

Brüssel, den 8.11.2017
SWD(2017) 367 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und
energieeffizienter Straßenfahrzeuge**

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

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Richtlinie 2009/33/EG

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum ist ein Tätigwerden auf EU-Ebene erforderlich?

Das Hauptziel der Richtlinie zur Förderung sauberer Fahrzeuge, nämlich die Förderung sauberer Fahrzeuge (emissionsarm, emissionsfrei oder mit alternativen Kraftstoffen betrieben) durch die öffentliche Auftragsvergabe, wird nur in sehr geringem Maße erreicht. Die Richtlinie hat nur begrenzte Auswirkungen auf die Marktakzeptanz solcher Fahrzeuge, auf die Verringerung der Emissionen von CO₂ und Luftschadstoffen aus öffentlich beschafften Fahrzeugen und auf Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftszweigs. Das Problem liegt im begrenzten Geltungsbereich der Richtlinie, unklaren Bestimmungen über den Kauf von Fahrzeugen und einer begrenzten Anwendung einer insgesamt komplexen Monetisierungsmethode.

Was sollte erreicht werden?

Das wichtigste politische Ziel besteht darin, durch verstärkte Vergabe von öffentlichen Aufträgen für saubere Fahrzeuge (emissionsarm, emissionsfrei oder mit alternativen Kraftstoffen betrieben) einen Beitrag zur Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit des Straßenverkehrs zu leisten. Die öffentliche Auftragsvergabe wird die zunehmende Markteinführung sauberer Fahrzeuge und die Verringerung der Emissionen von CO₂ und anderen Luftschadstoffen bei gleichzeitiger Wahrung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit im Verkehrssektor wirksam unterstützen. Diese Initiative zielt darauf ab, den Geltungsbereich dieser Richtlinie auszuweiten, ihre Umsetzung zu erleichtern und gleichzeitig eine langfristige Nachfragesicherheit auf dem Markt zu schaffen.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

In der Rede zur Lage der Union 2017 wurde das Ziel, dass die EU weltweit die Führungsrolle bei der Verringerung der CO₂-Emissionen einnehmen sollte, als Priorität hervorgehoben. Auf den Märkten in der EU ist die Nachfrage nach immer noch ein Problem. Diese Initiative schafft nachfrageseitige Anreize, die einer zunehmenden Markteinführung sauberer leichter und schwerer Nutzfahrzeuge führen werden. Sie ergänzt die für nach 2020 vorgesehenen CO₂-Emissionsnormen für Pkw und Lieferwagen in einem Paketkonzept und setzt zusätzliche Anreize für emissionsarme und emissionsfreie schwere Nutzfahrzeuge, deren CO₂-Emissionen zurzeit nicht angegangen werden.

Die Initiative enthält langfristige politische Weichenstellungen und unterstützt die strategische Ausrichtung des öffentlichen Auftragswesens. Die Sicherheit der langfristigen Nachfrage wird Marktinvestitionen fördern und Fahrzeugkosten senken, was den lokalen und regionalen Behörden ein besseres Handeln ermöglicht. Die Maßnahmen sind angemessen, greifen nicht in die Hauptzuständigkeit für die Organisation des (öffentlichen) Verkehrs ein und lassen den Behörden der Mitgliedstaaten ausreichend Flexibilität und Ermessensspielraum für die Umsetzung. Die Überarbeitung wird bewirken, dass die Marktdynamik von den Mitgliedstaaten mit fortschrittlicheren Märkten auf die Mitgliedstaaten mit im Aufbau befindlichen Märkten ausgeweitet wird und dass ein europaweites Marktkonzept entwickelt wird, was von den Mitgliedstaaten alleine nicht erreicht werden kann. Die Initiative hat beträchtliche mittel- und langfristige Vorteile für die europäischen Bürgerinnen und Bürger.

B. Lösungen

Welche Optionen gibt es zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Wenn nicht, warum?

Die Politikoptionen (PO) unterscheiden sich in Bezug auf den Ambitionsgrad und den Umfang der Intervention.

Bei der PO1 wird die Aufhebung der Richtlinie zur Förderung sauberer Fahrzeuge bewertet. Die wichtigsten politischen Ziele bei dieser Initiative sollen durch nationale politische Maßnahmen und freiwillige Maßnahmen auf europäischer Ebene verfolgt werden.

Die PO2 umfasst eine gemeinsame Definition des Begriffs „saubere Fahrzeuge“ und eine überarbeitete Methode zur Monetisierung der Energie- und Umweltauswirkungen von Fahrzeugen. Die Mitgliedstaaten müssen sich entscheiden: Entweder sie setzen die Definition in ihr Recht um. In diesem Fall müssen sie einen nationalen politischen Rahmen schaffen, in dem der Ambitionsgrad bis 2030 angegeben wird. Oder sie setzen die Monetisierungsmethode um, die von allen öffentlichen Stellen befolgt werden muss.

Bei der PO3 mit ihren zwei Varianten (sehr ambitioniert und weniger ambitioniert) wird der Geltungsbereich der

Richtlinie zur Förderung sauberer Fahrzeuge auf Miet-, Leasing- und Mietkauffahrzeuge und auf Verträge über spezifische Beförderungsdienstleistungen ausgeweitet. Die Option sieht die Einführung einer Definition sauberer Fahrzeuge vor, die auf dem Konzept eines Emissionsschwellenwerts (Auspuffemissionen von CO₂ und Luftschadstoffen) für leichte Nutzfahrzeuge beruht. Außerdem werden Mindestziele für die Beschaffung auf Mitgliedstaatsebene und eine gemeinsame Regelung für die Berichterstattung und Überwachung festgelegt.

Bei der PO4, ebenfalls mit zwei Varianten (sehr ambitioniert und weniger ambitioniert), wird wie bei der PO3 der Geltungsbereich ausgeweitet, aber es wird eine Definition sauberer Fahrzeuge eingeführt, die auf dem Konzept alternativer Kraftstoffe (Batterien oder Brennstoffzellen, Erdgas, Plug-in-Hybride) für alle leichten und schweren Nutzfahrzeuge beruht, und es werden Mindestziele für die Beschaffung auf Mitgliedstaatsebene festgelegt. Sowohl bei der PO3 als auch bei der PO4 wird die Monetisierungsmethode aufgehoben.

Die PO5 ist die weitestreichende Option. Die geltende Richtlinie wird durch eine Verordnung ersetzt, welche die Methode für die Monetisierung der Energie- und Umweltauswirkungen von Fahrzeugen vorschreibt. Mit dieser Option könnten die Ziele am wirksamsten erreicht werden, aber sie ist auch mit den höchsten Kosten und einem hohen Interventionsniveau verbunden.

Mit der PO6 wird der Geltungsbereich der Richtlinie zur Förderung sauberer Fahrzeuge auf Miet-, Leasing- und Mietkauffahrzeuge und auf Verträge über spezifische Beförderungsdienstleistungen ausgeweitet. Es wird eine Definition sauberer Fahrzeuge eingeführt, die das Emissionsschwellenkonzept (Auspuffemissionen von CO₂ und Luftschadstoffen) für leichte Nutzfahrzeuge mit der auf alternativen Kraftstoffen basierenden Definition für schwere Nutzfahrzeuge kombiniert, und es werden Mindestziele für die Beschaffung auf Mitgliedstaatsebene festgelegt. Diese Option ermöglicht es, die Anforderungen der Richtlinie in Zukunft auf schwere Nutzfahrzeuge abzustimmen, wenn auf EU-Ebene entsprechende CO₂-Emissionsvorschriften für diese Fahrzeuge festgelegt werden. Darüber hinaus wird eine gemeinsame Regelung für die Berichterstattung und Überwachung festgelegt.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Interessenträger lehnten die PO1 ab. Bei der PO2 wurde der Mehrwert der Definition sauberer Fahrzeuge anerkannt, aber es wurde allgemein bezweifelt, wie Kohärenz und Ambitionsgrad im nationalen politischen Rahmen sichergestellt werden können. Die Mehrheit der Interessenträger aus dem öffentlichen und dem privaten Bereich (Städte, Betreiber, Hersteller) befürwortete die Einführung einer Definition sauberer Fahrzeuge, es gab jedoch unterschiedliche Präferenzen für die Konzepte auf Basis von Emissionen oder von Kraftstoffen. Die Automobilhersteller forderten ein ehrgeiziges Mindestziel für die Beschaffung von Fahrzeugen mit alternativen Kraftstoffen. Behördenvertreter sprachen sich mehrheitlich für das Konzept auf Emissionsbasis aus und akzeptierten Mindestziele nur, wenn sie nicht auf Ebene der Städte festgesetzt wurden. Die Verkehrsbetriebe vertraten einen ähnlichen Standpunkt. Es wurden Mängel hinsichtlich schwerer Nutzfahrzeuge festgestellt. Eine klare Mehrheit sprach sich dafür aus, dass die Monetisierungsmethode durch die Überarbeitung aufgehoben werden sollte. Die meisten Interessenträger lehnten die PO5 ab.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?

Bei der bevorzugten Option PO6 wird eine Reduzierung der Emissionen von CO₂, NO_x und Feinstaub und eine Senkung der mit CO₂- und Luftschadstoffemissionen verbundenen Umweltkosten (2,2 Mrd. EUR über die Lebensdauer der im Zeitraum 2020-2035 angeschafften Fahrzeuge) erwartet. Den Schätzungen zufolge könnten im Zeitraum 2020-2035 6700 neue Arbeitsplätze geschaffen und die Einnahmen der Industrie um 4,2 Mrd. EUR gesteigert werden.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?

Die Nettokosteneinsparungen werden bei der PO6 im Zeitraum 2020-2035 auf rund 4,2 Mrd. EUR gegenüber dem Basisszenario geschätzt, was auf einen umfangreicheren sozioökonomischen (Einnahmesteigerungen für Unternehmen, Schaffung von Arbeitsplätzen) und ökologischen Nutzen (Vorteile durch Reduzierung von CO₂ und Luftschadstoffen) hindeutet.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?

Bei leichten Nutzfahrzeugen gibt es nur begrenzte Auswirkungen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit, da nur ein geringer Anteil der Fahrzeuge im Rahmen öffentlicher Aufträge beschafft wird. Miet- und Leasingunternehmen müssen ihre Flotten anzupassen, was durch eine raschere Kostenreduzierung auf Fahrzeugmärkten erleichtert wird. Es wird erwartet, dass Kosten an Kunden weitergegeben werden, was sich günstig auf die Betriebskosten auswirkt. Im Sektor schwere Nutzfahrzeuge werden KMU, die emissionsarme

und emissionsfreie Fahrzeuge herstellen, profitieren, während KMU-Lieferanten konventioneller Fahrzeuge sich anpassen müssen. Eine deutliche und vorhersehbare langfristige Marktnachfrage bei Bussen wird die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors unterstützen. Verstärkte Investitionen in die Lade- und Tankinfrastruktur und in Stromnetze würden sich positiv auf das Wachstum auswirken.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die zusätzlichen Kosten im öffentlichen Auftragswesen werden auf 2,2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2020-2035 veranschlagt. Dem stehen geringfügige Einsparungen bei den Verwaltungskosten in Höhe von schätzungsweise 2,4 Mio. EUR während des gesamten Bewertungszeitraums (bis 2035) gegenüber.

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Bei dieser Folgenabschätzung wurden keine weiteren nennenswerten Auswirkungen festgestellt. Der Folgenabschätzung zufolge können die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen wegen unterschiedlicher Kraftstoff- und Energiesteuern von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variieren.

Bleibt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt?

Die Verfahren im öffentlichen Auftragswesen sind strategisch ausgerichtet. Die Initiative lässt den Mitgliedstaaten und öffentlichen Einrichtungen ausreichend Flexibilität, um die Mindestanforderungen auf die jeweilige Situation im Land abzustimmen. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen wird nicht in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Organisation von Verkehrsdiensten eingegriffen. Die Maßnahmen betreffen einen Teil der öffentlichen Aufträge, nicht das gesamte öffentliche Auftragswesen, und die Technologie kann weiterhin frei gewählt werden. Die Mindestanforderungen sind je nach Mitgliedstaat unterschiedlich.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Kommission wird die neuen Rechtsvorschriften im Jahr 2027 bewerten.