

## De politieke strategieën van autofabrikanten ten opzichte van milieubeleid in Californië

Joeri H. Wesseling, Jacco C.M. Farla en Marko P. Hekkert  
Copernicus Institute of Sustainable Development, Utrecht University

Dit artikel is gepubliceerd in 2015 in 'Tijdschrift Vervoerswetenschappen', nummer 2 en is [hier beschikbaar](#). Gelieve te verwijzen naar de online versie.

---

### Samenvatting

Vanwege het belang van een duurzamer vervoerssysteem worden geregeld beleidsinterventies toegepast om gevestigde autofabrikanten nieuwe, schone voertuigtechnologieën te laten ontwikkelen. Gevestigde autofabrikanten hebben in het verleden zulke beleidsinterventies echter vaak tegengehouden of vertraagd. Een van de meest ingrijpende beleidsinterventies ter verduurzaming van het vervoerssysteem is het 'Zero Emission Vehicle' (ZEV) mandaat in Californië.

Wij onderzochten hoe gevestigde autofabrikanten en coalities van autofabrikanten hun politieke strategieën met betrekking tot dit mandaat veranderden in de periode van 2000 tot 2013. Voor het inzichtelijk maken van bedrijfspolitieke strategieën en de onderliggende tactieken en acties maken we gebruik van de 'Corporate Political Activities' literatuur. Onze longitudinale case studie put uit een database bestaande uit 263 documenten en rapporten, 5 transcripties van openbare hoorzittingen, 61 brieven van de auto-industrie en 16 aanvullende interviews met betrokkenen.

We ontdekten dat autofabrikanten in de bestudeerde periode steeds minder defensief en meer proactief en nalevend worden in hun politieke strategieën ten opzichte van het mandaat. De coalities van autofabrikanten blijven echter relatief defensief in hun politieke acties; zij blijven het 'vuile werk' van de autofabrikanten doen. Met deze studie bieden we inzicht in de bedrijfspolitieke activiteiten die autofabrikanten gebruiken om beleidsmakers te beïnvloeden. Om met de oppositie vanuit de industrie tegen beleidsinterventies om te gaan, suggereert dit onderzoek dat wanneer beleidsmakers de industrie willen raadplegen, zij vooral met de individuele bedrijven in gesprek moeten gaan in plaats van met coalities van bedrijven zoals brancheorganisaties. Daarnaast zouden beleidsmakers er goed aan doen het beleid zo op te zetten dat het de concurrentie tussen bedrijven stimuleert, aangezien dit het verzet vanuit een gesloten industriefront breekt. Tot slot kunnen beleidsmakers ook tegenwerking vanuit de industrie verminderen door technologieforcerend beleid aan te vullen met initiatieven gericht op vraag- en infrastructuur ontwikkeling.

---

*Trefwoorden: innovatie; duurzaamheid; transitie; gevestigde bedrijven; beïnvloeding; beleidsinterventie,*

## 1. Inleiding

Ons huidige vervoersysteem is niet duurzaam, mede omdat het afhankelijk is van fossiele brandstoffen en bijdraagt aan klimaatverandering (EC 2012). Zo zijn in de EU personenauto's verantwoordelijk voor 12% van de totale CO<sub>2</sub> emissies (EC 2007). Daarom worden op nationaal en Europees niveau beleidsmaatregelen genomen om deze emissies te reduceren. 'Zero Emission Vehicles' (ZEV's) ofwel emissieloze voertuigen, zoals elektrische voertuigen<sup>1</sup> (EV's) en waterstof brandstofcel voertuigen, vormen een belangrijke oplossing voor het duurzaamheidsprobleem van het vervoerssysteem (Sperling & Gordon 2009; Lutsey & Sperling, 2009; Wang e.a. 2008). De verschillende typen hybride auto's kunnen als transitieoptie voor een overgang naar ZEVs fungeren (Hekkert en van den Hoed, 2004). ZEV-technologieën vragen echter compleet andere competenties van de auto-industrie dan de gevestigde verbrandingsmotortecnologie en maken bestaande competenties daardoor waardeloos. Hierdoor hebben autofabrikanten een geringe prikkel om ZEV's te ontwikkelen en te commercialiseren (Wesseling e.a. g.d.). Beleidsinterventies zijn daarom belangrijk om de overgang naar dergelijke duurzame technologieën te ondersteunen (Van der Vooren e.a. 2013; Lutsey & Sperling 2010).

Naast de Nederlandse fiscale regelingen om duurzame autotechnologieën te stimuleren, hanteert de EU al sinds de jaren 70 emissiestandaarden voor voertuigen. Gevestigde autofabrikanten staan echter bekend om hun verzet tegen dergelijke beleidsinterventies, omdat deze hen op de lange termijn dwingen om hun oude kerntechnologieën te verlaten en schonere technologieën te ontwikkelen en commercialiseren, wat hoge kosten met zich meebrengt (Penna en Geels 2013; Doyle 2000; Collantes & Sperling 2008). Zo zette de RAI vereniging zich onlangs af tegen het Nederlandse beleid om CO<sub>2</sub> emissies terug te dringen (RAI 2014). Verder verzette de auto-industrie zich tegen de voorgestelde Europese CO<sub>2</sub>-emissiestandaarden van 120 g/km voor 2005, die wegens dit verzet verhoogd werden tot 140 g/km (Bradsher 1998; Levy & Rothenberg 2002). Ook wisten de autofabrikanten BMW en Daimler bondskanselier Angela Merkel te overtuigen de onderhandelingen over de Europese emissiestandaarden voor 2020 te blokkeren (Carrington 2013; Pop 2013). Uiteindelijk leidde dit tot een jaar uitstel van de voorgestelde emissiestandaarden van 95 g/km (Transport & Environment 2014). Autofabrikanten hebben dus een grote invloed op Europese regelgeving, hetgeen de verduurzaming van het vervoersysteem vaak tegenwerkt.

Een unieke vorm van beleidsinterventie is het ZEV-mandaat dat in 1990 door de California Air Resources Board (CARB) in Californië werd geïmplementeerd. Dit mandaat stelt dat een bepaald percentage van de totale autoverkoop van autofabrikanten uit schone voertuigtechnologieën moet bestaan; dit wordt door velen als een radicale en zeer invloedrijke beleids optie gezien (Collantes & Sperling 2008). Ook tegen dit beleid was er in de jaren 90 veel oppositie vanuit de industrie, omdat autofabrikanten de commercialisatie van ZEV's onhaalbaar achtten (Collantes & Sperling 2008; Boschert 2006). Als gevolg van concurrentie (Wesseling e.a. 2014) en beleidsprykkels (Wells & Nieuwenhuis 2012) zijn enkele autofabrikanten sinds 2009 echter toch begonnen met het verkopen van EV's op grote schaal (Wesseling e.a. g.d.). Wij onderzoeken of deze trend naar commercialisatie van EV's gepaard gaat met een verandering in de politieke strategieën van autofabrikanten en hun politieke coalities ten opzichte van het ZEV-mandaat in de periode 2000-2013. Onze onderzoeksvraag luidt: 'Zijn de politieke strategieën van autofabrikanten en hun coalities ten opzichte van het ZEV-mandaat veranderd over de periode 2000-2013, en zo ja, hoe?' Hierbij kijken we naar de aard van de politieke strategieën en tactieken en naar de bedrijfspolitieke acties die werden toegepast om deze strategieën te ondersteunen.

De bevindingen van deze studie kunnen mogelijk ook Nederlandse en Europese beleidsmakers helpen in het verminderen van verzet door de industrie tegen beleidsinterventies die gericht zijn op de verduurzaming van het vervoersysteem.

---

<sup>1</sup> Voor een overzicht van afkortingen zie Tabel A in de Bijlage.

## 2. Conceptueel kader

Wij onderzoeken bedrijfspolitieke strategieën vanuit de ‘Corporate Political Activities’ (CPA) - ofwel bedrijfspolitieke activiteiten – literatuur. Deze literatuur stelt dat bedrijven in sterk gereguleerde omgevingen hun concurrentiepositie kunnen versterken door gebruik te maken van politieke strategieën (Hillman & Hitt 1999; Oliver & Holzinger 2008). Deze literatuur ziet het beleid waarmee een bedrijf wordt geconfronteerd niet als beperkend, maar als een mogelijkheid om waarde te creëren door politieke beïnvloeding (Mathur & Singh 2011; Lawton e.a. 2013; Hillman & Hitt 1999). CPA’s worden gedefinieerd als “pogingen van bedrijven om overheidsbeleid te vormen op manieren die gunstig zijn voor het bedrijf” (vertaald van Hillman e.a. 2004:838). De term ‘actie’ wordt in dit artikel gedefinieerd als ‘elke reactie van bedrijven op beleidsinterventies, of deze het beleid nou wel of niet beïnvloeden’.

### 2.1 Typen politieke strategieën

De ‘Resource Based View’ stelt dat de middelen van een bedrijf de basis vormen voor zijn concurrentiepositie en stelt dat waarde voortvloeit uit het gebruik van interne middelen om kansen in de omgeving van de onderneming te exploiteren (Barney 1991). Dienovereenkomstig stelt de CPA literatuur dat bedrijven hun politieke omgeving kunnen beïnvloeden om de waarde van hun middelen te behouden of om nieuwe waarde te creëren (Oliver & Holzinger 2008; Buysse & Verbeke 2003). Waardebehoud hangt samen met het handhaven van de status-quo, terwijl waardecreatie verwijst naar de exploitatie van vroege-voorloper-voordelen - dat wil zeggen de voordelen die je hebt als je vooroploopt in technologische ontwikkeling en op de markt.

Naast waardebehoud en -creatie, wordt in de CPA literatuur onderscheid gemaakt tussen het actief beïnvloeden en passief naleven van overheidsvoorschriften (Carroll 1979; Buysse & Verbeke 2003; Boddewyn & Brewer 1994). Nalevingstrategieën bestaan uit “bedrijfsacties die conform de beleidseisen en –verwachtingen ondernomen worden, om waarde te behouden of te creëren door op publiek beleid te reageren of te anticiperen” (vertaald van Oliver & Holzinger 2008:505). Deze strategieën zijn gericht op het aanpassen van interne middelen aan bestaande of verwachte regelgeving. Politieke beïnvloedingstrategieën gebruiken CPA’s om regelgeving te veranderen om de waarde van bedrijfsmiddelen te behouden of om nieuwe waarde voor bedrijven te creëren.

Op basis van het onderscheid tussen waardecreatie en –behoud, en naleving en beïnvloeding, stellen Oliver & Holzinger (2008) een 2x2 matrix van politieke strategieën voor, zoals getoond in Tabel 1. Bedrijven met een reactieve strategie leven de regelgeving na om de waarde van hun middelen te handhaven door deze efficiënt en effectief aan de wettelijke eisen aan te passen (Carroll 1979; Buysse & Verbeke 2003; Oliver & Holzinger 2008). Ondernemingen met een anticiperende strategie leven verwachte beleidsveranderingen na om waarde te creëren en vroege-voorloper-voordelen te behalen. Ze passen daarvoor hun middelen vroegtijdig aan de verwachte wettelijke eisen aan (*Ibid.*). Bedrijven die defensieve politieke strategieën hanteren, verzetten zich tegen regelgeving die de waarde van hun middelen in gevaar brengt; ze proberen hiermee de gunstige status-quo te handhaven (Schaffer e.a. 2000; Oliver & Holzinger 2008; Stenzel & Frenzel 2008; Hillman e.a. 2004; Carroll 1979). Proactieve politieke strategieën zijn bedoeld om regelgeving te beïnvloeden op een manier die waardecreatie ondersteunt en vroege-voorloper-voordelen bevordert (Carroll 1979; Buysse en Verbeke 2003; Oliver & Holzinger 2008).

Onze toevoeging aan deze indeling van politieke strategieën is dat we onderscheid maken tussen proactieve politieke strategieën die 1) gericht zijn op beleidsvorming waar de gehele industrie baat bij heeft, en 2) gericht zijn op beleidsvormen die in het voordeel zijn van een selecte groep bedrijven, en/of voorkomen dat andere bedrijven voordelen behalen. Autofabrikanten die EV’s ontwikkelen kunnen bijvoorbeeld lobbyen voor betere voorwaarden voor EV-technologie. Daarnaast kunnen bedrijven die niet in EV’s investeren proberen dergelijke voorwaarden tegen te houden, omdat dit de concurrentiepositie van hun concurrent zou bevorderen. Wanneer regelgeving ruimte laat voor naleving door middel van verschillende technologieën kunnen bedrijven dus inzetten op gunstige, technologiespecifieke beleidsvoorwaarden. Daarom onderscheiden we twee varianten van de proactieve strategie: een algemene variant en een (technologiespecifieke) concurrerende variant.

Tabel 1, Typen politieke strategieën, aangepast van Oliver & Holzinger (2008)

		Waarde perspectief	
		Waarde behoud	Waarde creatie
Strategische oriëntatie	Naleven	Reactieve strategie. <i>Gericht op het efficiënt aanpassen van bedrijfsmiddelen ter naleving van ingezet beleid</i>	Anticiperende strategie. <i>Gericht op het aanpassen van bedrijfsmiddelen aan verwachte regulaire veranderingen</i>
	Beïnvloeding	Defensieve strategie. <i>Gericht op verzet tegen beleidsmaatregelen die de status-quo in gevaar brengen</i>	Proactieve strategie (algemeen en concurrerend). <i>Gericht op het vormgeven van beleid op manieren die waarde creëren voor het bedrijf</i>

Over de afgelopen 15 jaar zijn autofabrikanten steeds meer gaan innoveren op het gebied van schone voertuigtechnologieën (Wesseling et al. g.d.; Wells and Nieuwenhuis 2012). Om hun concurrentievoordeel in deze technologieën te versterken, stelt de CPA literatuur dat deze autofabrikanten beleid kunnen beïnvloeden (Mathur and Singh 2011; Lawton et al. 2013; Hillman et al. 2004). We verwachten dat wanneer autofabrikanten weinig marktklare, schone technologische alternatieven hebben voor de gevestigde technologie van de interne verbrandingsmotor, zij zich tegen beleid zullen verzetten dat hen dwingt de gevestigde technologie te verlaten. Wanneer bedrijven echter meer innoveren en er marktklare technologische alternatieven ontstaan, zullen deze bedrijven zich richten op het creëren van beleidssteun voor de technologische alternatieven waarin zij investeren, om zo een concurrentievoordeel te behalen ten opzichte van concurrenten die in andere technologieën investeren. We verwachten dus dat initieel verzet zal omslaan naar proactieve beïnvloeding van het ZEV-mandaat.

*Hypothese 1: Gedurende de periode 2000-2013 werden autofabrikanten minder defensief en meer proactief in hun politieke strategieën ten opzichte van het ZEV-mandaat.*

## 2.2 Tactieken die politieke beïnvloedingsstrategieën steunen

Bedrijven kunnen regelgeving beïnvloeden vanwege het feit dat politici afhankelijk zijn van de steun van kiezers, van geld voor verkiezingscampagnes (vooral in de VS) en van informatie en juridische ondersteuning voor goed beleid (Hulten e.a. 2012). Via verschillende tactieken kunnen bedrijven deze afhankelijkheid exploiteren om regelgeving te beïnvloeden. Deze tactieken kunnen gebaseerd zijn op het geven of onthouden van steun middels informatie, geld, kiezers en juridische steun (Hillman & Hitt 1999; Mathur & Singh 2011). Elke tactiek kan verschillende CPA's omvatten.

De informatie tactiek tracht beleidsmakers te voorzien van argumenten die hun beleidsbeslissingen beïnvloeden, zoals verklaringen over de kosten en baten van het beleid (Aplin & Hegarty 1980). Deze tactiek omvat CPA's zoals lobbyen, onderzoek opdragen of uitvoeren om argumenten te ondersteunen, deskundigen laten getuigen in hoorzittingen of in de rechtbank, en het verstrekken van positedocumenten (Hillman & Hitt 1999; Mathur & Singh 2011). De financiële tactiek beïnvloedt regelgeving door beleidsmakers van financiële prikkels te voorzien (Aplin & Hegarty 1980). Deze tactiek omvat financiële bijdragen aan politici en politieke partijen, honoraria voor spreken, en het betalen van reiskosten (Hillman & Hitt 1999; Mathur & Singh 2011). Het ondernemen van juridische stappen kan worden gebruikt om regelgeving aan te vechten in de rechtbank (Getz 1997). Bij succesvolle juridische acties (in het hoogste hof van beroep) zijn beleidsmakers wettelijk gedwongen om hun beleid te veranderen. Tactieken gebaseerd op kiezerssteun zijn bedoeld om politici te beïnvloeden via de stemmen waarvan zij afhankelijk zijn voor herverkiezing. Zulke tactieken bestaan uit advertenties, het mobiliseren van de publieke opinie en Astroturven (Hillman & Hitt 1999). Met nep-bewegingen bedoelen we

organisaties die door bedrijven worden opgezet en gefinancierd om beleidsmakers te doen geloven dat zij kiessteun ondervinden (Cho e.a. 2011).

### 2.3 Coalities

CPA tactieken worden verder ingedeeld in termen van individuele of collectieve acties (Hillman e.a. 2004; Hillman & Hitt 1999; Olson 1965). Brancheverenigingen, zoals de Alliance of Automobile Manufacturers (AAM) en Global Automanufacturers (GA), en andere lobbycoalities zijn groepen die de belangen van hun leden vertegenwoordigen door middel van CPA's. In dit artikel verwijzen we naar dergelijke groepen als coalities. Voordelen van collectieve actie zijn onder meer het verdelen van de kosten van CPA's over meerdere bedrijven en de verhoogde kans op succes wanneer CPA's gesteund worden door een grotere groep bedrijven (Jia 2014; Olson 1965; Vining e.a. 2005). Daarnaast is het mogelijk om de negatieve gevolgen (negatieve beeldvorming en aansprakelijkheid) te verminderen van de oppositie tegen beleidskwesties die politiek gevoelig liggen, zoals klimaatverandering en de volksgezondheid (Hillman & Hitt 1999). Het ZEV-mandaat dat we bestuderen is gekoppeld aan klimaatverandering en volksgezondheid, twee zaken die de afgelopen jaren politiek steeds gevoeliger zijn geworden (Schmidt e.a. 2013). Dit suggereert dat oppositie tegen het mandaat vooral zal blijven komen van coalities.

*Hypothese 2: Gedurende de periode 2000-2013 bleven de coalities van autofabrikanten defensiever in hun politieke strategie ten opzichte van het ZEV-mandaat dan hun individuele leden.*

Door te onderzoeken hoe CPA's veranderen over de tijd, leveren we in dit artikel een belangrijke bijdrage aan de CPA literatuur, aangezien binnen deze literatuur "nog weinig bekend is over hoe CPA's veranderen in de tijd" (vertaald van Getz, 1997:64).

## 3. Methoden

### 3.1 Operationalisering

Om de veranderingen in de politieke strategieën van autofabrikanten en hun coalities te bestuderen, onderzoeken we al hun acties in reactie op het ZEV-mandaat in de periode 2000-2013. Elke actie wordt, op basis van het nagestreefde doel, toegeschreven aan een politieke strategie. Het commercialiseren van ZEV's en steunbetuigingen aan het mandaat zijn een indicatie van een nalevingstrategie. Omdat we op basis van deze indicatoren geen onderscheid kunnen maken tussen reactieve en anticiperende nalevingstrategieën, voegen we deze samen onder de noemer 'nalevingstrategieën'.

Politieke beïnvloedingstrategieën worden uitgevoerd door middel van CPA's. Ingedeeld naar verschillende tactieken laat tabel 2 de CPA's zien die zijn opgenomen in deze studie. CPA's met als doel zich te verzetten tegen het ZEV-mandaat werden geteld als onderdeel van een defensieve strategie, terwijl het CPA's met als doel het ZEV-mandaat te beïnvloeden op een manier die waarde creëert voor alle autofabrikanten, of voor slechts voor een paar, werden geteld als respectievelijk algemene en competitieve proactieve strategieën. Coalitievorming is opgenomen als een extra dimensie van politieke beïnvloedingstrategieën, en wordt gemeten door te kijken of CPA's individueel of collectief zijn uitgevoerd.

Tenslotte gebruikten we het aantal CPA's van autofabrikanten en hun coalities als aanvullende indicatoren voor de mate van politieke beïnvloeding (dat wil zeggen, veel CPA's wijzen op een sterkere politieke beïnvloedingstrategie, terwijl een paar CPA's duiden op weinig interactie met de overheid en dus een meer nalevinggeoriënteerde strategie).

### 3.2 *Dataverzameling*

Om de acties van autofabrikanten en hun coalities te identificeren, analyseerden we verschillende bronnen, zie Tabel 2 voor een overzicht. CARB heeft een uitgebreide database van 263 documenten met betrekking tot de ZEV-mandaat beschikbaar op hun website. Deze documenten omvatten vrijwel alle acties met betrekking tot het mandaat, zoals argumenten, aangespannen rechtszaken en de introductie van ZEV's. Naast documenten van CARB werden ook brieven aan de Amerikaanse Environmental Protection Agency (EPA) meegenomen wanneer deze gingen over de beslissing van de EPA om het ZEV-mandaat de benodigde federale goedkeuring te verlenen<sup>2</sup>.

Een nadeel van deze database is dat het niet de lobby van de industrie omvat die achter gesloten deuren plaatsvindt (Geïnterviewde 1). Om rekening te houden met dit nadeel en om gegevens te verzamelen voor moeilijk te bestuderen tactieken (zoals financiële- en kiessteuntactieken), hielden we 16 semi-gestructureerde interviews met vertegenwoordigers van autofabrikanten en hun coalities, met ZEV-voorstanders en met betrokken beleidsmakers. We stuurden de geïnterviewden de resultaten van deze studie toe om onze interpretatie van hun antwoorden te verifiëren. Hoewel sommige vertegenwoordigers van autofabrikanten terughoudend waren in het bespreken van hun beïnvloedingstactieken, gold dat niet voor ZEV-voorstanders en voor beleidsmedewerkers die geconfronteerd werden met deze tactieken. Om openhartige reacties te faciliteren beloofden we alle geïnterviewden anonimiteit.

Aanvullende gegevens van professionele websites, nieuwsberichten en rapporten werden verkregen met behulp van sneeuwbalmethoden. Deze gegevens werden alleen gebruikt voor triangulatie en om details van de acties van autofabrikanten en hun coalities te achterhalen.

---

<sup>2</sup> De federale goedkeuring voor aanpassingen aan het ZEV-mandaat van 2012 werd pas in 2013 verleend. Dit is waarom wij ook het jaar 2013 in deze studie meenemen.

Tabel 2, Database en operationalisering schema

Database		Indicatoren van de respons acties		Strategie
Interviews	6 CARB werknemers; 1 EPA werknemer; 7 vertegenwoordigers autofabrikant; 2 ZEV-voorstanders	Nalevingsacties	Verkoop data Steunbetuigingen	Nalevingstrategie
Openbare hoorzittingen	5 transcripties van openbare hoorzittingen over het ZEV-mandaat	<i>Politieke beïnvloedingtactieken:</i>		
Brieven aan CARB en EPA	61 Brieven aan CARB en 22 brieven aan EPA	Informatie	Argumenten, opgedragen en uitgevoerde studies, expert getuigenissen	Defensieve beïnvloedingsstrategie
CARB documenten	263 documenten, waarvan onder meer samenvattingen van argumenten organisaties, technische beoordelingen en rechtszaken	Financieel	Honoraria voor spreken en het betalen van reiskosten	Algemene proactieve beïnvloedingsstrategie
Aanvullende bronnen	Websites, literatuur, documenten, data sheets van de CARB betreffende voertuig-typen geïntroduceerd ter naleving van het mandaat	Juridische	Aangespannen rechtszaken	
		Kiessteun	Grassrootsmobilisatie en Astroturven; het publiek beïnvloeden door middel van reclame	Competitieve proactieve beïnvloedingsstrategie

### 3.2 Analyse methoden

Met behulp van een inhoudsanalyse van onze database identificeerden we de acties die autofabrikanten en hun coalities ondernamen naar aanleiding van het ZEV-mandaat. Aangezien we een bestaand theoretisch kader van politieke strategieën op onze data toepassen, gebruikten we a-priori codering voor onze inhoudsanalyse (Weber, 1990). Deze codering is gebaseerd op de eerder besproken operationalisatiecategorïeën, en werd gebruikt om acties te identificeren en om te bepalen onder welke politieke strategie zij vielen. We controleerden de betrouwbaarheid van de codering door een andere onderzoeker, die niet betrokken was bij deze studie, het codeerschema te laten nakijken. De Krippendorff's alpha van 0,878 geeft aan dat de twee codeurs de gegevens op dezelfde wijze hebben geïnterpreteerd (Krippendorff 2004).

Om de veranderingen in de politieke strategieën kwalitatief te bestuderen, werden alle acties - na te zijn toegeschreven aan een politieke strategie - op volgorde van tijd gezet.

## 4. Analyse

Tekstvak 1 beschrijft de beleidsprocessen rondom het ZEV-mandaat en geeft een overzicht van de amendementen op het mandaat uit 2001, 2003, 2008 en 2012. Deze amendementen zijn de focus van onze analyse, omdat de industrie bij deze amendementen de kans kreeg om te interacteren met beleidsmakers over hoe elk amendement precies vormgegeven moest worden. De paragrafen 4.1 tot 4.4 beschrijven de politieke strategieën en bijbehorende CPA's van autofabrikanten en hun coalities met betrekking tot de vier amendementen. Deze CPA's zijn samengevat in Tabellen 3 en 4. De vijfde paragraaf geeft een longitudinale analyse van de vier perioden op basis van een weergave van de besproken CPA's en op basis van Figuren 1 en 2.

### 4.1 De 2001 regelgeving

De politieke strategieën van autofabrikanten en hun coalities met betrekking tot de amendementen van 2001 waren overwegend defensief, zoals weergegeven in Tabellen 3 en 4. In de volgende paragrafen bespreken we uitgebreid hun naleving-, defensieve en proactieve acties tijdens en in de aanloop naar de regelgeving in 2001 die resulteerde in een nieuw amendement.

#### *Defensieve CPA's*

De defensieve strategie van de industrie bestond alleen uit informatietactieken gedurende deze periode. Eén van de informatietactieken die autofabrikanten gebruikten om zich te verzetten tegen het mandaat was om vraag naar ZEV's kleiner te laten lijken (CARB 2000; Geïnterviewde 2). Om de vraag kleiner te laten lijken, produceerden autofabrikanten niet meer EV's dan verplicht en verborg General Motors (GM) naar verluidt zelfs hun wachtlijst voor EV's (Boschert 2006). Ook financierden GM en Toyota een studie waaruit bleek dat "de gemiddelde consument niet zou instemmen met een RAV4 EV als deze gratis werden aangeboden" (CARB 2000: 86). Op deze manier probeerden zij het ZEV-mandaat te ontcrachten.

Een tweede informatie tactiek was om goedkopere en effectievere alternatieven voor het ZEV-mandaat voor te stellen (CARB 2001a;b). Ook stelde de industrie een 'eerlijke markttest' voor om te beoordelen of er een realistisch vooruitzicht voor een massamarkt in EV's zou zijn, wat een voorwaarde moest zijn voor het ZEV-mandaat (CARB 2001b). Als derde informatietactiek riep Sierra Research, een adviesbureau ingehuurd door autofabrikanten, experts op om te getuigen tegen het mandaat tijdens de openbare hoorzittingen van de CARB (*ibid.*).



Als vierde informatietactiek droegen autofabrikanten studies op om het mandaat aan te vallen (Geïnterviewden 2, 3, 5). Deze studies toonden aan dat het ZEV-mandaat emissies zou verhogen doordat het zou leiden tot duurdere nieuwe voertuigen, waardoor mensen langer in oudere, meer vervuilende voertuigen zouden blijven rijden (NERA & Sierra 2001; CARB, 2001b). Het mandaat was volgens General Motors om deze reden onwettig (CARB 2001a: 78). Andere studies vielen de CARB aan op haar aannames en op de betrouwbaarheid van hun data (CARB 2001a; 2002b; NERA & Sierra; 2002). Ook vertraagden zij het regelgevende proces door continu om meer ondersteunende data te vragen, wat een vijfde informatietactiek is.

**Tekstvak 1 - het ZEV-mandaat.** De federale Clean Air Act geeft Californië de macht om emissienormen te ontwikkelen die strenger zijn dan de federale normen (CARB 2001a). De CARB is de regelgevende instantie verantwoordelijk voor de implementatie van het ZEV-mandaat dat autofabrikanten verplicht om bepaalde schone voertuigtechnologieën te verkopen als percentage van hun totale autoverkoop in Californië (CARB 2001a). Om te voldoen aan het verplichte niveau krijgen autofabrikanten verschillende kredieten voor de verschillende schone voertuigen die zij op de markt brengen (CARB 2012a). Voordat de CARB deze normen kan afdwingen moet de EPA federale goedkeuring verlenen, omdat de federale wet in de VS boven staatsjurisdictie staat op het gebied van de uitstoot van auto's (EPA 2006). Het ZEV-mandaat, voor het eerst geïmplementeerd in 1990, werd door de tijd versoepeld door een reeks amendementen die het mogelijk maakten voor autofabrikanten nieuwe lage en nul-emissie voertuigtechnologieën op de markt te brengen tegen hogere kredieten. De 2012 amendementen waren de eerste die het mandaat strikter maakten. Om politieke steun voor de amendementen te garanderen, raadpleegt de CARB verschillende belanghebbenden, waaronder vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, milieuorganisaties en gemeenten. Onder Sectie 177 van de Clean Air Act kunnen andere staten het ZEV-mandaat van Californië overnemen. Buiten Californië zijn er tien andere staten die de 2012 amendementen hebben overgenomen (CARB 2012a), waarvan New Mexico zich eind 2013 terugtrok.

Deze studie richt zich op de amendementen in de periode 2000-2013 en omvat daarmee de amendementen uit 2001, 2003, 2008 en 2012. De amendementen uit 2001 versoepelden het ZEV-mandaat en creëerden grotere flexibiliteit doordat hybride elektrische voertuigen (HEV's) en zeer schone interne verbrandingsmotorvoertuigen aan een deel van het ZEV-mandaat mochten voldoen. Bovendien werd meer krediet toegekend aan vroege introductie, een groter bereik en hogere efficiëntie van het voertuig. Ook werden 'lichte trucks', SUV's en minivans opgenomen in het ZEV mandaat vanwege hun vergrote marktaandeel (Geïnterviewden 2, 3). De amendementen van 2003 waren het gevolg van rechtszaken aangespannen door de industrie in 2002. Deze amendementen gaven verdere versoepeling en grotere flexibiliteit door 1) het uitstellen van ZEV normen met twee jaar; 2) invoering van een alternatieve nalevingsoptie waarin een beperkt aantal brandstofcelauto's voldoende ZEV krediet boden voor naleving van het mandaat; en 3) verhoogd krediet voor verschillende ZEV-technologieën. De amendementen in 2008 boden verdere versoepeling en flexibiliteit door: 1) plug-in hybride elektrische voertuigen (PHEV's) aan een deel van de ZEV normen te laten voldoen; 2) EV's op te nemen in de alternatieve nalevingsoptie die voorheen alleen gold voor brandstofcelauto's. De amendementen van 2012, onderdeel van een breder programma van CARB om broeikasgassen en de lokale uitstoot van schadelijke stoffen te verminderen, waren de eerste wijzigingen die het mandaat strikter maakten dan het in de periode daarvoor was. Het verhoogde aanzienlijk de ZEV normen voor de jaren 2018 tot 2025. Deze amendementen omvatten: 1) een compensatie optie waardoor bedrijven met een lagere uitstoot dan vereist door het Clean Cars programma nog maar aan 50% van de ZEV vereisten hoeven te voldoen; 2) nieuwe, vereenvoudigde technologiecategorieën die de oude vervangen; 3) eliminatie van de categorie voor geavanceerde verbrandingsmotorvoertuigen; en 4) beëindiging van de 'reis-voorziening' voor EV's, waarbij autofabrikanten EV's konden verkopen in staten buiten Californië en deze ook mochten meetellen in de naleving van de Californische ZEV eisen.

#### *Naleving- en proactieve acties*

De nalevingstrategieën van autofabrikanten begonnen te divergeren toen elektrische buurtvoertuigen (EBV's) als een goedkoop nalevingsalternatief voor ZEV's verschenen (Geïnterviewden 5, 6; CARB 2004). Om vroegtijdig veel EBV krediet te verkrijgen namen Ford en DaimlerChrysler de EBV-producerende

bedrijven Th!nk en GEM over in respectievelijk 1999 en 2000, (Geïnterviewden 2, 3, 5). Omdat EBV's vanwege hun lage snelheid en beperkte bereik niet bijdroegen aan technologische en marktontwikkeling heeft de CARB een limiet voorgesteld voor de toe te kennen ZEV-kredieten aan deze auto's (CARB 2001a; Geïnterviewden 5, 6). Amerikaanse autofabrikanten lobbyden proactief om de nalevingsoptie van EBV's in stand te houden en met het argument dat zij tientallen miljoenen dollars, tijd en inspanning geïnvesteerd hadden in de ontwikkeling en productie van EBV's (CARB 2001a:173). Andere autofabrikanten die zich niet op EBV's richtten, lobbyden juist tegen de EBV nalevingsoptie om te voorkomen dat Ford en DaimlerChrysler hier voordeel van ondervonden (CARB 2001a). Dit geval van competitief proactief lobbyen voor EBV-kredieten duidt op een sterke relatie tussen de naleving- en politieke beïnvloedingstrategieën van bedrijven.

#### 4.2 De 2003 regelgeving

Ondanks dat de strategieën van autofabrikanten overwegend defensief bleven, nam het aandeel proactieve CPA's in 2003 ten opzichte van 2001 toe (zie Tabel 3). De politieke strategieën van hun coalities werden echter defensiever (zie Tabel 4).

##### *Defensieve CPA's*

Allereerst hanteerden autofabrikanten een juridische tactiek die resulteerde in de versoepelde en flexibelere 2003 regelgeving (CARB 2004 2002a; Geïnterviewde 2). GM, DaimlerChrysler en enkele autodealers spanden drie rechtszaken aan tegen de CARB (CARB 2003). Deelname van lokale dealers maakte het voor autofabrikanten mogelijk de rechtszaak bij een niet-liberale rechtbank in Fresno aan te spannen, wat hun kans op winst verhoogde (Geïnterviewde 2).

Een van de informatietactieken was het opdragen van studies om het ZEV-mandaat aan te vallen. Zo ontwikkelde consultancybureau AIR een alternatief programma voor het mandaat (CARB 2003a; AIR 2003) en richtten andere studies zich op het aanvallen van veronderstellingen, modellen en data waarop het mandaat was gebaseerd. Ook vertraagden zij het regelgevende proces met meerdere verzoeken voor extra gegevens. Terwijl de argumentatie achter het verzet tegen het mandaat in 2001 op technische aspecten berustte, richtte de industrie zich nu meer op juridische argumenten (CARB 2004; Sierra 2003). Ook werd het mandaat aangevallen via getuigenissen van experts (Lyon 2003; AIR 2002). Tot slot verzette de coalitie AAM zich tegen het verschaffen van federale goedkeuring door de EPA aan de CARB, omdat het ZEV-mandaat emissies zou verhogen via de beperkte vervanging van auto's door nieuwe, schonere auto's (AAM 2006; Geïnterviewde 8).

##### *Naleving- en proactieve acties*

Tot 2003 richtten autofabrikanten zich vooral op EBV's en EV's om aan het ZEV-mandaat te voldoen (zie Tabel 3). Autofabrikanten wilden de mogelijkheid om alleen door middel van waterstofauto's aan het mandaat te voldoen. Omdat deze technologie echter nog onderontwikkeld was, lobbyden autofabrikanten voor een nalevingsoptie waarbij slechts met enkele tientallen waterstofauto's aan het mandaat voldaan kon worden (CARB 2003b; Geïnterviewden 2, 3). Deze lobby stuitte op verzet van EV-voorstanders (CARB 2003b). Zij geloofden dat de CARB waterstofauto's bevoordeelden (Geïnterviewden 2, 10) en dat autofabrikanten waterstofauto's gebruikten als afleidingstactiek om de commercialisatie van EV's te voorkomen (Geïnterviewden 5, 10).

Terwijl Ford en DaimlerChrysler EBV's bleven verkopen, werkte General Motors samen met EBV-fabrikanten om 5.000 EBV's te produceren en gratis weg te geven (O'Dell 2002). General Motors verkreeg

veel EBV-kredieten, maar sponsorde tegelijk een wetsvoorstel om EBV-gebruik te beperken tot wegen met snelheidslimieten van 40 km/uur. General Motors bracht hiermee de business case van Ford en DaimlerChrysler voor EBV's ten val (Geïnterviewde 10; O'Dell 2002).

Bovenstaande voorbeelden illustreren dat autofabrikanten op zoek zijn naar goedkope nalevingsopties, maar deze vervolgens tegenwerken wanneer concurrenten er sterker voordeel van ondervinden.

#### 4.3 De 2008 regelgeving

De politieke strategieën van autofabrikanten waren overwegend proactief tijdens de regelgeving van 2008 (zie Tabel 3). Dat autofabrikanten meer steun boden aan die amendementen duidt op een meer nalevinggerichte politieke strategie. Coalities bleven defensiever dan hun leden (zie Tabel 4).

##### *Defensieve CPA's*

Tijdens de regelgeving van 2008 waren de defensieve acties van autofabrikanten uitsluitend gericht op informatietactieken, voornamelijk lobbyen. Zij beargumenteerden dat het ZEV-mandaat een voortijdig, korte termijn en duur technologie-forcerend beleid was dat commercialisatie van ZEV's op de lange termijn zou belemmeren (CARB 2008). Brancheorganisaties AAM en GA verenigden zich om door middel van juridische argumenten het verschaffen van federale goedkeuring voor het mandaat te voorkomen.

##### *Naleving- en proactieve acties*

In aanloop naar de regelgeving van 2008 divergeerden de nalevingstrategieën van autofabrikanten verder, omdat PHEV's als technologisch alternatief verschenen en waterstofauto's een vaker gebruikt alternatief voor EV's werden (zie Tabel 3). Autofabrikanten gebruikten competitieve proactieve beïnvloedingstrategieën veelvuldig in combinatie met hun nalevingstrategieën. Zo stelden autofabrikanten die zich op waterstofauto's richtten dat slechts 30 waterstofauto's per generatie per bedrijf zouden moeten worden gebouwd omdat een groter aantal een verspilling van middelen zou zijn zonder extra leereffecten (Ford 2008; CARB 2006; 2008; Hermance 2006). "Dus in plaats van het produceren van 4.000 EV's, wilden ze 30 test-waterstofauto's produceren", wat veel goedkoper was (Geïnterviewde 5). Ondanks verzet van verschillende NGO's (NRDC e.a. 2008) drong de CARB het aantal benodigde waterstofauto's sterk terug (CARB 2008).

#### 4.4 De 2012 regelgeving

De politieke strategieën van autofabrikanten werden minder defensief en meer proactief en nalevinggericht tijdens de regelgeving van 2012, zie Tabel 3. Coalities daarentegen behielden hun defensieve strategie (zie Tabel 4).

##### *Defensieve CPA's*

Defensieve CPA's bestonden gedurende deze periode alleen uit de informatietactiek lobbyen, en kwamen voornamelijk van coalities (zie Tabellen 3 en 4). De defensieve reacties van deze coalities richtten zich op de onuitvoerbaarheid en inconsistentie van het mandaat met andere delen van het 'Advanced Clean Cars' programma. Daarnaast uitten autofabrikanten hun bezorgdheid over de snelle opschaling van de ZEV-normen, vooral met betrekking tot de vereiste verkoopgetallen in de 10 staten buiten Californië die het mandaat overnamen (CARB 2012a; Geïnterviewden 6, 12).

In 2013, na de totstandkoming van de 2012 amendementen, was de verkoop van EV's en EVVB's teleurstellend (Voelcker 2013), waardoor veel van de bedrijven zich meer zorgen gingen maken over het

mandaat. AAM en GA verenigden zich in hun verzet tegen de beslissing van de EPA om federale goedkeuring aan het mandaat te verlenen. Ze hadden het gevoel dat zowel de CARB als EPA het gebrek aan infrastructuur en de lage vraag naar ZEV's niet volledig hadden meegenomen bij het verhogen van de ZEV-normen (GA & AAM 2013). Via een ad hoc coalitie uitten de autofabrikanten collectief hun verzet tegen het ZEV-mandaat, terwijl ze individueel meer ondersteunend waren. Dit laat goed zien hoe autofabrikanten hun coalities gebruikten om zich te blijven verzetten tegen het mandaat, terwijl ze zich individueel inschikkelijker gedroegen en het mandaat ondersteunden.

#### *Naleving- en proactieve acties*

In de periode voorafgaand aan de regelgeving van 2012, waren de nalevingstrategieën van autofabrikanten sterk toegespitst op EV's, PHEV's en EVVB's, met toenemende verkoopcijfers in de VS in 2011 (AFDC 2013). Tabel 3 laat zien dat naleving via EBV's en waterstofauto's in deze periode afnam.

Het duidelijkste voorbeeld van proactief competitief lobbyen ter ondersteuning van een nalevingstrategie is te zien bij BMW. BMW overtuigde de CARB ervan om een nieuwe, hogere kredietcategorie, de BEVx categorie, in te voeren ter ondersteuning van hun voorgestelde EVVB i3. BMW gebruikte vrijwel dezelfde argumenten als General Motors, maar slaagde waar General Motors faalde omdat BMW hun argumenten beter wist te onderbouwen en hun auto, vanwege de kleine extra motor, meer op een EV leek dan de Chevrolet Volt (Geïnterviewden 2, 11, 15). Zo droeg BMW een studie op die uitwees dat autorijders hun EV meer zouden gebruiken wanneer deze een kleine motor had omdat dit de angst voor een beperkte actieradius verminderde (Turrentine e.a. 2011; Geïnterviewde 11). Fabrikanten als Ford die niet overwogen deze optie te exploiteren, verzetten zich tegen deze categorie (CARB 2012a).

Autofabrikanten beargumenteerden dat als het ZEV-mandaat zo snel zou opschalen door het overnemen van het ZEV-mandaat door andere staten in de VS, deze staten meer vraaggerichte en infrastructurele beleidsondersteuning moesten bieden (Geïnterviewden 8, 11, 12, 13). Zij stelden dat deze staten net als Californië een "wortel en stok"-aanpak moesten hanteren, waarbij het mandaat aangevuld moest worden met financiële stimulansen en voordelen in parkeertoegankelijkheid, toegang tot carpoolwegen en betere infrastructuur voor ZEV's (ZEV-mandaat workshop 2013).

#### 4.5 Longitudinale analyse van politieke strategieën

We bespreken de veranderingen in politieke strategieën van autofabrikanten en hun coalities ten opzichte van het ZEV-mandaat in respectievelijk de Secties 4.5.1 en 4.5.2. Tabellen 3 en 4 geven een overzicht van de acties die de politieke strategieën ondersteunen. Deze tabellen tonen aan dat de industrie alleen informatie- en juridische tactieken heeft toegepast om het ZEV-mandaat te beïnvloeden. Dit komt onder andere doordat federale wetten het gebruik van financiële tactieken, zoals het betalen van reiskosten en honoraria aan beleidsmakers, ontmoedigen (Geïnterviewden 2, 15; Collantes & Sperling 2008).

Tabel 3, Overzicht van acties van autofabrikanten ten opzichte van het ZEV-mandaat

	2001 amendementen	2003 amendementen	2008 amendementen	2012 amendementen
<b>Defensieve acties:</b>	Lobbyen: 349 reacties; EV-vraag kleiner laten lijken; alternatieve programma's voorstellen; studies	Lobbyen: 87 reacties; rechtszaken; expert getuigenissen; alternatieve	Lobbyen: 51 reacties	Lobbyen: 7 reacties

	die het mandaat aanvallen; expert getuigenissen; het regelgevende proces vertragen met meerdere verzoeken om gegevens	programma's voorstellen; studies die het mandaat aanvallen; het regelgevende proces vertragen met meerdere verzoeken om gegevens		
<b>Algemene proactieve acties:</b>	Lobbyen: 34 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 20 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 34 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 28 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden
<b>Concurrerende proactieve acties:</b>	Lobbyen: 70 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 54 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 81 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 53 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden
<b>Naleving-acties:</b>	Geen steunbetuigingen; <20 waterstofauto's; 2.410 EV's; 1.000-26.000 EBV's	6 steunbetuigingen; 20-40 waterstofauto's; 600 EV's; 1.000-26.000 EBV's	77 steunbetuigingen; 270 waterstofauto's; ~260 EV's; ~3.000 EBV's	63 steunbetuigingen; 190 waterstofauto's; ~12.110EV's; <1.000 EBV's

Tabel 4, Overzicht van acties van coalities van autofabrikanten ten opzichte van het ZEV-mandaat

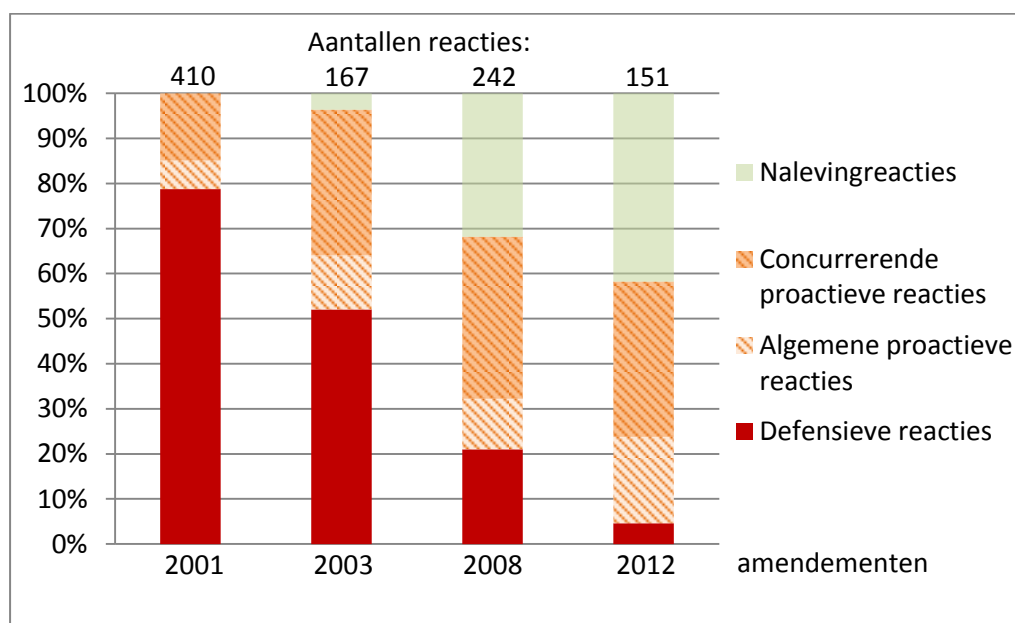
	2001 Wijzigingen	2003 Wijzigingen	2008 Wijzigingen	2012 Wijzigingen
<b>Defensieve acties:</b>	Lobbyen: 26 reacties; studies die het mandaat aanvallen	Lobbyen: 24 reacties; studies die het mandaat aanvallen	Lobbyen: 16 reacties	Lobbyen: 53 reacties
<b>Algemene proactieve acties:</b>	Lobbyen: 9 reacties ; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 1 reactie; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Lobbyen: 10 reacties	Lobbyen: 9 reacties
<b>Concurrerende proactieve acties:</b>	Lobbyen: 8 reacties; studies voor betere mandaat-voorwaarden	Geen	Lobbyen: 7 reacties	Lobbyen: 7 reacties
<b>Naleving-acties:</b>	Geen	Geen	Geen	Geen

*Longitudinale analyse van de politieke strategieën van autofabrikanten*

Tabel 3 laat zien dat na verloop van tijd de defensieve CPA's van autofabrikanten minder frequent en minder divers werden. Wat begon met een overvloed aan CPA's, zoals studies uitvoeren en opdragen om het mandaat aan te vallen, het op verschillende manieren ondermijnen van het regelgevende proces, rechtszaken aanspannen en uitgebreid lobbyen, werd uiteindelijk gereduceerd tot enkele defensieve reacties. Tegelijkertijd is het aandeel van proactieve CPA's om het mandaat te vormen, waaronder lobbyen en het opdragen van studies, toegenomen. Zoals aangegeven in de vorige paragrafen, werden competitieve proactieve CPA's vaak gebruikt om met het verloop van de tijd steeds meer divergerende nalevingstrategieën van autofabrikanten te ondersteunen.

Om de meest gebruikte CPA – lobbyen – te bestuderen verzamelden we 1.140 opmerkingen van autofabrikanten en hun coalities gedurende de studieperiode 2000-2013. Figuur 1 toont de 970 opmerkingen van individuele autofabrikanten met betrekking tot de vier amendementen. Deze opmerkingen zijn ingedeeld naar de politieke strategieën die we in Sectie 2 beschreven, namelijk nalevingreacties (dat wilt zeggen steunbetuigingen aan het mandaat en veranderingen hierin), competitieve proactieve reacties, algemene proactieve reacties en defensieve reacties. De figuur toont een duidelijke trend van sterk defensief lobbyen in de vroege jaren 2000, naar steeds meer proactieve en steunbetuigende reacties, evenals een trend van frequent naar minder frequent lobbyen. De geïnterviewden gaven deze trends ook aan. Hoewel de amendementen in 2012 de eerste waren die het ZEV-mandaat strikter maakten (Geïnterviewden 2, 3, 6; CARB 2012a), nam de defensieve lobby zelfs in deze periode sterk af. Deze trend in lobbyen, afgebeeld in figuur 1, en de trend in acties in het algemeen – weergegeven in Tabel 3, ondersteunen *Hypothese 1: Gedurende de periode 2000-2013 werden autofabrikanten minder defensief en meer proactief in hun politieke strategieën ten opzichte van ten opzichte van het ZEV-mandaat*. We zien dus een verschuiving in strategieën van de bescherming van de status quo en de gevestigde technologie, naar het vormen van het mandaat op manieren die de technologie-specifieke nalevingstrategie ondersteunen om zo concurrentievoordeel te behalen.



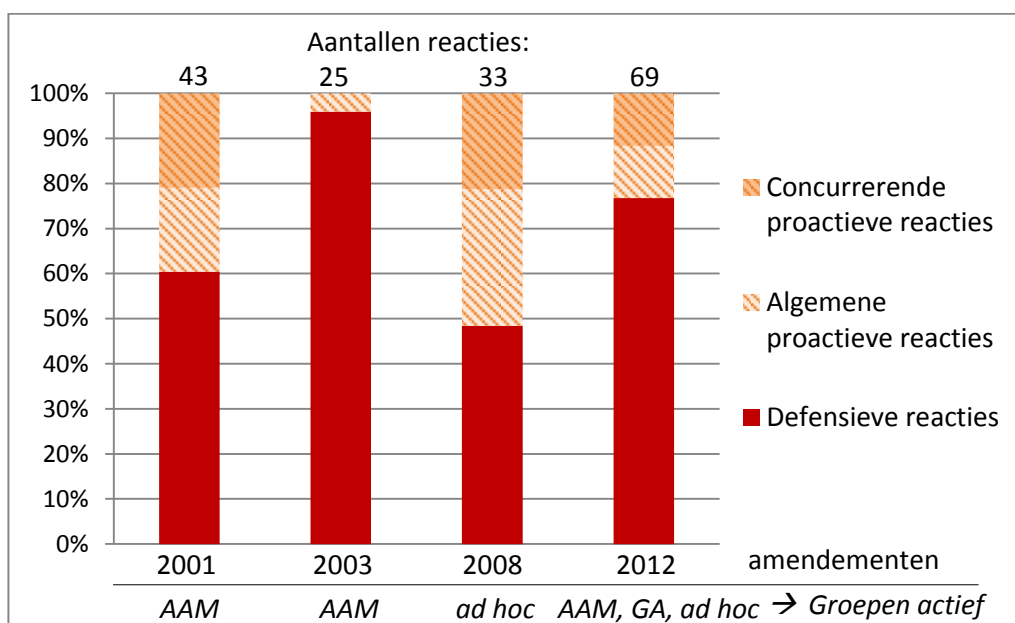


Figuur 1, Veranderingen in de politieke strategieën van autofabrikanten op basis van hun opmerkingen met betrekking tot de ZEV-amendementen

#### Longitudinale analyse van de politieke strategieën van coalities

Tabel 4 geeft de acties weer ter ondersteuning van de politieke strategieën van de politieke coalities van autofabrikanten met betrekking tot de ZEV-amendementen over de periode 2000-2013. Deze coalities omvatten brancheorganisaties en ad hoc lobbycoalities. De tabel laat zien dat de coalities zich vooral verzetten tegen het ZEV-mandaat middels lobbyen en, in de vroege jaren 2000, door het opdragen van studies. Gebaseerd op dezelfde principes van Figuur 1, geeft Figuur 2 inzicht in de dynamiek van de lobby van coalities. Beneden het staafdiagram laat Figuur 2 ook zien welke coalities de verschillende amendementen beïnvloedden. De figuur laat zien dat er geen trend waarneembaar is van defensief naar proactief lobbyen; ook hebben coalities nooit steun voor het mandaat uitgesproken. Deze bevinding ondersteunt *Hypothese 2: Gedurende de periode 2000-2013 bleven de coalities van autofabrikanten defensiever in hun politieke strategie ten opzichte van het ZEV-mandaat dan hun individuele leden.* Deze bevinding is in lijn met wat de CPA literatuur suggereert en wat geïnterviewden bevestigden, namelijk dat coalities hoofdzakelijk worden gebruikt voor het defensieve 'vuile werk' bij politiek gevoelige onderwerpen (Geïnterviewden 2, 3, 6, 7, 16). De belangrijkste taak van de brancheorganisaties was om te voorkomen dat de EPA federale goedkeuring zou verlenen aan het ZEV-mandaat (Geïnterviewde 6). Hiervoor was de juridische expertise van de coalities nodig in plaats van technische expertise van de autofabrikanten (Geïnterviewden 7, 16). Interessant genoeg was de AAM niet betrokken bij de rechtszaken tegen het mandaat – de meest agressieve defensieve actie, omdat niet alle AAM leden instemden met een dergelijke agressieve aanpak (Geïnterviewden 12, 13).





Figuur 2, Veranderingen in de politieke strategieën van de coalities van autofabrikanten op basis van hun opmerkingen met betrekking tot de ZEV-amendementen

## 5. Conclusies en discussie

In dit onderzoek geven we antwoord op de vraag 'Zijn de politieke strategieën van autofabrikanten en hun coalities ten opzichte van het ZEV-mandaat veranderd over de periode 2000-2013, en zo ja, hoe?' In overeenstemming met Hypothese 1 vonden wij dat gedurende de periode 2000-2013 autofabrikanten inderdaad minder defensief en meer proactief werden in hun politieke strategieën ten opzichte van het ZEV-mandaat. De resultaten gaven aan dat autofabrikanten hun politieke strategieën veranderden om hun nalevingstrategie te ondersteunen. We vonden ook ondersteunende data voor Hypothese 2, dat gedurende de periode 2000-2013 de brancheorganisaties en lobbycoalities van autofabrikanten defensiever bleven in hun politieke strategie ten opzichte van het ZEV-mandaat dan hun individuele leden. Deze leden gebruikten namelijk hun coalities om zich te verzetten tegen politiek gevoelig, technologieforcerend beleid.

Deze longitudinale case studie draagt bij aan de CPA literatuur door te laten zien hoe bedrijven hun politieke strategie over de tijd kunnen veranderen en dat bedrijven meerdere politieke strategieën tegelijk kunnen combineren. We documenteerden hoe nalevingstrategieën steeds verder divergeerden naarmate nieuwe, schone vervoerstechnologieën ontwikkeld werden. Autofabrikanten veranderden hun politieke strategie van defensief naar proactief om hun divergerende nalevingstrategieën te ondersteunen en gunstige voorwaarden veilig te stellen voor de technologieën waarmee zij aan het mandaat voldeden. Om een concurrentievoordeel ten opzichte van hun rivalen te verkrijgen in de naleving van het ZEV-mandaat lobbyden zij niet alleen voor gunstigere omstandigheden voor hun eigen technologieën, maar werkten zij ook gunstige omstandigheden tegen voor de technologieën waarin hun rivalen investeerden. Deze competitieve lobby voor gunstige beleidsvoorwaarden deed afbraak aan het voorheen gesloten industriefront van verzet tegen het ZEV-mandaat. Deze case studie laat dus zien hoe concurrentie in het naleven en beïnvloeden van beleid kan leiden tot afbraak van gesloten, defensieve industriefronten tegen regelgeving die gericht is op de transitie naar een schoner vervoersysteem.

Verder onderzoek moet uitwijzen in welke mate de bevindingen van onze case studie generaliseerbaar zijn naar bijvoorbeeld het Europese en Nederlandse vervoerssysteem, en naar andere sectoren. Verder is het belangrijk te verklaren waarom de politieke strategieën van bedrijven ten opzichte van duurzaamheidsbeleid veranderen over de tijd. Hiervoor dient verder onderzoek te worden gedaan naar

onder andere de rol van technologische competitie (Wesseling et al., 2014) en de rol van maatschappelijke en beleidsontwikkelingen rondom duurzaamheid. Dergelijke inzichten helpen beleidsmakers om te gaan met oppositie van de industrie tegen beleidsinterventies. Aangezien beleidsinterventies omwille van een duurzamer vervoersysteem ook in Europa en in Nederland op oppositie uit de industrie stuiten, zijn de beleidsaanbevelingen die volgen uit deze case studie wellicht ook relevant voor de Europese en Nederlandse context.

### 5.1 Beleidsaanbevelingen

Wij bieden beleidsmakers drie aanbevelingen om het verzet van de industrie tegen hun regelgeving te verminderen. Gezien onze bevinding dat lobbycoalities en brancheorganisaties defensiever zijn en blijven in hun politieke strategieën dan individuele bedrijven, stellen we voor dat beleidsmakers – wanneer zij de industrie willen raadplegen om tot goed beleid te komen – zich meer richten op individuele bedrijven dan op coalities. Een tweede bevinding is dat sterke technologische competitie een wig dreef tussen de autofabrikanten, wat resulteerde in meer competitieve proactieve CPA's die afbraak deden aan het gesloten, defensieve industriefront. Daarom raden wij aan dat beleidsmakers openstaan voor consultatie van individuele bedrijven over onvoorziene, alternatieve technologische opties en dat zij een gelijk speelveld creëren voor deze technologieën op basis van hun bijdrage aan het behalen van de beleidsdoeleinden. Hierdoor creëert de beleidsmaker ruimte voor technologische divergentie en voor concurrentie, waardoor concurrerende proactieve strategieën defensieve strategieën kunnen verdringen. Ook zullen bedrijven het beleid ondersteunen wanneer zij denken een relatief voordeel te hebben door naleving van het beleid ten opzichte van hun concurrentie. Ten derde brengen we de effectiviteit van een “wortel en stok”-aanpak onder de aandacht, waarbij productiegerichte beleidsinterventies gecombineerd worden met beleid dat de vraag naar en infrastructuur voor ZEV's ondersteunt. Door middel van complementaire financiële stimulansen, voordelen bij parkeren en een betere infrastructuur voor ZEV's kunnen beleidsmakers steun krijgen van de industrie voor het voorgestelde beleid.

## Dankwoord

Wij danken prof. Dan Sperling voor het ontvangen van de hoofdonderzoeker bij UC Davis. Daarnaast danken wij alle geïnterviewden voor hun deelname aan het onderzoek en willen we de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) bedanken voor het financieren van het promotieonderzoek waaruit dit artikel voortkomt.

## Referenties

- Alternative Fuels Data Center (2013). U.S. PEV sales by model. <http://www.afdc.energy.gov/data/10567>.
- Air Improvement Resource (2002). Letter to Stacey Dorais: Petition for Amendment of the Zero-Emission Vehicle Regulations.
- Air Improvement Resource (2003). Letter to Tom Cackette: Petition for Amendment of the Zero-Emission Vehicle Regulations.
- Alliance of Automobile Manufacturers (2006). Letter to David Dickinson 9, Memorandum of Law Addressing ARB's Attempt to Revise its Prior Waiver Application.
- Alliance of Automobile Manufacturers (2012). Letter to the Air Resources Board Members: Advanced Clean Car Regulations.
- Ansolabehere, S., Snyder Jr, J.M., and M. Tripathi (2002). Are PAC contributions and lobbying linked? New evidence from the 1995 Lobby Disclosure Act. *Business and Politics* 4, 131-155.
- Aplin, J.C. and W.H. Hegarty (1980). Political influence: Strategies employed by organizations to impact legislation in business and economic matters. *Academy of Management Journal* 23, 438-450.

- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management* 17, 99-120.
- Baysinger, B.D. (1984), Domain maintenance as an objective of business political activity: An expanded typology. *Academy of Management Review* 9, 248-258.
- Boddewyn, J.J. and T.L. Brewer (1994). International-business political behavior: New theoretical directions. *Academy of Management Review* 19, 119-143.
- Boschert, S. (2006). *Plug-in Hybrids: The Cars that Will Recharge America*. New Society Publishers.
- Bradsher, K. (1998). European auto division calling for improved fuel economy. *New York Times*, April 26th, 24.
- Buysse, K. and A. Verbeke (2003). Proactive environmental strategies: a stakeholder management perspective. *Strategic Management Journal* 24, 453-470.
- California Air Resources Board (2000). Staff Report: 2000 Zero Emission Vehicle Program Biennial Review.
- California Air Resources Board (2001a). Amendments to the California Zero Emission Vehicle Program Regulations: Final Statement of Reasons.
- California Air Resources Board (2001b). Transcripts of Public Hearing.
- California Air Resources Board (2002a). Exhibit C: Vehicle Manufacturers, Dealers and the State of California Resolve Litigation Impacting Zero Emission Vehicle Regulation.
- California Air Resources Board (2002b). Notice of Decision and Response to Significant Environmental Issues.
- California Air Resources Board (2003a). Appendix B: Description of litigation involving the emission vehicle regulation.
- California Air Resources Board (2003b). Initial Statement of Reasons: Proposed Amendments to the California Zero Emission Vehicle Program Regulations.
- California Air Resources Board (2004). The 2003 Amendments to the California Zero Emission Vehicle Program Regulations: Final Statement of Reasons.
- California Air Resources Board (2006). Presentations for 2006 ZEV Technology Symposium.
- California Air Resources Board (2008). Final Statement of Reasons for Rulemaking: 2008 Amendments to the Zero Emission Vehicle Regulations.
- California Air Resources Board (2012a). Final Statement of Reasons for Rulemaking: 2012 Amendments to the Zero Emission Vehicle Regulations.
- California Air Resources Board (2012b). Responses to Comments on the Advanced Clean Cars Environmental Analysis.
- California Air Resources Board (2013). ZEV Vehicle Type Introduction Datasheet per 10.25.2013.
- Carrington, D. (2013). Angela Merkel 'blocks' EU plan on limiting emissions from new cars. *The Guardian*, <http://www.theguardian.com/environment/2013/jun/28/angela-merkel-eu-car-emissions>.
- Carroll, A.B. (1979). A three-dimensional conceptual model of corporate performance. *Academy of Management Review* 4, 497-505.
- Cho, C.H., Martens, M.L., Kim, H. and M. Rodrigue (2011). Astroturfing global warming: It isn't always greener on the other side of the fence. *Journal of Business Ethics* 104, 571-587.
- Chrysler (2008). Comments on the Proposed 2008 Amendments to the ZEV Regulation.
- Collantes, G. and D. Sperling (2008). The origin of California's zero emission vehicle mandate. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 42, 1302-1313.

O'Dell, J. (2002). GM Jolts Electric Vehicle Market: Critics say the firm is trying to skirt a California mandate by giving away limited-use neighborhood cars. *Los Angeles Times*.

Doyle, J. (2000). *Taken for a Ride: Detroit's Big Three and the Politics of Pollution*. Four Walls Eight Windows New York.

EVL-mandaat workshop (2013) Zero emission mobility market activation workshop. Davis, California, 23<sup>rd</sup> October 2013.

Environmental Protection Agency (2006). California State Motor Vehicle Pollution Control Standards; Notice of Within-the-Scope Determination for Amendments To California's Zero-Emission Vehicle (ZEV) Standards and Notice of Waiver of Federal Preemption Decision for Other ZEV standards. *Federal Register* 71, 78190-78192.

European Commission (2007). Results of the review of the Community Strategy to reduce CO2 emissions from passenger cars and light-commercial vehicles.

European Commission (2012). The grand challenge, the design and societal impact of Horizon 2020. Brussels.

Fogelberg, H. (2000). *Electrifying visions, The technopolitics of electric cars in California and Sweden during the 1990's*. Göteborg University, Göteborg.

Ford (2008). Ford Motor Company Comments on Notice of Public Hearing to Consider Adoption of the 2008 Amendments to the California Zero Emission Vehicle Regulation.

General Motors (2008). Comments on the Proposed 2008 Amendments to the ZEV Regulation.

Getz, K. A. (1997). Research in corporate political action: integration and assessment. *Business and Society* 36, 32-72.

Global Automakers and Alliance of Automobile Manufacturers (2013). Petition for Reconsideration of the Association of Global Automakers and the Alliance of Automobile Manufacturers.

Global Electric Motorcars (2005). Surveys of NEV Owner Behavior in California, Prepared for GEM by Mightycomm and Access Research Group.

Hekkert, M.P. and R. van den Hoed (2004). Competing technologies and the struggle towards a new dominant design: The emergence of the hybrid vehicle at the expense of the fuel cell vehicle? *Greener Management International* 47, 29-43.

Hermance, D. (2006). Presentation to CARB: Toyota ZEV Technologies Update.

Hillman, A.J., Keim, G.D., and D. Schuler (2004). Corporate political activity: A review and research agenda. *Journal of Management* 30, 837-857.

Hillman, A.J. and M.A. Hitt (1999). Corporate Political Strategy Formulation: A Model of Approach, Participation, and Strategy Decisions. *The Academy of Management Review* 24, 825-842.

Hultén, P. Barron, A. and D. Bryson (2012). Cross-country differences in attitudes to business associations during the 2007-2010 recession. *Journal of world business* 47 (3), 352-361.

Jia, N. (2014). Are collective political actions and private political actions substitutes or complements? Empirical evidence from China's private sector. *Strategic Management Journal* 35, 292-315.

K. Krippendorff (2004). Reliability in content analysis, some common misconceptions and recommendations. *Human Communication Research* 30, 411-433.

Lawton, T., Rajwani, T., and J. Doh (2013). The antecedents of political capabilities: A study of ownership, cross-border activity and organization at legacy airlines in a deregulatory context. *International Business Review* 22, 228-242.

Levy, D.L., and S. Rothenberg. (2002) "Heterogeneity and change in environmental strategy: technological

and political responses to climate change in the global automobile industry”, in: Hoffman, A.J. and M.J. Ventresca (red.), *Organizations, policy and the natural environment: institutional and strategic perspectives*, Stanford University Press, 173-93.

Lutsey, N. and D. Sperling (2009). Greenhouse gas mitigation supply curve for the United States for transport versus other sectors. *Transportation Research Part D 14*, 222-229.

Lutsey, N. and D. Sperling (2010). Toward integration of vehicle and fuel regulation: California case study. *Transportation Research Record 2191*, 100-110.

Lyons, J.M. (2003). Response to Notice of Public Hearing to Consider Adoption of the 2003 Amendments to the California Zero Emission Vehicle Regulations: Declaration of James Michael Lyons.

Mathur, I. and M. Singh (2011). Corporate political strategies. *Accounting and Finance 51*, 252-277.

National Conference of State Legislatures (2012). How States Define "Lobbying" and "Lobbyist". <http://www.Ncsl.org/legislatures-elections/ethichome/50-State-Chart-Lobby-Definitions.aspx>.

National Economic Research Associates and Sierra Research (2001). Impacts of Alternative ZEV Sales Mandates on California Motor Vehicle Emissions: A Comprehensive Study.

National Economic Research Associates and Sierra Research (2002). Supplemental Critique of the California Zero Emissions Vehicle Mandate Regulatory Changes Proposed by the California Air Resources Board Staff.

Natural Resources Defense Council, Union of Concerned Scientists, American Lung Association of California, Center for Energy Efficiency and Renewable Technologies, Coalition for Clean Air, Energy Independence Now, and Friends of the Earth (2008). 2008 Proposed Solutions to Potential Loopholes in the Amendments to the California Zero Emission Vehicle Program Regulation.

Pop, V. (2013). Merkel under fire over BMW donation. EU Observer, <http://euobserver.com/political/121798>.

Oliver, C. and I. Holzinger (2008). The effectiveness of strategic political management: A dynamic capabilities framework. *The Academy of Management Review 33*, 496.

Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press, Cambridge.

Penna, C.C.R., F.W. Geels (2013). Climate change and the slow reorientation of the American car industry (1979-2018): An application and extension of the Dialectic Issue LifeCycle (DILC) model. *International Sustainability Transitions Conference Paper*.

RAI (2014). Marktverstoringen autobelastingen het sterkst in Nederland. <http://www.raivereniging.nl/nieuws/nieuwsberichten/2014-q2/0415-marktverstoringen-autobelastingen-het-sterkst-in-nederland.html>.

Schmidt, A., Ivanova, A. and M.S. Schäfer (2013). Media attention for climate change around the world: A comparative analysis of newspaper coverage in 27 countries. *Global Environmental Change 23*, 1233-1248.

Sierra Research (2003). Supplemental Statutory Comments: On the 2003 Proposed Amendments to the California Zero-Emission Vehicle Regulations.

Stenzel, T. and A. Frenzel (2008). Regulating technological change—The strategic reactions of utility companies towards subsidy policies in the German, Spanish and UK electricity markets. *Energy Policy 36*, 2645-2657.

Superior Court of California, County of Fresno Central Division (2002). Second Court Declaration of Tomas C. Austin in Support of Motion for Preliminary Injunction.

Transport & Environment (2014). Car emissions deal for 2020 will reduce CO2, create jobs and lower fuel bills. <http://www.transportenvironment.org/press/car-emissions-deal-2020-will-reduce-co2-create-jobs->

[and-lower-fuel-bills.](#)

Toyota, 2013. The hybrid you love, now with a plug. <http://www.Toyota.com/prius-Plug-in/#!/Welcome>.

Turrentine, T.S., Garas, D., Lentz, A., J. Woodjack (2011). The UC Davis MINI E Consumer Study. Institute of Transportation Studies, University of California, Davis.

Van der Vooren, A., Alkemade, F., M.P. Hekkert (2013). Environmental performance and firm strategies in the Dutch automotive sector. *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 54, 111-126.

Vining, A.R., Shapiro, D.M. and B. Borges (2005). Building the firm's political (lobbying) strategy. *Journal of Public Affairs* 5, 150-175.

Voelcker, J. (2013). How Bad Were The Nissan And GM Electric-Car Sales Shortfalls? [http://www.greencarreports.com/news/1081448\\_how-bad-were-the-nissan-and-gm-electric-car-sales-shortfalls](http://www.greencarreports.com/news/1081448_how-bad-were-the-nissan-and-gm-electric-car-sales-shortfalls).

Wang, G., Ogden, J.M., D. Sperling (2008). Comparing air quality impacts of hydrogen and gasoline. *Transportation Research Part D* 13, 436-448.

Weber, R. P. (1990). Basic Content Analysis, Newbury Park, CA.

Wells, P. and P. Nieuwenhuis (2012). Transition failure: Understanding continuity in the automotive industry. *Technological Forecasting and Social Change* 79, 1681-1692.

Wesseling, J.H., Faber, J., M.P. Hekkert (2014). How competitive forces sustain electric vehicle development. *Technological Forecasting and Social Change* 81, 154-164.

Wesseling, J.H., Niesten, E.M.M.I., Faber, J., M.P. Hekkert (in druk) Business strategies of incumbents in the market for electric vehicles: Opportunities and incentives for sustainable innovation. *Business Strategy and the Environment*.

## Bijlage - overzicht van afkortingen

Tabel A, overzicht van afkortingen, op basis van CARB (2012:2-3) en CARB (2000)

AAM	Alliance of Automobile Manufacturers
BEVx	ZEV-mandaat-categorie die EVVB's omvat met een geheel elektrische actieradius van ten minste 120 kilometer
CARB	California Air Resources Board
CPA	Corporate Political Activities, ofwel bedrijfspolitieke activiteiten
EBV	Elektrische buurt voertuigen zijn EV's met lage snelheden en een beperkte actieradius
EPA	United States Environmental Protection Agency
EV	Volledig elektrisch voertuig
EVVB	Elektrisch voertuig met verlengd bereik via een generator
GA	Global Automanufacturers
HEV	Hybride elektrisch voertuig welke een interne verbrandingsmotor combineert met elektrische aandrijving.
PHEV	Plug-in hybride elektrisch voertuig, een HEV dat extern geladen kan worden.
ZEV	Zero Emission Vehicle, ofwel emissieloos voertuig