de kosten voor het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en verontreinigende stoffen tijdens de volledige levensduur van het voertuig. Bij een groen aankoopbeleid kan bovendien voorrang worden gegeven aan nieuwe Euronormen. Een snellere invoering van schonere voertuigen komt de luchtkwaliteit in de stad ten goede.”
- (9) In zijn verslag van 12 december 2007 verwelkomt de CARS 21-groep op hoog niveau het initiatief van de Commissie om de aanschaf van schone en energiezuinige voertuigen te bevorderen, op voorwaarde dat wordt geopteerd voor een technologie neutrale prestatiegerichte benadering.

¹⁰ COM(2007) 1.

¹¹ COM(2006) 545.

¹² COM(2006) 314.

¹³ COM(2007) 19.

¹⁴ COM(2007) 551.

- (10) De Groep op hoog niveau voor concurrentievermogen, energie en milieu formuleerde in zijn verslag van 27 februari 2007 de aanbeveling “bij private en publieke aankopen rekening te houden met de kosten gedurende de volledige levenscyclus van het voertuig en met name met het brandstofverbruik. De lidstaten en de Gemeenschap zouden richtsnoeren voor openbare aanbestedingen moeten ontwikkelen en publiceren zodat bij aanbestedingen niet alleen wordt nagegaan welk product het goedkoopst is maar ook meer duurzame goederen uit een hogere prijsklasse in aanmerking komen.”
- (11) De aankooprijzen van schone en zuinige voertuigen ligt aanvankelijk hoger dan die van traditionele voertuigen. Door voldoende vraag naar deze voertuigen te creëren ontstaan schaalvoordelen waardoor de kosten kunnen worden gedrukt.
- (12) De aanschaf van voertuigen voor het openbaar vervoer kan een aanzienlijke impact hebben op de markt indien in de hele Gemeenschap geharmoniseerde criteria worden gehanteerd.
- (13) De grootste impact op de markt en de beste kosten-batenverhouding worden bereikt door de verplichting de levensduurkosten van het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en vervuilende stoffen op te nemen als gunningscriterium bij de aankoop van voertuigen voor het openbaar vervoer.
- (14) Het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en verontreinigende stoffen meenemen als gunningscriterium leidt niet tot een hogere totale kostprijs maar is een manier om bij de aankoopbeslissing rekening te houden met de levensduurkosten. Deze maatregel, een aanvulling op de regelgeving inzake euronormen en de daarin vastgestelde emissiegrenswaarden, betekent dat een kostprijs wordt bepaald van de uitstoot van verontreinigende stoffen zonder dat daartoe nieuwe normen moeten worden vastgesteld.
- (15) Informatie over de kostprijs van de uitstoot van CO₂, NO_x, niet-methaanhoudende koolwaterstoffen, en fijne stofdeeltjes is verzameld via de “ExternE” studie¹⁵, het “Clean Air for Europe” (CAFE¹⁶)-programma van de Commissie en de HEATCO-studie¹⁷. Ter wille van de eenvoud van de gunningsprocedure wordt rekening gehouden met het huidige prijspeil.
- (16) De verplichte toepassing van milieucriteria voor de aanschaf van schone en zuinige voertuigen belet overheidsinstanties niet ook rekening te houden met andere relevante criteria. Overheden kunnen ook opteren voor de aanpassing van bestaande voertuigen om de milieuprestaties te verbeteren.
- (17) Deze richtlijn mag aanbestedende overheden en contractsluitende partijen er niet van weerhouden bij de aanschaf openbaarvervoerbussen nu reeds te opteren voor voertuigen die aan de nieuwste emissienormen voldoen, hoewel die nog niet bindend zijn.

¹⁵ P. Bickel, R. Friedrich, ExternE, Methodology 2005 update, European Commission, Luxembourg, 2005.

¹⁶ M. Holland, e.a., CAFÉ 2005a, AEA Technology, Didcot, 2005.

¹⁷ P. Bickel, e.a., Stuttgart, 2006.

- (18) De Commissie moet de bevoegdheid krijgen de bij deze richtlijn vastgestelde technische gegevens voor de berekening van de operationele levensduurkosten van wegvoertuigen aan te passen. Daar het maatregelen van algemene strekking betreft tot wijziging van niet-essentiële onderdelen van deze richtlijn, moeten zij worden vastgesteld volgens de in artikel 5 bis van Besluit 1999/468/EG van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden bepaalde regelgevingsprocedure met toetsing¹⁸.
- (19) Aangezien de doelstelling om de aanschaf van schone en zuinige voertuigen te bevorderen niet in voldoende mate door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en actie op communautair niveau vergt zodat een kritische massa van voertuigen kan worden gewaarborgd om de ontwikkeling van dergelijke voertuigen door de Europese industrie rendabel te maken, 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 hetgeen noodzakelijk is om deze doelstelling te bereiken.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1
Onderwerp

Op grond van deze richtlijn en teneinde de aankoop van schone en energiezuinige voertuigen te bevorderen, moeten de operationele levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen worden meegenomen als gunningscriterium voor de aanschaf van wegvoertuigen door overheidsinstanties als bedoeld in de richtlijnen 2004/17/EG¹⁹ en 2004/18/EG²⁰ of door exploitanten die diensten uitvoeren op grond van een door een overheidsinstantie verleende licentie, contract, vergunning of toestemming.

Artikel 2
De aanschaf van schone en zuinige voertuigen

1. De lidstaten zien erop toe dat de aanbestedende diensten als bedoeld in de richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG, uiterlijk vanaf de in artikel 7, lid 1, vastgestelde datum, de in artikel 3 vastgestelde methodologie hanteren om de levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen in rekening te brengen als gunningscriterium voor de aankoop van wegvoertuigen.

¹⁸ PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

¹⁹ PB L 134 van 30.4.2004, blz. 1.

²⁰ PB L 134 van 30.4.2004, blz. 114.

2. De lidstaten zien erop toe dat uiterlijk vanaf 1 januari 2012 bij elke openbare aanbesteding voor wegvoertuigen door aanbestedende diensten als bedoeld in de richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG de levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen overeenkomstig de in artikel 3 vastgestelde methodologie in aanmerking worden genomen als gunningscriterium.
3. De lidstaten zien erop toe dat uiterlijk vanaf 1 januari 2012 bij elke aankoop van wegvoertuigen voor openbaarvervoerdiensten die worden gepresteerd op grond van een door een overheidsdienst verleende licentie, vergunning of toestemming de levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen overeenkomstig de in artikel 3 vastgestelde methodologie als criterium in aanmerking worden genomen.

Artikel 3

Energie- en milieukosten als gunningscriterium voor de aankoop van voertuigen

1. Voor de toepassing van deze richtlijn worden de operationele levensduurkosten van het energieverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen die worden veroorzaakt door de exploitatie van het aan te schaffen voertuig gekwantificeerd en berekend overeenkomstig de onder a), b) en c) vastgestelde methodologie.
 - (a) De levensduurkosten van het energieverbruik door de exploitatie van een voertuig worden als volgt berekend:
 - het brandstofverbruik van een voertuig als bedoeld in lid 2 wordt op basis van de in tabel 1 van de bijlage vastgestelde omrekeningsfactoren voor de energie-inhoud van de verschillende brandstoffen uitgedrukt in energieverbruik per kilometer;
 - er wordt één monetaire waarde per energie-eenheid gebruikt. Deze waarde is de laagste kostprijs per energie-eenheid voor belasting van benzine of diesel die als vervoersbrandstof wordt gebruikt;
 - de levensduurkosten van het energieverbruik dat wordt veroorzaakt door de exploitatie van een voertuig worden berekend door de vermenigvuldiging van het tijdens de volledige levensduur afgelegde aantal kilometer als bedoeld in lid 3 met het energieverbruik als bedoeld in het eerste streepje en met de kostprijs per energie-eenheid als bedoeld in het tweede streepje.

- (b) De levensduurkosten van de CO₂-uitstoot door de exploitatie van een voertuig worden berekend door de vermenigvuldiging van het tijdens de volledige levensduur van het voertuig afgelegde aantal kilometer als bedoeld in lid 3 met de CO₂-uitstoot uitgedrukt in kilogram per kilometer overeenkomstig lid 2 en met de in tabel 2 van de bijlage vastgestelde kostprijs per kilogram.
 - (c) De levensduurkosten voor de uitstoot van verontreinigende stoffen door de exploitatie van een voertuig worden berekend door de optelling van de levensduurkosten voor de uitstoot van stikstofdioxide, niet-methaanhoudende koolwaterstoffen en fijne stofdeeltjes. De levensduurkosten voor de verschillende verontreinigende stoffen wordt berekend door de vermenigvuldiging van het tijdens de volledige levensduur van het voertuig afgelegde aantal kilometer als bedoeld in lid 3 met de emissies, uitgedrukt in gram, als bedoeld in lid 2 en met de in tabel 2 van de bijlage vastgestelde respectieve kostprijs per gram.
2. Het brandstofverbruik, de CO₂-uitstoot en de uitstoot van verontreinigende stoffen per afgelegde kilometer worden gebaseerd op de gestandaardiseerde EU-testprocedures die in de EU-regelgeving inzake typekeuring voor een aantal voertuigen zijn vastgesteld. Wanneer een voertuig niet onder de gestandaardiseerde EU-testprocedures valt, wordt de vergelijkbaarheid van de verschillende aanbiedingen gewaarborgd door het gebruik van algemeen erkende testprocedures of resultaten van tests voor de overheid, of wanneer deze niet beschikbaar zijn, door informatie die is meegedeeld door de constructeur.
 3. Het totale aantal kilometer dat een voertuig tijdens zijn volledige levensduur aflegt, wordt vastgesteld op basis van de bij de aanbesteding gehanteerde technische specificaties. Bij gebrek aan dergelijke specificaties worden de waarden van tabel 3 in de bijlage gebruikt.

Artikel 4
Aanpassing aan de technische vooruitgang

Aanpassingen aan de technische vooruitgang van de in de bijlage vastgestelde waarden voor de berekening van de operationele levensduurkosten van wegvoertuigen vormen een wijziging van niet-essentiële onderdelen van deze richtlijn en kunnen worden vastgesteld volgens de in artikel 5, lid 2, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing.

Artikel 5
Comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn artikel 5 bis, leden 1 tot en met 4, en artikel 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 8 van dat besluit.

Artikel 6
Verslag en herziening

1. Elke twee jaar, vanaf de datum als bedoeld in artikel 8, stelt de Commissie een verslag op over de tenuitvoerlegging van de richtlijn en de acties van de verschillende lidstaten om de aanschaf van schone en energiezuinige wegvoertuigen aan te moedigen.
2. In dat verslag worden de effecten van de richtlijn beoordeeld, wordt nagegaan of er behoefte is aan verdere maatregelen en worden desgevallend nieuwe maatregelen voorgesteld.

Artikel 7
Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 18 maanden na de in artikel 8 bedoelde datum aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn. Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. 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 volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 9
Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter

BIJLAGE

Gegevens voor de berekening van de externe levensduurkosten van wegvoertuigen in het kader van deze richtlijn

Tabel 1: energie-inhoud van motorbrandstoffen

Brandstof	Energie-inhoud
Diesel	36 MJ/liter
Benzine	32 MJ/liter
Aardgas	38 MJ/Nm ³
LPG (vloeibaar petroleumgas)	24 MJ/liter
Ethanol	21 MJ/liter
Biodiesel	33 MJ/liter
Emulsiebrandstof	32 MJ/liter
Waterstof	11 MJ/Nm ³

Tabel 2: kostprijs van de uitstoot door het wegvervoer (prijsspeil 2007):

CO₂	NO_x	NMHC	Fijne stofdeeltjes
2 cent/kg	0,44 cent/g	0,1 cent/g	8,7 cent/g

Tabel 3: tijdens de levensduur van een wegvoertuig afgelegd aantal kilometer

Voertuigcategorie (de categorieën M en N zijn gedefinieerd in Richtlijn 2007/46/EG)	Aantal kilometer tijdens de levensduur
Personenwagens (M1)	200 000 km
Lichte bedrijfsvoertuigen (N1)	250 000 km
Zware bedrijfsvoertuigen (N2, N3)	1 000 000 km
Bussen (M2, M3)	800 000 km