

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

Regeling ter bevordering van schone wegvoertuigen ter ondersteuning van emissiearme mobiliteit

(Internetconsultatie van 14 april tot en met 12 mei 2021)

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een regeling voor ter implementatie van de Europese Richtlijn ter bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen. Ook wel de Clean Vehicles Directive (CVD) genoemd. De regeling legt elke aanbestedende dienst een verplichting op om bepaalde percentages voertuigen schoon of energiezuinig aan te besteden.

Opmerking IenW, d.d. 7 juli 2021:

Dit verslag is een conceptversie. Ná behandeling in de Kamer kunnen er mogelijk nog wijzigingen volgen.

Doel van de regeling

De regeling heeft stimulering van de markt voor schone en energie-efficiënte wegvoertuigen als doel. Dit wordt gedaan door elke aanbestedende dienst te verplichten om bepaalde percentages voertuigen schoon aan te besteden bij Europese aanbestedingen. De verplichting geldt ook bij de Europese aanbesteding van servicediensten aan (private) partijen, waarbij voertuigen essentieel zijn. Een bepaald percentage van de voertuigen van deze partijen moet dus ook schoon zijn. De Clean Vehicles Directive staat naast de ambities van het Klimaatakkoord. De CVD gaat deze zomer al in. Het kabinet wil de ambities van de CVD op termijn verder harmoniseren met de ambities uit het Klimaatakkoord.

Effecten op het milieu

Naar verwachting wordt de markt voor schone en nul-emissie voertuigen en diensten door de regeling vergroot. Ook heeft de regeling een versterkend effect op de verduurzaming van het wagenpark. Volgens onderzoek van CE Delft is door hogere efficiëntie van voertuigen minder energie nodig en neemt hiermee ook de CO₂-uitstoot van het wagenpark af.

Effecten op de kosten

In 2017 schatte de Europese Commissie dat de aanbestedingskosten bij het aanbesteden van schone en energiezuinige wegvoertuigen voor de aanbesteders tussen één en twaalf procent hoger liggen. Hier staat tegenover dat de eigendomskosten van deze voertuigen, door de lagere brandstof- en onderhoudskosten, tussen de één en elf procent lager uitvallen. Bezien over de gehele levensduur van het voertuig wordt het verschil in kosten steeds kleiner. In sommige gevallen is een nul-emissie voertuig zelfs al goedkoper.

Gevraagd werd om specifiek een reactie te geven op de drie onderstaande vragen:

1. In hoeverre ziet u belemmeringen voor het uitvoeren van de opgestelde regeling? Kunt u meer vertellen over wat voor belemmeringen u mogelijk ziet?
2. Wat vindt u van het voornemen van het kabinet om op termijn de ambities van de richtlijn verder op te hogen, zodat deze meer in lijn ligt met de doelen uit het Klimaatakkoord?
3. Acht u het percentage van 38,5% voldoende, of acht u het inbouwen van een beperkte marge als landelijke basisregel voor lichte voertuigen (ons voorstel is 42%) verstandig om het doelbereik op nationaal niveau veilig te stellen? Bij een gemiddelde omvang van enkele tientallen voertuigen komt een dergelijke marge neer op een zeer beperkte extra inzet van de aanbestedende dienst, maar borgt wel op landelijk niveau dat het bereiken van de doelstelling minder gauw onder druk komt te staan.

De reacties

Er kon worden gereageerd op de regeling en de bijbehorende toelichting. In totaal zijn 27 reacties ingediend via de internetconsultatie, hiervan zijn 15 reacties openbaar.

De reacties zijn onder te verdelen in de volgende groepen:

- Aanbestedende diensten (35 % van de reacties)
- Marktpartijen (31 % van de reacties)
- Particulieren (27 % van de reacties).
- Milieuorganisaties (8 % van de reacties).

1. Algemeen beeld van de reacties

Hieronder volgt een beknopt hoofdlijnenverslag.

- Lang niet alle indieners hebben het kader van de vragen gevolgd.
- Opvallend is dat met name de aanbestedende diensten consequent de vraagstelling volgen, en dat met name de particulieren opmerkingen maken die buiten de scope van de regeling vallen.

De belangrijkste opmerkingen betreffen de volgende onderwerpen:

Aanbestedende diensten (m.n. overheden)

- Vraag 1: Belemmeringen? Verschillende aanbestedende diensten zien nog wel een aantal belemmeringen. Deze worden hieronder verder uiteengezet en voorzien van een reactie.
- Vraag 2: Eens met ophogen ambitie na eerste periode in lijn met Klimaatakkoord? De meeste aanbestedende diensten zijn het eens met het op termijn ophogen van de ambitie in lijn met het Klimaatakkoord, mits er voldaan wordt aan een aantal voorwaarden. Daarnaast wordt vaak opgemerkt dat ondanks de regeling, de afspraken uit het Klimaatakkoord het uitgangspunt blijft van hun ambitie.
- Vraag 3: Eens met inbouwen veiligheidsmarge? Er is weinig expliciet op deze vraag geantwoord. Velen zijn akkoord met een hogere ambitie, maar noemen hierin niet een veiligheidsmarge als argument, maar eerder de afspraken uit het Klimaatakkoord.

Marktpartijen

- Vraag 1: Belemmeringen? Wisselende inzichten.
- Vraag 2: Eens met ophogen ambitie na eerste periode in lijn met KA? Meerderheid steunt het op termijn ophogen van de ambitie.
- Vraag 3: Eens met inbouwen veiligheidsmarge? Er is weinig expliciet op deze vraag geantwoord; men was het vooral in het algemeen eens met een hogere ambitie.

Milieuorganisaties

- Vraag 1: Belemmeringen? Men ziet geen belemmeringen.
- Vraag 2: Eens met ophogen ambitie na eerste periode in lijn met KA? Beiden waren voor het ophogen van de ambities.
- Vraag 3: Eens met inbouwen veiligheidsmarge? Niet expliciet akkoord met een veiligheidsmarge; wel met een ophoging van de doelen.

Particulieren

- Wat opvalt is dat met name de particulieren niet de outline van de vraagstelling hebben gevolgd, maar veelal reacties hebben gegeven die buiten de scope van de regeling vallen.

2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties

Hieronder volgen de meest toonaangevende reacties in hoofdpijnen per vraag. De reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.

1. In hoeverre ziet u belemmeringen voor het uitvoeren van de opgestelde regeling? Kunt u meer vertellen over wat voor belemmeringen u mogelijk ziet?

Antwoorden aanbestedende diensten

- a. communicatie met kleinere gemeenten moet op orde zijn.
- b. voertuigen die worden ingekocht binnen dynamische aankoop systemen (DAS) of raamovereenkomsten die vóór de startdatum van de regeling vallen, moeten meetellen.
- c. voertuigen die door hun specifieke toepassing normaal onder vrijstelling zouden vallen, worden niet turnkey aangeleverd (en vaak dus niet binnen één aanbesteding), waardoor ze niet in aanmerking komen voor de vrijstelling. Hoe kan dit worden opgelost?
- d. Wat is de rekenmethode voor schone deelauto's, die worden ingezet als vervanging voor het huidige wagenpark; en hun bijdrage in de percentages?
- e. extra kosten verduurzaming; ook bij MKB in opdracht van overheden (minder investeringsvermogen).
- f. beschikbaarheid, kosten en levertijd van de laadinfrastructuur.
- g. beschikbaarheid schone, energiezuinige en emissievrije voertuigen, met name voor de zwaardere voertuigen, of voertuigen met een zeer specifieke toepassing.
- h. beperkte actieradius elektrische voertuigen, gerelateerd aan de werkzaamheden.
- i. vragen over het toepassingsgebied van de regeling.

Reactie IenW op de genoemde belemmeringen en opmerkingen:

- a. In aanloop naar de internetconsultatie zijn alle aanbestedende diensten, die in de afgelopen 6 jaar een relevante aanbesteding hebben gedaan, gedaan (die onder de werkingssfeer van de CVD) via TenderNed, benaderd om hen op de hoogte te brengen dat zij aan de regeling moeten voldoen en dat hierover een internetconsultatie loopt. Daarnaast wordt vanuit PIANOo ook actief gecommuniceerd over deze regeling en is er ondersteuning uit de zogenaamde buyer groups. Hiermee zijn zoveel mogelijk aanbestedende diensten geïnformeerd, ook de kleinere gemeenten.
- b. Het ministerie heeft de argumentatie over de dynamische aankoop systemen (DAS) en raamovereenkomsten meegenomen in de uitvoering van de regeling en is akkoord met de redenering van de politie om contracten die na de ingang van de regeling zijn gesloten binnen een DAS of raamovereenkomst die aan de regeling voorafgaat, te laten vallen binnen de regeling. Het ministerie onderzoekt momenteel nog de wijze waarop dit kan worden meegenomen in de monitoring richting Europese Commissie. Dit zal voor de start van de regeling worden gecommuniceerd.
- c. Het ministerie heeft in reactie op de aangeboden argumenten uit de consultatie over de aanpassing van de voertuigen na de aankoop, de regeling aangepast. Hierbij is het wel van belang dat er in de geest van de richtlijn wordt geopereerd. Daarom zoekt het ministerie momenteel naar een andere manier om te bewijzen dat de aangekochte voertuigen ook daadwerkelijk zijn aangepast, zodat deze in aanmerking komen voor een vrijstelling. Dit zal voor de start van de regeling worden gecommuniceerd.
- d. Op het moment dat een voertuig wordt ingekocht als 'dienst', dan valt deze onder de diensten zoals genoemd in de regeling en zal als zodanig worden berekend. Het is aan de inkoper om specifiek navraag te doen hoeveel voertuigen voor de dienst worden ingezet zodat dit aantal gerapporteerd kan worden. Een nadere uitwerking van deze vraag zal worden behandeld in de handreiking voor Aanbestedende diensten die t.z.t. op de website van PIANOo ter beschikking wordt gesteld.
- e. De mogelijke extra kosten met betrekking tot de aanschaf van schone en emissievrije voertuigen hebben onze aandacht. Onderzoek van de Europese Commissie heeft aangetoond dat de 'total cost of ownership' van fossiele en zero-emissie voertuigen steeds dichterbij elkaar ligt. In sommige gevallen, vooral bij lichte voertuigen, zijn elektrische voertuigen over de gehele looptijd genomen al voordeliger. Vanuit het Klimaatakkoord is bovendien een subsidieregeling voorzien voor de aanschaf van emissievrije bussen die naar verwachting begin 2022 open gaat.
- f. Om de beschikbaarheid van laadinfrastructuur in Nederland te vergroten, is de NAL in het leven geroepen (Nationale Agenda Laadinfrastructuur). Er zijn zes regionale samenwerkingsregio's waarin gemeenten in regionaal verband vormgeven aan de acties uit de NAL. Het doel is om uiteindelijk overal makkelijk en slim te kunnen laden.
- g. Naast de beschikbaarheid van de laadinfrastructuur, wordt in verschillende reacties ook zorgen geuit over de beschikbaarheid van bepaalde voertuigen, met name de zwaardere voertuigen en 4x4. Het ministerie is zich ervan bewust dat voor sommige voertuigen

nog geen emissievrij alternatief beschikbaar is. Vaak gaat het hierbij over voertuigen die worden ingezet bij de handhaving van de openbare orde. Voor deze voertuigen kent de regeling een uitzondering. Daarnaast zijn emissievrije zware bedrijfsvoertuigen vaak nog niet breed beschikbaar. Deze voertuigen hoeven onder deze regeling niet emissievrij te zijn. Er kan hier ook gebruik gemaakt worden van alternatieve brandstoffen. Deze regeling is juist bedoeld om de markt voor schone en emissievrije voertuigen verder op gang te brengen. De lage gehanteerde percentages en de vrijstellingen moeten ervoor zorgen dat er een balans is tussen de uitvoerbaarheid van de regeling en het ontwikkelen van een markt voor dit type schone voertuigen.

- h. Voor de actieradius van elektrische voertuigen geldt ook het bovenstaande antwoord.
- i. Tenslotte zijn er vragen binnengekomen wat betreft het toepassingsgebied van de regeling. Aangezien deze te specifiek zijn voor dit document, zal hiervoor contact opgenomen worden met de opsteller van de reactie.

Antwoorden marktpartijen

- a. Meer prominente rol HVO en bio-CNG; veel andere brandstoffen zijn niet in lijn met gedachte Klimaatakkoord.
- b. Bio-CNG accepteren als zero-emissie.
- c. Stel Euro 6 eisen aan bergingsvoertuigen.
- d. Gebruik CPV codes te beperkt.

Reactie IenW op de genoemde belemmeringen en opmerkingen:

- a. De brandstoffen die volgens de regeling gebruikt mogen worden, waaronder HVO, zijn in overeenstemming met verschillende Europese afspraken (waaronder de richtlijn betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen 2014/94/EU). Het ministerie ziet deze alternatieve brandstoffen als transitiemiddel om het bestaande wagenpark te ondersteunen en zware voertuigen te verduurzamen.
- b. Zie bovenstaande punt
- c. Bergingsvoertuigen die niet gemakkelijk verduurzaamd kunnen worden, vallen onder de vrijstelling van de regeling. Echter, naast de Clean Vehicles Directive, zijn er ook bestuursakkoorden en green deals die het schoon inkopen van voertuigen stimuleren.
- d. De gehanteerde CPV-codes zijn overgenomen uit de Europese richtlijn. Tijdens de eerste periode zal gemonitord worden in hoeverre deze CPV-codes de geest van de richtlijn dekken. Na de eerste periode zal gekeken worden of de lijst van CPV-codes moet worden uitgebreid.

Antwoorden milieuorganisaties

- a. Beide milieuorganisaties zien geen belemmeringen bij de opzet van de regeling.

Antwoorden particulieren

- a. Regeling is te ingewikkeld.

Reactie IenW op de genoemde belemmeringen en opmerkingen:

- a. Om aanbestedende diensten zo goed mogelijk te helpen binnen de regeling te navigeren, zal in ieder geval in het eerste jaar bij elke relevante aanbesteding contact opgenomen worden met de aanbestedende dienst. Hierbij wordt niet alleen de benodigde informatie gehaald, maar kunnen de diensten ook geholpen worden met vragen. Daarnaast is er op de website van PIANOo veel informatie beschikbaar over de implementatie van de regeling en kunnen diensten terecht bij de helpdesk. Ook faciliteert PIANOo aanbestedende diensten met zogenaamde buyer groups waar concreet gewerkt wordt een marktstrategie en kennis wordt gedeeld over de implementatie.

2. Wat vindt u van het voornemen van het kabinet om op termijn de ambities van de richtlijn verder op te hogen, zodat deze meer in lijn ligt met de doelen uit het Klimaatakkoord?

Antwoorden aanbestedende diensten

Zeven van de negen aanbestedende diensten die hebben gereageerd, zijn het eens met het ophogen van de ambities van de regeling, zodat deze meer in lijn liggen met de doelen uit het Klimaatakkoord. Vier van hen willen dit echter enkel onder voorwaarden (o.a. dat ophoging enkel geldt voor ondertekenaars van het Klimaatakkoord; dat genoemde belemmeringen, zoals laadinfrastructuur en financiering, zijn weggenomen; dat ophoging op een passend moment gedaan moet worden). De overige drie aanbestedende diensten gaan akkoord met de ophoging van de ambities, zonder daar expliciete voorwaarden aan te verbinden. Twee aanbestedende diensten geven aan de huidige percentages al hoog genoeg te vinden.

Reactie IenW:

Uit de reactie van de aanbestedende diensten lijkt er draagvlak te zijn voor het op termijn ophogen van de ambities van de regeling, om in lijn te liggen met de afspraken uit het Klimaatakkoord. In de concept regeling wordt voorgesteld om hiervoor eerst een onderzoek te doen en de regeling pas in de tweede periode aan te scherpen. Dit lijkt overeen te komen met de input van de aanbestedende diensten die enkel onder voorwaarden willen aanscherpen en komt ook tegemoet aan de zorg van de twee diensten die de huidige percentages al hoog genoeg vinden. Ophogen in de tweede periode (vanaf 2026), op basis onderzoek van de ervaringen in de eerste periode, kan ervoor zorgen dat op termijn aan de voorwaarden wordt voldaan én gekeken kan worden of deze ophoging haalbaar is voor de partijen.

Antwoorden marktpartijen

Vier van de acht marktpartijen hebben expliciet gereageerd op vraag 2. Alle vier de partijen zijn het eens met het ophogen van de ambities van de regeling, zodat deze meer in lijn liggen met de doelen uit het Klimaatakkoord. Twee van deze partijen noemen ook expliciet dat er

een hogere ambitie moet komen voor zware voertuigen, waarbij één van de alternatieve brandstoffen als emissievrij gezien kan worden.

Reactie IenW:

Het ministerie heeft kennis genomen van de standpunten van de marktpartijen. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze marktpartijen zelf niet aan de regeling hoeven te voldoen. De suggestie voor een hogere ambitie voor zware voertuigen wordt meegenomen in de evaluatie voor de tweede periode. Daarnaast vindt de discussie over alternatieve brandstoffen buiten deze regeling plaats, in andere gremia.

Antwoorden milieuorganisaties

Beide milieuorganisaties pleiten voor het zo snel mogelijk ophogen van de ambities van de regeling in lijn met Klimaatakkoord. Beiden willen expliciet ook strengere normen voor zware voertuigen. Daarnaast geeft één partij aan dat alternatieve fossiele brandstoffen geschrapt moeten worden als 'schoon'. Ook vraagt één van de diensten om strenge handhaving.

Reactie IenW:

Het ministerie heeft kennisgenomen van de standpunten van de milieuorganisaties. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze marktpartijen zelf niet aan de regeling hoeven te voldoen. De suggestie voor een hogere ambitie voor zware voertuigen wordt meegenomen in de evaluatie voor de tweede periode. Daarnaast vindt de discussie over alternatieve brandstoffen buiten deze regeling plaats, in andere gremia.

Antwoorden particulieren

Van de reacties van de particulieren was er één relevant voor deze regeling. Deze persoon pleit ervoor om geen hogere ambities te implementeren, maar diensten juist te verleiden meer te doen via financiële prikkels.

Reactie IenW:

Het ministerie heeft kennisgenomen van de standpunten.

- 3. Acht u het percentage van 38,5% voldoende, of acht u het inbouwen van een beperkte marge als landelijke basisregel voor lichte voertuigen (ons voorstel is 42%) verstandig om het doelbereik op nationaal niveau veilig te stellen? Bij een gemiddelde omvang van enkele tientallen voertuigen komt een dergelijke marge neer op een zeer beperkte extra inzet van de aanbestedende dienst, maar borgt wel op landelijk niveau dat het bereiken van de doelstelling minder gauw onder druk komt te staan.**

Antwoorden aanbestedende diensten

Vier van de negen aanbestedende diensten zijn expliciet niet akkoord met het inbouwen van een marge. Redenen hiervoor zijn de belemmeringen die worden gezien bij het behalen van het lagere percentage van 38,5% en de zorgen over de onduidelijkheid die kan ontstaan over welke organisaties beroep kunnen doen op deze extra marge. Twee aanbestedende diensten willen graag meer ambitie zien, maar zijn niet expliciet voor het inbouwen van een marge. Twee diensten hebben hierover geen mening en één dienst (zonder wagenpark) heeft geen bezwaar met de invoer van een marge.

Reactie IenW:

Uit de reacties komt naar voren dat aanbestedende diensten niet expliciet de toegevoegde waarde van een marge zien. Het ministerie heeft besloten deze marge niet op te nemen in de regeling.

Antwoorden marktpartijen

Vier van de acht marktpartijen ondersteunen een hogere ambitie, maar niet expliciet een veiligheidsmarge. De overige partijen hebben niet op deze vraag gereageerd.

Reactie IenW:

Uit de reacties komt naar voren dat marktpartijen niet expliciet de toegevoegde waarde van een marge zien. Het ministerie heeft besloten deze marge niet op te nemen in de regeling.

Antwoorden milieuorganisaties

Beide milieuorganisaties zijn het eens met het ophogen van de ambities, maar niet expliciet met het instellen van een veiligheidsmarge.

Reactie IenW:

Uit de reacties komt naar voren dat milieuorganisaties niet expliciet de toegevoegde waarde van een marge zien. Het ministerie heeft besloten deze marge niet op te nemen in de regeling.

Antwoorden individuele burgers

De individuele burger die heeft gereageerd op deze vraag ziet geen toegevoegde waarde van een dergelijke marginale ophoging van ambitie en dus ook niet in de marge.

Reactie IenW:

Uit de reactie komt naar voren dat de indiener niet expliciet de toegevoegde waarde van een marge ziet. Het ministerie heeft besloten deze marge niet op te nemen in de regeling.