



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Mw. Drs. S. van Veldhoven
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Bunnik, 7 februari 2020

Betreft: Reactie BOVAG internetconsultatie Schone Lucht Akkoord

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Met interesse heeft BOVAG kennis genomen van de inhoud van het Schone Lucht Akkoord (SLA). Met het oog op de samenstelling van de uiteindelijke uitvoeringsagenda, zenden wij u hierbij onze reactie toe. Voor een nadere toelichting op onze inbreng zijn wij te allen tijde bereid om met u in overleg te treden.

Belang van schone lucht

BOVAG onderschrijft het belang van schone lucht. Daarom zijn wij gespreks- en/of tekenpartner bij vrijwel alle vraagstukken waar luchtkwaliteit en mobiliteit elkaar raken. Denk hierbij aan de Green Deal Zero Emissie Stadslogistiek en het bijbehorende uitvoeringsconvenant nulmissie stadsdistributie, het stroomlijningsoverleg milieuzonering, zijn we partner van het programma Kies de Beste Band, partner bij de campagne Iedereen Doet Wat, tekenpartner van de Green Deal Autodelen en niet in de laatste plaats: ondertekenaar van het Klimaatakkoord. Over de *manier waarop* we schonere lucht bereiken en wanneer de luchtkwaliteit goed genoeg is, verschillen we echter op een aantal punten van gedachten. Om die reden plaatst BOVAG een aantal kritische kanttekeningen bij de hoofdlijnen van dit akkoord, en worden wij als relevante stakeholder graag betrokken bij het overleg op weg naar het uitkristalliseren van verschillende maatregelen.

Gemiste kans

Regelgeving op luchtkwaliteitsgebied is op Europees niveau vastgelegd in de Europese Richtlijn Luchtkwaliteit. Dankzij bronmaatregelen op het gebied van mobiliteit (Europese uitstootnormen) voldoet Nederland vrijwel overal aan de eisen van deze Europese Richtlijn. Met het SLA gaat het ministerie verder en streeft het de facto naar de WHO-normen, zonder daar zelf normen aan te willen verbinden. Die normstelling wordt namelijk overgelaten aan deelnemende gemeenten en de verwachting is dat zij in hun omgevingsplannen ook daadwerkelijk hun eigen lokale normen voor luchtkwaliteitsverbetering zullen opnemen. Met het SLA schept het ministerie zodoende niet alleen een nationale kop bovenop de Europese Richtlijn; ook faciliteert het ministerie hiermee actief een lokale lappendeken aan luchtkwaliteitsnormen. Beide zaken vinden wij vanuit ondernemers- en consumentenperspectief onwenselijk: ondernemers én consumenten zijn gebaat bij voorspelbaar, uniform en duidelijk beleid. Het feit dat lokaal luchtkwaliteitsbeleid onder de Omgevingswet vanaf 2021 toch al mogelijk wordt, doet daar niets aan af: het ministerie introduceert met het SLA een nationale kop op Europese wetgeving en laat een mogelijkheid om lokale versnippering gecontroleerd en centraal in de juiste banen te leiden, volledig schieten. Dit staat haaks op centrale afspraken die uiteindelijk tussen sector en overheden zijn afgesteld op bijvoorbeeld het gebied van milieuzonering. Dat overleg heeft alle deelnemers immers geleerd dat gemeenten niet goed in staat blijken om gemeentee overstijgende problemen gecoördineerd en in goed overleg op te lossen. Juist

Postadres
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres.
Kosterijland 15
3981 AJ Bunnik

| www.bovag.nl

KvK 404091762

ING Bank NL22INGB0000273067



de ervaring die het ministerie in dit aanpalende dossier heeft opgedaan, en dan met name de frictie tussen lokale dadendrang enerzijds en de wens om anderzijds regelgeving voorspelbaar, uniform en overzichtelijk vorm te geven, maken dat wij de bij het SLA gemaakte keuzes voor decentraliteit en nationale kop een gemiste kans vinden. Wij roepen u dan ook op alles in het werk te stellen om het ontstaan van een lappendeken aan lokale luchtkwaliteitsregels zoveel mogelijk tegen te gaan en centraal de sturing te behouden bij het afstemmen van de lokale plannen.

Artikel 8 van het SLA vermeldt dat de ondertekenaars inwoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven betrekken bij de uitwerking van de maatregelen van het Schone Lucht Akkoord. BOVAG vraagt van het Rijk om erop toe te zien dat gemeenten en provincies hier ook daadwerkelijk invulling aan geven. Onze ervaring in vergelijkbare trajecten, zoals de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek, is namelijk dat bij de nadere uitwerking kleine ondernemers en hun specifieke behoeftes niet of onvoldoende worden betrokken.

Met betrekking tot de doelstelling en de concreet benoemde maatregelen voor de mobiliteitssector uit bijlage 1, hebben wij de volgende opmerkingen:

- Wij raden aan om de plannen die gemeenten indienen door te laten rekenen op nalevingskosten en ondernemersimpact. Daarnaast verdient het aanbeveling om gemeenten die nóg hogere doelen nastreven in vroeg stadium hun plannen te laten onderbouwen via een realistische kosten-batenanalyse, een bestuurlijk transparant programma en een goed onderbouwd monitoringssysteem.
- Wij vragen ons af wat er concreet bedoeld wordt met de passage dat “gezondheidsdoelen waar mogelijk in de vergunningen voor bedrijven en relevante activiteiten worden opgenomen”. Deze passage verdient echt nadere uitleg en mag niet leiden tot lokale rechtsongelijkheid voor bedrijven via de milieuvergunning.
- De passage dat in aanvulling op de afspraken uit het Klimaatakkoord, zo snel mogelijk de inzet van (oudere) dieselveertuigen moet worden beëindigd en dat schone alternatieven moeten worden gestimuleerd, is wat ons betreft te kort door de bocht. Omdat ‘oudere’ tussen haakjes staat, bestaat de kans dat gemeenten ook de nieuwste dieselveertuigen gaan weren. Dit gaat voorbij aan het feit dat de schoonste categorie diesels (Euro 6d Temp en nieuwer) uitstekend presteert op het gebied van stikstof- en fijnstofuitstoot. In de publieke opinie is echter met succes het beeld neergezet dat er een ban op diesel moet komen en dat beeld onderschrijven wij niet. Daarnaast wijzen wij erop dat er voertuigcategorieën zijn, waarbij een schoner alternatief voor de dieselmotor niet in zicht is, zoals bij de categorie kampeerwagens.
- BOVAG heeft een goede suggestie voor het versneld uitfaseren van oude diesels: een slooppremie. MuConsult heeft op verzoek van BOVAG een quickscan uitgevoerd naar het effect van een nieuwe sloopregeling voor dieselveertuigen ouder dan 2011. Het effect van een dergelijke regeling kan 0,2 tot 0,54 kton per jaar aan stikstofreductie opleveren. Bijgaand ontvangt u meer informatie over de quickscan. In een persoonlijk gesprek met u vertellen we u graag meer over onze ideeën.

Postadres
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Oosterrijland 15
3981 AJ Bunnik

| www.bovag.nl

KvK 404091762
ING Bank NL22INGB0000273067



Met vriendelijke groet,

BOVAG

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Peter Niesink", with a long horizontal stroke extending to the right.

Peter Niesink
Algemeen Directeur

Bijlage: quick scan MuConsult

Postadres:
Postbus 1100
3980 DC BUNNIK
Bezoekadres:
Kosterijland 15
3981 AJ Bunnik

| www.bovag.nl

KvK 404091762
ING Bank NL22INGB0000273067

Aan : Jan Bessebinders, BOVAG
 Van : MuConsult
 CC :
 Datum : 5 december 2019
 Betreft : Inschatting kansen sloopregeling oude dieselveertuigen

1. Samenvatting

MuConsult heeft op verzoek van BOVAG een quickscan uitgevoerd naar het effect van een nieuwe sloopregeling voor dieselveertuigen ouder dan 2011. Op basis van de bekende gegevens, ervaringen van de eerdere sloopregeling en ruwe vuistregels over emissies zijn de volgende indicatieve effecten berekend:

	Variant zoals vorige regeling	Variant met hogere premies	Variant met gebruik van advies Mu
Gesloopte voertuigen	27.300	52.400	63.000
Free riders	2.600	5.240	3.150
Reductie bezit	0	0	3.100
CO2 kton reductie/jaar	6,1	12,3	26,6
NOx kton reductie/jaar	0,20	0,40	0,54

Het advies n.a.v. deze quickscan is:

1. Kies voor een gedifferentieerde sloopregeling in (hoe ouder hoe meer bijdrage).
2. Beperk het aantal free riders door de gewenste doelgroep actief te benaderen.
3. Koppel de regeling aan een stimuleringsactie om geen nieuwe auto te nemen.
4. Benut meekoppelkansen (op handen zijnde ZE zones, wet- en regelgeving CO2).
5. Voer een gedegen ex-ante onderzoek uit naar meerdere varianten.
6. Monitor de aanmeldingen voor de regeling en stel de regeling (half)jaarlijks bij.

2. Aanleiding en doel

Een nieuwe sloopregeling is één van de mogelijke maatregelen voor de stikstofproblematiek (in combinatie met het klimaatakkoord en leefbare steden). Oude dieselveertuigen dragen relatief veel bij aan het probleem. BOVAG stelt een nieuwe sloopregeling voor dieselveertuigen voor, ouder dan 2011 (327.000 auto's en 408.000 busjes tot 3.500 kg). BOVAG wil weten hoeveel conversie er mogelijk is, wat het oplevert (emissies) en hoe groot het free rider effect wordt (vervanging van voertuigen die toch al vervangen zouden worden). Deze memo geeft een eerste inzicht in de kansen van de sloopregeling op basis van reeds bij ons beschikbare informatie. Deze

inzichten zijn bruikbaar bij de verdere invulling van de regeling en bij het opzetten van een onderzoek om de opties verder uit te werken.

3. Doelgroep personenauto's

In 2019 zijn oude personenauto's (11 jaar of ouder), t.o.v. het gemiddeld autobezit, relatief vaak in bezit van 1 persoonshuishoudens, huishoudens met 0 werkenden en huishoudens in de lagere inkomensklassen. Bij oudere diesels is het verschil nog wat groter, met name bij aantal werkenden en inkomensklasse. Ook zijn deze auto's wat vaker in bezit van oudere leeftijdsklassen (bron: automarktmodel Dynamo 3.1). In het vooronderzoek (uit 2006) naar de invoering van de Nationale Slooppremieregeling waren ook jongeren vaker in het bezit van een oude auto. Dat lijkt nu minder het geval (het autobezit onder jongeren is gedaald in deze periode).

Uit de eerste conceptresultaten van het landelijke reizigersonderzoek dat wordt uitgevoerd door MuConsult in opdracht van het Ministerie van IenW blijkt verder dat de belangrijkste argumenten voor de aanschaf van een milieubewustere auto zijn (A) goed voor het milieu, (B) financiële voordelen, (C) Rijeigenschappen en (D) zuinig in gebruik. Ook blijkt uit datzelfde onderzoek dat het aantal personenauto's dat op diesel rijdt in de regio's Noord (22%) en Oost (17%) relatief hoog is ten opzichte van de regio's Noordwest (14%), Zuidwest (14%) en Zuid (12%).

4. Doelgroep bestelbussen

In het rapport dat Topsector Logistiek in april 2017 publiceerde, staat onder meer dat 24% van de NOx (stikstofoxiden) en 34% van de fijnstofuitstoot van motorvoertuigen in de stad op het conto van bestelauto's geschreven kan worden. Dit terwijl de busjes daar maar 12% van het totale aantal gereden kilometers voor hun rekening nemen. Het versneld verjongen van dit wagenpark lijkt daarom kansrijk.

Over de doelgroep bestelbusrijders is (bij ons) nog weinig bekend. Wel is bekend dat de logistieke makelaars-aanpak vaak invloed heeft op dit type verkeer. Logistieke makelaars benaderen bedrijven om hun logistieke vloot te vergroenen en efficiënter in te zetten, bijvoorbeeld door het indienen van bonnen te digitaliseren en de bevoorrading van bestelbussen te verbeteren. Navraag bij een logistiek makelaar leert dat zij veel potentieel zien in een sloopregeling voor bestelbussen. De makelaar adviseert een gedifferentieerd systeem met oplopende subsidie naar leeftijd en veronderstelde emissies van het voertuig. Inzet van de regeling via deze tussenpersonen vergroot de kans op deelname van bestelbussen, welke relatief effectief kan zijn vanwege de hogere uitstoot per kilometer dan personenauto's.

5. Inzicht in effecten van een sloopregeling

Bij de inschatting van effecten van een nieuwe regeling hebben wij gebruik gemaakt van de effecten van de vorige regeling. De belangrijkste effecten van de in 2009/2010 uitgevoerde sloopregeling (deze liep van 29 mei 2009 tot 21 april 2010) waren:

- ▶ Er zijn 83.444 oude voertuigen uit het Nederlandse wagenpark verdwenen.
- ▶ Ruim 75.000 hiervan zijn door de Nationale sloopregeling eerder van de weg gegaan. Het aantal auto's dat ook zonder de regeling al gesloopt zou zijn, maar waarvoor wel een slooppremie is ontvangen, (de zogenaamde "freeriders") is dus beperkt (minder dan 10%). Overigens geldt ook hiervoor dat wel een jongere auto moet zijn teruggekocht, hetgeen zonder de sloopregeling niet het geval zou hoeven te zijn geweest, dus ook bij deze groep zijn positieve effecten gehaald.
- ▶ In het kader van de regeling zijn vooral personenauto's gesloopt. Slechts een klein aandeel (minder dan 5%) betreft lichte bestelauto's.
- ▶ Bijna 90% van alle gesloopte voertuigen is een auto met benzinemotor.
- ▶ Als vervangende auto werd in bijna 29% van de gevallen een nieuwe auto teruggekocht.
- ▶ De gemiddelde nieuw gekochte personenauto die in het kader van de Nationale sloopregeling is aangeschaft is 21% lichter en heeft een 12% lagere CO₂ uitstoot per kilometer ten opzichte van alle nieuw gekochte personenauto's die in ongeveer dezelfde periode zijn gekocht.
- ▶ Gemiddeld was de vervangende auto 4 jaar oud.
- ▶ Naast een duidelijk waarneembare stijging in het aantal demontages heeft de Nationale sloopregeling bij de verkopen van gebruikte auto's voor een verschuiving gezorgd van transacties tussen consumenten onderling naar transacties die bij de vakhandel hebben plaatsgevonden.
- ▶ De voorraad van gebruikte auto's bij de vakhandel is mede hierdoor gedaald; ingeleverde auto's in het kader van de sloopregeling zijn immers direct door gegaan naar een demontagebedrijf.
- ▶ De demontage aantallen lagen in mei 2010 ongeveer op het niveau van voor de regeling (nauwelijks terugval na afloop regeling).
- ▶ (Ingeschatte) effect van de regeling op emissies (vervangende auto's t.o.v. gesloopte auto's):
 - ▷ CO₂: -7%, (-10,0 Kton/jaar).
 - ▷ CO: -51% (-1,6 Kton/jaar)
 - ▷ VOS: verbrandingen -81%, verdamping -88% (-0,3 resp. -0,1 Kton/jaar)
 - ▷ PM₁₀: verbranding: -84%, slijtage: -1% (-0,02 resp. -0,00 Kton/jaar)
 - ▷ NO_x: -92% (0,5 Kton/jaar)
 - ▷ NO₂: -73% (-0,02 Kton jaar).
- ▶ De relatief geringe daling van de uitstoot aan CO₂ (-7%) kan verklaard worden uit het gemiddeld hogere gewicht van de vervangende auto's en de verschuiving van de brandstofmix (van diesel naar benzine) die is opgetreden.

6. Vertaling naar de nieuwe regeling (basis)

Bij de Nationale Slooppremieregeling is zo'n 8% van alle auto's die voor de regeling in aanmerking kwamen daadwerkelijk gesloopt. Uitgaande van dezelfde regeling en respons¹ zou, op basis van het in de BOVAG-brief genoemde aantal van 327.000 personenauto's dat nu in aanmerking komt voor een regeling, ruim 26.000 personenauto's en 1.300 bestelbussen verwacht mogen worden.

Onderstaande tabel toont een eerste quickscan berekening van effecten van de maatregel op basis van bovenstaande ruwe uitgangspunten en algemene, voor dit doel relatief onnauwkeurige vuistregels die voor handen waren. Voor een goede afweging voor het al dan niet invoeren van een sloopregeling en een gedegen keuze voor een bepaalde invulling daarvan wordt sterk aanbevolen een gedegen vooronderzoek te laten uitvoeren.

Tabel 1: quickscan berekening van effecten

	Personen auto's	Bestel busjes	Totaal	Bron
Doelgroep	327.000	408.000	735.000	BOVAG
Deelname	8,0%	0,3%	4%	MuConsult
Gesloopt	26.000	1.300	27.300	Berekend
Free riders	10%	10%	10%	MuConsult
Effectief behaald	23.369	1.168	3%	Berekend
CO2 reductie	7%	7%	7%	MuConsult
Kilometrage pj 2018 (CBS)	23088	18545		CBS
Uitstoot/km <2011 (gram)	153	201		TNO
Reductie (kton)	5,8	0,3	6,1	Berekend
Stikstof reductie	73%	73%		MuConsult
Kilometrage pj 2018 (CBS)	23.088	18.545		CBS
Uitstoot/km <2011 (gram)	0,49	0,49		TNO/CE Delft
Reductie (kton)	0,2	0,0	0,2	Berekend

Op basis van de resultaten van de vorige regeling is een ruwe indicatie van het effect 27.300 gesloopte voertuigen, waarvan 2.730 free riders (10%). Dit levert een reëel effect op van 6,1 kiloton CO2 reductie per jaar en 0,2 kiloton stikstofreductie per jaar.

7. Vertaling naar de nieuwe regeling (met hogere premie)

De nieuwe regeling is niet vergelijkbaar met de oude regeling. De slooppremies die in de BOVAG brief worden genoemd (€ 5.000, € 2.000 en € 1.000) zijn aanzienlijk hoger dan die uit de 2009/2010 regeling (€ 1.000). Op basis hiervan mag een groter aantal

¹ We hebben hier dus nog geen rekening gehouden met dat de animo om mee te doen mogelijk wordt vergroot door de invoering van milieuzone's, waardoor bezitters van een oude auto eerder geneigd zijn aan de regeling deel te nemen dan in 2009/2010.

verwacht worden. Uitgaande we een gemiddeld 2,5 keer zo hoog premiebedrag als in 2009/2010, schatten we in dat zo'n 55.000 voertuigen verwacht mogen worden, waarvan 52.400 personenvoertuigen en 2.600 bestelbusjes. Dit levert het volgende beeld op in de quickscan berekening.

Tabel 2: quickscan berekening effecten inclusief hogere premies

	Personen auto's	Bestel busjes	Totaal	Bron
Doelgroep	327.000	408.000	735.000	BOVAG
Deelname	16,0%	0,6%	7%	MuConsult
Gesloopt	52.400	2.600	55.000	Berekend
Free riders	10%	10%	10%	MuConsult
Effectief behaald	47.097	2.337	49.434	Berekend
CO2 reductie	7%	7%	7%	MuConsult
Kilometrage pj 2018 (CBS)	23088	18545		CBS
Uitstoot/km <2011 (gram)	153	201		TNO
Reductie (kton)	11,6	0,6	12,3	Berekend
Stikstof reductie	73%	73%		MuConsult
Kilometrage pj 2018 (CBS)	23.088	18.545		CBS
Uitstoot/km <2011 (gram)	0,49	0,49		TNO/CE Delft
Reductie (kton)	0,39	0,02	0,40	Berekend

Op basis van de resultaten van de vorige regeling en bovenstaande ophoging door de hogere premies is een ruwe indicatie van het effect 55.000 gesloopte voertuigen, waarvan 5.500 free riders (10%). Dit levert een reëel effect op van 11,6 kiloton CO2 reductie per jaar en 0,4 kiloton stikstofreductie per jaar.

8. Vertaling naar de nieuwe regeling (met hogere premie en advies)

Ten slotte zijn er nog enkele verbetermogelijkheden voor de regeling die wij hier graag adviseren. Het betreft de volgende aanvullende maatregelen:

1. Verdere differentiatie van de premie (in het bijzonder bij bestelbusjes). Leidt tot hoger effect per gesloopt voertuig (ruwe inschatting +10% emissiereductie);
2. Inzet van intermediaire partijen bij het werven van de juiste doelgroep (bezitters die nog niet van plan waren om hun voertuig in te ruilen), bijvoorbeeld via:
 - a. Werkgevers die personeel aanmoedigen (+10% personenauto's);
 - b. Logistiek makelaars die bedrijven warm maken (+100% bestelbusjes).
 De inzet van deze maatregel verkleint ook het aandeel free riders omdat actief op zoek gegaan wordt naar de doelgroep van de regeling (inschatting is 5% in plaats van 10% free riders).
3. Inzet van instrument om geen nieuwe auto te nemen (koppelen aan Slim, Duurzaam en Veilig). Aanname is dat in dit geval 5% van de deelnemers geen nieuwe auto/bestelbus neemt en overstapt op een alternatief.

4. Benutten van meekoppelkansen zoals
 - a. Op hande zijnde introductie van ZE Zones Stadslogistiek;
 - b. Op hande zijnde wet- en regelgeving CO2 reductie bedrijven;
 - c. Opkomst van alternatieven voor de bestelbus c.q. personenauto (geen nieuwe auto nemen); e-cargobikes, e-bikes, MaaS diensten.

Deze meekoppelkansen zijn nog niet verwerkt in het effect van de regeling.

Inclusief dit advies ziet de quickscan berekening van de effecten er als volgt uit:

Tabel 3 quickscan berekening effecten inclusief implementatie advies

	Personenauto's	Bestelbusjes	Totaal	Bron
Doelgroep	327.000	408.000	735.000	BOVAG
Deelname	17,6%	1,3%	9%	MuConsult
Gesloopt	57.640	5.200	62.840	Berekend
Free riders	5%	5%	5%	MuConsult
Effectief behaald	54.758	4.940	59.698	Aanname
Geen nieuwe auto	2.882	260	3.142	Berekend
CO2 reductie geen nieuwe auto	100%	100%	100%	Aanname
CO2 reductie vervanging	8%	8%	8%	MuConsult
Kilometrage per jaar 2018 (CBS)	23.088	18.545		CBS
Uitstoot per kilometer 2019 (gram)	153	201		TNO
Reductie (kton)	24,3	2,3	26,6	Berekend
Stikstof reductie geen vervanging	100%	100%	100%	Aanname
Stikstof reductie vervanging	80%	80%	80%	MuConsult
Kilometrage per jaar 2018 (CBS)	23.088	18.545		CBS
Uitstoot per kilometer 2019 (gram)	0,49	0,49		TNO en CE Delft
Reductie (kton)	0,50	0,04	0,54	Berekend

Op basis van de resultaten van de vorige regeling en bovenstaande ophoging door de hogere premies en het gegeven advies is een ruwe indicatie van het effect 63.000 gesloopte voertuigen, waarvan 3.150 free riders (5%) en 3.100 deelnemers die geen nieuwe auto of bestelbus nemen. Dit levert een potentieel effect op van 26,6 kiloton CO2 reductie per jaar en 0,54 kiloton stikstofreductie per jaar.

9. Advies

Op basis van deze quickscan worden de volgende adviezen gegeven:

1. Voer een gedifferentieerde sloopregeling in om zoveel mogelijk oudere voertuigen van de weg te halen.
2. Beperk het aantal free riders door de gewenste doelgroep actief te benaderen via o.a. werkgeversaankpakken en logistiek makelaars.
3. Koppel de regeling aan een stimuleringsactie om geen nieuwe auto te nemen voor significant effect en bijdrage aan bereikbaarheid.
4. Benut meekoppelkansen (ZE zones stadslogistiek, wet- en regelgeving CO2 reductie werkgevers, nieuwe mobiliteitsdiensten) om de conversie en het effect te vergroten.
5. Voer een gedegen ex-ante onderzoek uit naar het mogelijke effect van (meerdere varianten van) de sloopregeling.
6. Monitor de aanmeldingen voor de regeling en stel de parameters jaarlijks bij indien inzichten vertellen dat de effectiviteit hoger gemaakt kan worden.

