

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

34 734

EU-voorstellen: EU-mobiliteitspakket

HS¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 14 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening Europese Verstrekking- en Bewaringsbevelen voor e-evidence

Fiche 2: Richtlijn juridische vertegenwoordigers voor verzameling van bewijs in Strafprocedures

Fiche 3: Mededeling – Europa in beweging; Duurzame Mobiliteit voor Europa: veilig, verbonden en schoon

Fiche 4: Mededeling – Op weg naar een EU-strategie voor geautomatiseerde Mobiliteit

Fiche 5: Richtlijn Verkeersveiligheid Weginfrastructuur

Fiche 6: Verordening goedkeuringseisen voor de algemene veiligheid van voertuigen, inzittenden en kwetsbare verkeersdeelnemers

Fiche 7: Verordening etikettering autobanden

Fiche 8: Verordening voor CO₂-normen van zware bedrijfsvoertuigen in 2025 en 2030

Fiche 9: eFTI – verordening electronic freight transport information

Fiche 10: Verordening EMSWe

Fiche 11: Verordening Aanpassingen Visuminformatiesysteem

Fiche 12: Verordening betreffende de oprichting van een Europees netwerk van immigratie liaison officers

Fiche 13: Verordening statistieken over migratie en internationale bescherming

Fiche 14: Mandaat en Verordening splitsing tariefcontingenten binnen de WTO vanwege Brexit

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

¹ De letters HS hebben alleen betrekking op 22 112.

Fiche 3: Mededeling – Europa in beweging; Duurzame Mobiliteit voor Europa: veilig, verbonden en schoon

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Europa in beweging; Duurzame mobiliteit voor Europa: veilig, verbonden en schoon.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 293
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0293>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet van toepassing
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

Met het derde en tevens laatste mobiliteitspakket, rondt de Commissie haar reeks voorstellen gericht op een geïntegreerde en toekomstgerichte benadering voor het bereiken van schone, verbonden, veilige en concurrerende mobiliteit af. Het pakket en de daarin gedane voorstellen moeten uiteindelijk bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatie-gerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

In deze overkoepelende mededeling gaat de Commissie in op een drietal sporen, namelijk 1) veilige mobiliteit, 2) verbonden en geautomatiseerde mobiliteit en 3) duurzame mobiliteit. Ten aanzien van verbonden en geautomatiseerde mobiliteit is een separate mededeling uitgegeven, evenals twee wetgevende voorstellen t.a.v. de *European Maritime Single Window* en *electronic freight transport information*. Hierover worden separate BNC-fiches geschreven.

Veilige mobiliteit

De Europese Commissie stelt dat veiligheid fundamenteel is voor elk transportsysteem. Naarmate de mobiliteit verder groeit en verandert door digitalisering, verduurzaming en innovatie, moeten de kansen worden benut om de veiligheidsprestaties verder te verbeteren. Daarnaast wil de Commissie dat synergiën tussen veiligheids- en duurzaamheidsmaatregelen beter worden benut. Het stimuleren van het gebruik van emissievrije vervoerswijzen zou bijvoorbeeld hand in hand moeten gaan met het veiliger maken van de omgeving voor voetgangers en fietsers.

In dit kader presenteert de Commissie een Strategisch Actieplan voor Verkeersveiligheid. Volgens de Commissie is een nieuwe aanpak nodig om de stagnerende trend van verkeersongevallen verder te doen dalen naar het gewenste doel van nul verkeersdoden en ernstige gewonden in

de EU in 2050 («Vision Zero»). Als tussendoelstelling moeten deze getallen tussen 2020 en 2030 met 50 procent verminderd zijn. Het Europese verkeersveiligheidskader 2021–2030, dat in 2019 samen met de lidstaten verder wordt uitgewerkt, is daarom gebaseerd op de Safe System Approach. Deze benadering accepteert dat mensen fouten maken en zorgt ervoor dat dergelijke fouten niet leiden tot dodelijke ongevallen of ernstige verwondingen. Betere voertuigconstructie, verbeterde weginfrastructuur en lagere snelheden kunnen volgens de Europese Commissie allemaal bijdragen aan het verminderen van de impact van ongevallen.

Voor de uitwerking van het Strategisch Actieplan Verkeersveiligheid zet de Commissie in op de volgende aspecten:

1. Een verbeterde governance voor verkeersveiligheid, waarbij gebruik gemaakt wordt van kernprestatie indicatoren (KPIs) en het instellen van een Europese ambassadeur voor verkeersveiligheid.
2. Een sterkere financiële ondersteuning voor verkeersveiligheid.
3. Veilige wegen en bermten door gebruik te maken van risico gestuurde methodes op alle primaire wegen, in plaats van alleen het Trans Europese netwerk.
4. Veilige voertuigen door het verplichten van bepaalde veiligheidsmaatregelen, zoals slimme rij-assistenten en autonome remsystemen.
5. Veilig weggebruik en gedrag, zoals het dragen van gordels en helmen, en systemen zoals Intelligent Speed Assistance en alcoholslot-interfaces.
6. Snelle en effectieve hulp in geval van nood, waarbij gekeken wordt naar de eCall en de rol van de gezondheidssector.
7. Het toekomstbestendig maken van verkeersveiligheid met het oog op o.a. smart-mobility, cybersecurity en gemixt autonoom vervoer, maar ook op de kwetsbare verkeersdeelnemer.
8. De rol van Europa wereldwijd en het exporteren van verkeersveiligheid, met als eerste belang de buurlanden in de Westerse Balkan, het Oostelijk Partnerschap en Turkije, waarvan sommige landen in een proces zitten tot het tekenen van een verkeersveiligheid declaratie.

Als onderdeel van het derde mobiliteitspakket doet de Commissie nu al twee concrete herzieningsvoorstellen met het doel om verkeersveiligheid te bevorderen: de verordening typegoedkeuringseisen voor de algemene veiligheid van voertuigen, inzittenden en kwetsbare verkeersdeelnemers en de richtlijn beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur. Zie hiervoor de separate BNC-fiches.

Schone mobiliteit

De Commissie presenteert met de mededeling ook een Strategisch Actieplan voor batterijen. Met dit strategisch actieplan wil de Commissie Europa op een pad zetten voor leiderschap in een belangrijke industrie voor de toekomst, banen en groei ondersteunen in een circulaire economie, en tegelijkertijd zorgen voor schone mobiliteit en een beter milieu en levenskwaliteit voor EU-burgers. De Commissie bevordert een grensoverschrijdende en geïntegreerde Europese aanpak die de gehele waardeketen van het batterijenecosysteem bestrijkt en die zich richt op duurzaamheid, te beginnen met de winning en verwerking van grondstoffen, de ontwerp- en productiefase van batterijcellen en batterijpakketten, en hun gebruik, tweede gebruik, recycling en verwijdering in een circulaire economie.

De Europese Commissie vindt de productie en ontwikkeling van batterijen van groot belang voor Europa in het kader van de overgang naar schone energie. De Europese Commissie ziet het als een essentieel onderdeel van

het concurrentievermogen van de automobielsector en heeft het daarom als integraal onderdeel opgenomen in de doelstelling van de Commissie in de strategie voor het nieuwe industriebeleid om van de EU de wereldleider op het gebied van innovatie, digitalisering en CO₂-reductie te maken. De Europese Commissie stelt dat de directe uitdaging om een concurrerende en duurzame batterijproductie-industrie in Europa te creëren enorm is. Daarom is een «Strategisch actieplan voor batterijen» opgesteld, waarin expliciet de link naar circulair economie is opgenomen. Het «actieplan» is uitgewerkt in 6 doelstellingen:

1. Veilige toegang tot grondstoffen en toegang tot secundaire grondstoffen krijgen door recycling in een circulaire economie van batterijen.
2. Ondersteuning voor Europese productie van accucellen op grote schaal en een volledige concurrerende waardeketen in Europa.
3. Marktleiderschap versterken door intensievere EU-steun voor onderzoek en innovatie voor geavanceerde en «disruptieve» technologieën in de sector batterijen.
4. Een hoogopgeleide beroepsbevolking in alle delen van de waardeketen van batterijenontwikkeling en het dichten van de vaardighedenscloof door middel van acties op EU- en lidstaatniveau die zorgen voor adequate opleiding, omscholing en bijscholing, en van Europa een aantrekkelijke locatie voor wereldklasse maken experts in ontwikkeling en productie van batterijen;
5. De duurzaamheid van de EU-productie-industrie voor batterijcellen te ondersteunen met een zo laag mogelijke ecologische voetafdruk, bijvoorbeeld door hernieuwbare energie in het productieproces te gebruiken;
6. Zorgen voor consistentie met het bredere activerings- en regelgevingskader (strategie voor schone energie, mobiliteitspakketten, EU-handelsbeleid, enz.).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

• Veilige mobiliteit

Nederland streeft een verkeersveiligheidsstrategie op zowel nationaal als Europees niveau na. Nederland werkt momenteel aan een Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030, dat naar verwachting eind 2018 gereed zal zijn. Twee belangrijke onderdelen van dit plan zijn het voorstel van een verbeterde nationale governance structuur voor het waarborgen van verkeersveiligheid en de aanzet tot risicogestuurd werken met zogenaamde Safety Performance Indicators (SPIs). De vier SPIs die voor Nederland het meest van belang worden geacht zijn weginfrastructuur, fietsinfrastructuur, alcohol en snelheid.

• Duurzame mobiliteit

Nederland werkt aan duurzame mobiliteit en heeft zich gecommitteerd aan het bereiken van 49% broeikasgasreductie in 2030 ten opzichte van 1990 (klimaatakkoord). De opgave voor 2030 die door de Mobiliteitstafel ingevuld moet worden bedraagt 7,3 Mton. Daarmee wordt vastgehouden aan de afspraak uit het Energieakkoord dat de uitstoot in de mobiliteitssector in 2030 niet meer mag zijn dan 25 Mton. In het kader van de duurzaamheidsopgave heeft de ontwikkeling van elektrisch vervoer hoge prioriteit, zoals ook aangegeven in het regeerakkoord van 2017, en daarbinnen het streven naar 100% zero-emissie nieuwe verkoop van auto's in 2030. Om deze doelstellingen te kunnen bereiken, zijn randvoorwaarden als voldoende laadpalen, milieuzonering onderwerp van discussie aan de Mobiliteitstafel. Duurzame mobiliteit gaat verder dan alleen elektrisch rijden in het personenvervoer. Daarnaast moeten andere

vormen van vervoer elektrificeren: bussen en taxi's, scooters, binnenvaart en lange afstand vrachtvervoer.

- **Circulaire economie**

In het actieplan wordt expliciet de link gelegd met circulaire economie. Een circulaire economie helpt om onze klimaatdoelen te realiseren. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft gewezen op de sterke samenhang tussen de energie- en circulaire economietransitie². TNO schat in dat het geheel realiseren van de kwantitatieve doelen van het Rijksbrede Programma Circulaire Economie en de transitieagenda's kan leiden tot een aanzienlijke aanvullende bijdrage aan de CO₂-reductie in Nederland van bijna 8 Mton CO₂ per jaar in 2030 tot minstens 13 Mton per jaar in 2050. Het Rijksbrede programma «Nederland Circulair in 2050» werkt toe naar 50% minder verbruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen) in 2030 en een volledig circulaire economie in 2050. Deze doelstelling sluit aan bij het ambitieniveau in vergelijkbare landen.

- **Producentenverantwoordelijkheid batterijen**

Producenten of importeurs van batterijen en accu's zijn verantwoordelijk voor het beheer van dat product in de afvalfase. Dit is vastgelegd in het «Besluit beheer batterijen, regeling beheer batterijen». De producenten of importeurs moeten of individueel of als collectief een inname- en verwerkingsstructuur opzetten en een mededeling indienen over de inzameling en verwerking van batterijen en accu's in de afvalfase.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Verkeersveiligheid

Nederland is voorstander van een nieuwe strategie voor verkeersveiligheid op Europees niveau. Op hoofdlijnen sluit de Nederlandse strategie aan op de Europese voorstellen. Daarnaast staat Nederland positief tegenover de aangekondigde acties van de Commissie ten aanzien van sterkere financiële ondersteuning vanuit de EU voor verkeersveiligheid, snelle en effectieve hulp bij noodgevallen, het toekomstbestendig maken van verkeersveiligheid en het exporteren van verkeersveiligheid. Nederland denkt graag mee over de concrete actiepunten die genoemd zijn. Hieronder zal nader ingegaan worden op de inzet van Nederland ten aanzien van enkele onderdelen van de het voorstel.

1. Verbeterde governance structuur voor verkeersveiligheid

Nederland onderschrijft het voorstel van de Commissie om met kernprestatie indicatoren (KPIs) te werken. Nederland ziet dit als een goede manier voor wegbeheerders om meer systematisch in kaart te brengen waar op het netwerk de verkeersveiligheid moet worden verbeterd. De KPIs moeten echter uitdagen en tegelijkertijd wel haalbaar zijn. Nederland vindt het daarom belangrijk om met eenvoudige KPIs te beginnen. Op deze manier kunnen alle betrokkenen leren om met indicatoren voor verkeersveiligheid te werken. Daarvoor is het wel nodig dat er KPIs gekozen worden die in de hele EU herkenbaar zijn. Daarnaast kan gedacht worden aan het inspireren van lidstaten om ook KPIs op te stellen voor bijvoorbeeld fietsinfrastructuur (op decentraal niveau).

Nederland wil ervoor waarschuwen dat er niet te veel KPIs worden opgesteld, dat er gewerkt wordt met KPIs die voor lidstaten moeilijk te meten zijn, of niet als een probleem worden gezien. Nederland vraagt de

² Drissen & Vollebergh, «Kan de circulaire economie een bijdrage leveren aan de energietransitie?», 2018.

Commissie ook om toe te lichten wat precies wordt beoogd met Europese KPI's is en of deze verplicht zullen worden gesteld. Als koploper in verkeersveiligheid werkt Nederland graag samen met de Commissie aan het uitwerken van de KPI's en aan manieren om de benodigde data snel en eenvoudig in beeld te brengen.

Wat betreft het voorstel van de Commissie om een Europese verkeersveiligheids-ambassadeur aan te stellen heeft Nederland een aantal vragen. De bevoegdheden zijn op dit moment goed belegd en de Commissie vervult een goede rol hierin. Nederland zal derhalve nader vragen naar de precieze rol voor deze ambassadeur en wat de toegevoegde waarde hiervan is.

2. Veilige wegen en bermen

Nederland verwelkomt de ideeën van de Commissie over meer transparantie en samenwerking van verschillende partijen op het gebied van verkeersveiligheid. Ook steunt Nederland de Commissie op het gebied van risico gestuurd werken. Wel hecht Nederland eraan dat er keuzevrijheid bestaat in welke methodes hiervoor gebruikt worden. Dit omdat er methodes bestaan die specifiek voor het Nederlandse wegennetwerk ontwikkeld zijn.

3. Veilige voertuigen

Nederland onderschrijft het belang van veilige voertuigen voor verkeersveiligheid. Nederland verwelkomt het initiatief van de Commissie om onderzoek te doen naar Advanced Driver Assistance Systems en kijkt uit naar de resultaten. Ondanks het belang van veilige voertuigen moet er wel een positieve kosten-baten ratio zijn voor gekozen maatregelen. Nederland bedankt de Commissie voor de voorstellen die ze doet met betrekking tot veilige voertuigen, zoals belastingvoordelen en het betrekken van derde partijen.

4. Veilig weggebruik en gedrag

De Commissie benoemt goede onderzoeken waar Nederland graag de uitkomsten van tegemoet ziet. Nederland steunt de Commissie in het voorstel om gordel-reminders in auto's verplicht te maken voor alle zitplaatsen en dat de Commissie het voortouw neemt in het realiseren van maatregelen die bijdragen aan automated driving systemen.

Met betrekking tot alcoholpromillages kiest Nederland ervoor om het toegestane promillage niet te verlagen naar nul. Uit wetenschappelijk onderzoek is gebleken dat het in Nederland toegestane lage promillage geen negatieve invloed heeft op verkeersveiligheid. Wel wordt er in Nederland gewerkt met een lager toegestaan promillage voor beginnende bestuurders en zijn de campagnes gericht op 0%. Nederland is voorstander van het inbouwen van alcoholslot-interfaces in nieuwe voertuigen, zonder dat hier meteen gebruik van moet worden gemaakt. Dit maakt de mogelijkheid voor het gebruik hiervan in de toekomst eenvoudiger en financieel haalbaarder.

Nederland is het met de Commissie eens dat derde partijen gestimuleerd moeten worden om bij te dragen aan veilig weggebruik en gedrag. In Nederland bestaan al initiatieven van verzekeraars in relatie tot veilig rijden en wordt met veel maatschappelijke en marktpartijen overleg gevoerd over mogelijke maatregelen in het nieuwe strategisch plan.

De Commissie noemt het gefaseerd rijbewijs, dit idee ondersteunt Nederland van harte. Nederland beziet graag in gesprek met de Commissie welke vorm van een gefaseerd rijbewijs voor beginnende bestuurders geschikt zou zijn. Ook voor motorrijders moet nogmaals gezien worden hoe met jonge beginnende bestuurders omgegaan moet worden (lichte motor, middelzware motor en zware motor).

Schone mobiliteit

Nederland steunt het actieplan voor batterijen als onderdeel van de nieuwe strategie voor schone mobiliteit op Europees niveau. Op hoofdlijnen sluit de Nederlandse strategie aan op de Europese voorstellen. Nederland denkt graag mee over de concrete actiepunten die genoemd zijn en merkt op dat er een systeemverandering noodzakelijk is. Nederland onderschrijft het belang voor het circulair maken van productieketens t.a.v. batterijen – om tot volledig concurrerende waardeketens te komen –, van marktleiderschap, onderzoek en innovatie, en van het opbouwen van expertise in Europa in de ontwikkeling en productie van batterijen. Nederland onderschrijft het belang van internationaal concurrerende waardeketens en zal internationale ketensamenwerking stimuleren en agenderen, waarbij modulair ontwerpen voorop staat en sociale innovatie in de keten moet worden meegenomen. Dit kan worden ondersteund. Om te zorgen voor schone mobiliteit, een beter milieu en een hogere levenskwaliteit en voor extra banen en groei van de batterij industrie, ziet Nederland op de volgende elementen versterking, verdieping of verbreding:

1. Winning grondstoffen en toegang tot secundaire grondstoffen

Nederland onderschrijft het belang van zuinig omgaan met onze eindige primaire grondstoffen en het zoeken naar hernieuwbare alternatieven. Nederland ziet een extra rol voor de EU op internationaal vlak op gebied van 1) duurzame inkoop van grondstoffen van wereldwijde markten; (2) duurzame binnenlandse productie van grondstoffen; en (3) hulpbronnen-efficiëntie en levering van secundaire grondstoffen. Dit moet expliciet internationaal worden geagendeerd.

2. Duurzaamheid van de EU-productie-industrie voor batterijcellen

Een voorwaarde voor de duurzaamheid van een Europese waardeketen van batterijen, met name in de context van de circulaire economie, is om de belangrijkste determinanten voor de productie van veilige en duurzame batterijen in detail te analyseren.

3. Consistentie in bredere activerings- en regelgevingskader

Nederland helpt graag mee in het bevorderen van een grensoverschrijdende en geïntegreerde Europese aanpak die de gehele waardeketen van het batterijenecosysteem bestrijkt en die zich richt op duurzaamheid, te beginnen met de winning en verwerking van grondstoffen, de ontwerpen productiefase van batterijcellen en batterijpakketten, en hun gebruik, tweede gebruik, recycling en verwijdering in een circulaire economie context. De EU-batterijenrichtlijn – die momenteel wordt herzien – en het kader voor ecodesignrichtlijnen bieden kansen voor het ontwerpen van een innovatieve en toekomst vaste regelgeving die zo goed mogelijk moeten worden benut. De Europese Commissie maakt de verbinding met Clean Energy Strategy, Mobility Packages, EU Trade Policy, circulaire economie etc. Dit is van groot belang. De Europese Commissie kan het bedrijfsleven ook uitnodigen om naast formele regelgeving ook zelfsturing vorm te geven met normering en certificering.

Nederland ziet het «Strategisch Actieplan voor batterijen» als integraal onderdeel voor «schone mobiliteit». Om tot een succesvolle implementatie te komen brengt Nederland graag de volgende randvoorwaarden onder de aandacht:

1. Het oplossen van belemmeringen t.a.v. (second life en recycling van) batterijen en elektrische auto's, zoals de actieradius en de oplaadduur van een batterij;
2. Het voorkomen of verminderen van verplaatsing;
3. Een gedegen en sterke laadinfrastructuur (geborgd in ruimtelijke ontwikkeling/omgevingsvisie);
4. Het ontwikkelen van smart grids waarmee slim laden mogelijk wordt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het Nederlandse Strategisch Plan Verkeersveiligheid zal parallel met de voorgestelde plannen in het Europees Strategisch Plan worden opgesteld. De verwachting is dat het invoeren van een risicobenadering met veel KPI's een grote inspanning zal betekenen voor lidstaten die nu nog bezig zijn met het in kaart brengen van het aantal ernstig gewonden. Nadere standpunten zijn niet bekend.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van bevoegdheid is positief. Deze mededeling raakt aan meerdere beleidsterreinen, o.a. aan vervoer, milieu en energie. Ten aanzien van deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten. Zie respectievelijk artikel 4, lid 2, onder g, artikel 4, lid 2, onder e, en artikel 4, lid 2, onder i van het VWEU.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding t.a.v. de subsidiariteit. Het grensoverschrijdende karakter van mobiliteit, als belangrijk onderdeel van de Europese interne markt voor goederen en personen, maakt dat een Europese aanpak voor verkeersveiligheid gerechtvaardigd is. Hetzelfde geldt voor het actieplan inzake batterijen. Gegeven de impact op de interne markt, schone mobiliteit en het milieu, en de levenskwaliteit moeten er naast acties op nationaal ook op Europees niveau acties worden ondernomen, waarvoor deze mededeling een goede eerste stap is.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding t.a.v. de proportionaliteit. De aangekondigde acties gaan niet verder dan strikt noodzakelijk. De door de Commissie voorgestelde actieplannen t.a.v. verkeersveiligheid en batterijen stellen de goede kaders voor toekomstige acties en zijn een belangrijke stap in het verbeteren van de verkeersveiligheid en duurzame mobiliteit. Het is proportioneel dat de Commissie hiervoor in deze strategieën een aanzet doet, waarbij zij zal samenwerken met de lidstaten en de voertuigindustrie.

d) Financiële gevolgen

De mededeling heeft geen gevolgen voor de Europese of nationale begroting. Nederland is van mening dat eventuele financiële gevolgen binnen het meerjarig financieel kader (MFK) moeten passen. Eventuele gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het verantwoordelijke departement.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

De mededeling zelf heeft geen gevolgen voor regeldruk of administratieve lasten. De uit de mededeling voortvloeiende regelgeving zal in dit kader separaat worden getoetst.

Fiche 4: Mededeling – Op weg naar een EU-strategie voor geautomatiseerde mobiliteit

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Op weg naar geautomatiseerde mobiliteit: een EU-strategie voor de mobiliteit van de toekomst
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 283
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018DC0283>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet van toepassing
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

Deze mededeling is onderdeel van het derde mobiliteitspakket. Dit pakket moet bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatiegerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

Met deze mededeling stelt de Commissie een brede EU-aanpak inzake geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit voor (hierna *connected and automated driving*), en geeft daarbij aan dat hiermee een duidelijke, toekomstgerichte en ambitieuze Europese agenda wordt voorgesteld.

De Commissie stelt een brede strategie voor die ervoor moet zorgen dat Europa wereldleider wordt op het gebied van *connected and automated driving* en mobiliteitssystemen. Veiligheid staat centraal in het actieplan. De Commissie geeft aan dat het aantal van 25.000 verkeersslachtoffers in de EU naar beneden moet en stelt dat geautomatiseerd vervoer veiliger, schoner en goedkoper is en ook toegankelijker voor ouderen en personen die beperkt zijn in mobiliteit, zoals gehandicapten. Verdere automatisering en het verplicht stellen van enkele automatiseringsfuncties in voertuigen biedt volgens de Commissie kansen om voor menselijke fouten te compenseren en zo de verkeersveiligheid te verbeteren.

De ambitie om van Europa een wereldleider te maken op het gebied van de uitrol van *connected and automated driving* is ingezet om zo een doorbraak te bewerkstelligen in zowel de vermindering van het aantal verkeersdoden als de schadelijke vervoersemissies en de congestie. Er wordt verwacht dat de uitrol van de autonome mobiliteit een aanzienlijke bijdrage zal leveren aan de verwezenlijking van deze belangrijke maatschappelijke doelstellingen. Dit alles wel op voorwaarde dat de connectiviteit en automatisering volledig is geïntegreerd in het hele vervoerssysteem en gepaard gaat met de juiste ondersteunende maatregelen. Uiteindelijk wordt er verwacht dat dit zal leiden tot het bereiken van de zogenaamde Vision Zero-doelstelling, d.w.z. geen

verkeersdoden meer op de Europese wegen tegen 2050. Om deze ambitie voor Europa werkelijkheid te laten worden geeft de Commissie expliciet aan dat op dit terrein actieve samenwerking nodig is tussen de lidstaten, de regionale en lokale autoriteiten én private spelers.

De Commissie constateert ook dat geautomatiseerde voertuigen nog niet kunnen werken zonder menselijk toezicht. Er zijn nog veel technische problemen die moeten worden opgelost om ervoor te zorgen dat het voertuig zijn omgeving volledig kan waarnemen en begrijpen en de juiste handeling kan uitvoeren zoals een menselijke bestuurder dat doet. De Commissie zal in 2018 samen met de lidstaten werken aan richtsnoeren om een geharmoniseerde aanpak te waarborgen voor nationale ad-hocveiligheidsbeoordelingen van geautomatiseerde voertuigen. Dit geldt ook voor de inzet van satellietdiensten op basis van Galileo. Daarnaast zal de Commissie samen met de lidstaten en de belanghebbenden gaan werken aan een nieuwe aanpak voor de veiligheidscertificering voor geautomatiseerde voertuigen.

Om technologische ontwikkelingen te stimuleren en de fysieke en digitale infrastructuur geschikt te maken stelt de Commissie gelden beschikbaar uit Horizon 2020 en de Connecting Europe Facility (CEF). Voor 2018–2020 staan oproepen gepland tot het indienen van voorstellen om onderzoek en innovatie voor geautomatiseerd wegvervoer te ondersteunen met een totaalbudget van 103 miljoen euro. De nadruk van deze oproepen ligt op grootschalige demonstratieproefprojecten om sterk geautomatiseerde rijsystemen voor personenauto's, efficiënt vrachtovervoer en gedeelde mobiliteitsdiensten in stedelijke gebieden te testen.

De Commissie zet zich in om te komen tot een geharmoniseerde aanpak voor geautomatiseerde voertuigen die verbonden zijn met internet, met elkaar en met de omgeving. Daarnaast wil de Commissie een verdieping inzetten inzake de omgang met data, ethiek en aansprakelijkheidskwesties en gaat de Commissie verdere initiatieven lanceren op het gebied van privacy en cybersecurity.

In de mededeling wordt ook vermeld dat de Commissie naar verwachting eind 2018 een ethische code voor artificiële intelligentie (AI) uit zal brengen. Deze niet-bindende code zal gedragsregels voor bijvoorbeeld ontwerpers, producenten en gebruikers van AI bevatten. Ook zal zij het kader voor veiligheid en aansprakelijkheid tegen het licht houden en een rapport publiceren over de gevolgen van nieuwe technologieën daarvoor. Tegen medio 2019 zal de Commissie richtsnoeren uitbrengen voor de interpretatie van de richtlijn productaansprakelijkheid om te zorgen voor rechtszekerheid voor consumenten en producenten in het geval van producten met gebreken. Dit kan ook betrekking hebben op zelfrijdende voertuigen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft een jarenlange hoge ambitie en veel kennis en ervaring op de ontwikkeling van *connected en automated driving*. Het gaat hierbij om zelfrijdende voertuigen en functies zoals die nu op de markt beschikbaar zijn en die nog niet beschikbaar zijn maar op korte en langere termijn wordt verwacht. De inzet van het Nederlandse beleid is om de breed geconstateerde en in gang gezette transitie naar nieuwe mobiliteit te erkennen, te verkennen en mede vorm te geven om zodoende goed voorbereid zijn op de toekomst. Internationaal bekende voorbeelden hiervan zijn bijv. de initiatieven op het gebied van experimenteerwet-

geving, testmogelijkheden en truck platooning³. De transitie is al ingezet en heeft ook impact op verkeersmanagement, de infrastructuur en de wegbeheerders. De transitietijd moet ten volle worden benut om de kansen voor een goede maatschappelijke bijdrage te kunnen invullen, terwijl ook gedegen aandacht en aanpak wordt gezet op de zorgen en risico's die met deze ontwikkeling gepaard gaan, onder andere met betrekking tot de te beschermen belangen in de samenleving. We willen op deze wijze de transitie vormgeven naar een nieuw, slim en duurzaam mobiliteitssysteem voor de toekomst.

In het regeerakkoord van 2017 geeft het Nederlandse kabinet aan:

- Te streven naar een slim en duurzaam vervoerssysteem waarvan de delen naadloos op elkaar aansluiten.
- Het streven is dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Uitefasering van de fiscale stimulering van emissieloze auto's wordt in lijn gebracht met deze ambitie.
- Bij ontwerp, aanleg en onderhoud van infrastructuur al rekening te houden met zelfrijdende voertuigen en benodigde systemen in of langs de weg.
- Overheidsinformatie over verkeer wordt zoveel mogelijk via open data beschikbaar gesteld voor voertuigen, apps en reisplanners.
- Om ieders privacy te waarborgen legt Nederland spelregels vast over zeggenschap over en het gebruik van reisdata.
- Samen met de Mobiliteitsalliantie⁴ voert dit kabinet pilots uit om ervaringen op te doen met alternatieve vormen van vervoer en betaling, zonder dat dit leidt tot een systeem van rekeningrijden.
- We passen zo nodig wet- en regelgeving aan zodat openbaar vervoer en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer («mobility as a service») kunnen aanbieden. Provincies en vervoerregio's die met nieuwe vormen van doelgroepenvervoer, openbaar vervoer en deelsystemen willen experimenteren, krijgen daarvoor de ruimte.
- Het aantal verkeersdoden en -gewonden neemt de laatste jaren toe, onder meer onder kwetsbare verkeersdeelnemers zoals fietsers en voetgangers. Het aantal slachtoffers moet omlaag. Samen met (branche)organisaties, provincies, gemeenten en handhavende instanties zet het kabinet in op de realisatie van het manifest «Verkeersveiligheid: een nationale prioriteit».

In het kort wordt de Nederlandse aanpak voor de doorontwikkeling naar slimme mobiliteit internationaal beschreven met het acroniem ACCESS: Automated, Connected, Cooperative, Electric and Shared for Society. In Nederland wordt derhalve ingezet op een omvattende strategie met betrekking tot de innovatie op geautomatiseerde mobiliteit in het verlengde van het regeerakkoord en eerder uitgesproken ambities. Kennis en ervaring wordt gedeeld en internationaal aangewend om ervoor te zorgen dat we grensoverschrijdend verkeer met verbonden en geautomatiseerde voertuigen op een interoperabele en veilige manier kunnen ontwikkelen. Ook wordt expliciet gekeken naar welke vruchten er al op korte termijn te plukken zijn en welke lastige onderwerpen nog moeten worden besproken en beslecht. Het creëren van de juiste randvoorwaarden inzake het beschermen van data, privacy en cybersecurity zijn hier belangrijke voorbeelden van.

³ Hierbij zijn vrachtauto's elektronisch aan elkaar gekoppeld waarbij de voorste truck de snelheid en route bepaalt. De andere trucks volgen automatisch zonder dat daar de hulp van de chauffeur voor nodig is.

⁴ Een brede coalitie van partijen uit de Nederlandse autowereld, de tweewielerbranche, het wegtransport en het openbaar vervoer.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De door de Commissie voorgestelde strategie is qua ambitie en brede aanpak in lijn met hoe Nederland de ontwikkeling voor zich ziet. Dit wordt positief gewaardeerd. De opzet van de strategie bouwt voort op de afspraken uit de Verklaring van Amsterdam⁵ over *connected and automated driving*. In deze Verklaring, die in 2016 onder Nederlands voorzitterschap met alle EU-transportministers tot stand is gekomen, is een aantal concrete actielijnen specifiek afgesproken. Eén daarvan was dat een gezamenlijke en afgestemde EU-strategie zou worden ontwikkeld voor Connected and Automated Driving. Nederland beschouwt deze mededeling en de daaraan gekoppelde initiatieven in dit mobiliteitspakket als een opmaat naar de invulling van deze strategie.

De uitwerking van de Verklaring geschiedt in de periodiek gehouden informele High Level Meetings door en in de EU-lidstaten met de Commissie en de voertuigindustrie. Een andere cruciale publiek-private samenwerking is de mede door Nederland opgezette internationale Data-taskforce voor uitwisseling van veiligheidsgerelateerde voertuigdata. De ervaringen vanuit deze fora zijn zowel op politiek als op uitvoeringsniveau relevant voor de doorontwikkeling. Met name over het gebruik en de uitwisseling van data, de mate waarin deze (geanonimiseerde) data openbaar moet zijn of opgeslagen in of buiten het voertuig is veel kennis en ervaring aanwezig, die gebruikt moet worden in de uitwerking van de strategie van de EU op dit terrein. Zo zal voertuigdata bredere toepassing vergen dan uitsluitend tijdens of na een ongeval. Voor de robuustheid en bescherming van bestuurder of inzittenden zal ook tijdens de rit informatie over het gedrag van het voertuig op verantwoorde wijze aanwezig of vastgelegd moeten kunnen worden.

De EU zet zich met deze strategie in om wereldleider te zijn of te worden ten opzichte van de VS en Azië. Nederland kan met een stevige koers op dit onderwerp instemmen. Het is in Nederlands belang als ook andere EU-lidstaten zich op dit onderwerp doorontwikkelen. Dit zorgt voor een grotere markt, hetgeen een prijsdrukkend effect kan hebben op nieuwe en veiligere mobiliteit, kan leiden tot een goed functionerend internationaal mobiliteitssysteem en de mogelijkheid om met verbonden en geautomatiseerde voertuigen personen en goederen grensoverschrijdend te vervoeren. Wel moet de Commissie de concrete implicaties op (internationale en Europese) regelgeving en haar procesmatige aanpak nog nader uitwerken.

De voorstellen worden nu op hoofdlijnen geschetst en zijn veelomvattend. De reactie is daarom nu ook op hoofdlijnen. De exacte invulling van de strategie en de onderdelen vergt veel. Gezien de breedte en impact van dit voorstel zou de Commissie kunnen overwegen om een publiek-private joint undertaking op dit terrein in te richten.

Nederland vindt dat veiligheid de eerste prioriteit is en moet blijven van het voertuigbeleid⁶. Bestuurders van voertuigen en nieuwe voertuigsystemen zullen in de toekomst meer met elkaar interacteren. Nederland is daarom blij met de aandacht van de Commissie voor de wenselijk geachte uitwerking en verbetering van de mens-machine interactie (human-machine interface HMI), voor zowel binnen als buiten het voertuig. De relatie die wordt gelegd naar het strategische document van de High Level

⁵ Kst 21 501-33, nr. 592.

⁶ Zie ook de separate BNC-fiches m.b.t. COM (2018)293 en COM (2018)286.

Group GEAR2030⁷ is gepast, ook voor het delen van kennis over grensoverschrijdend testen en het belang van data binnen en buiten het voertuig. Dit onderwerp vergt zeer nadrukkelijk nog nadere uitwerking in internationaal verband. De inzet van de Commissie hoe om te gaan met data moet ook in verband worden gezien met het beschermen van de belangen van de aftermarket en voertuigherstellers. Wat de ontwikkeling van de connectiviteit betreft verwijst Nederland naar haar reactie op de consultatie van januari 2018. De ontwikkeling van automatisering en connectiviteit is beide zeer nodig. De Commissie stelt terecht dat voertuig en connectiviteit niet los van elkaar kunnen ontwikkelen. Voor Nederland is van het grootste belang dat geen gedelegeerde handelingen worden uitgewerkt die een techniek verplicht stellen ten koste van de mogelijkheden van een andere (toekomstige) techniek. Bij het mogelijk maken van multibrand truckplatooning zal zorgvuldig moeten worden afgewogen welke regelgeving momenteel noodzakelijk is.

De ontwikkeling naar 5G vindt Nederland van groot belang, omdat 5G onder meer voorziet in veel snellere verbindingen en grotere betrouwbaarheid. Connectiviteit krijgt vorm in een samenspel tussen telecombedrijven, ICT- en internetbedrijven en eindgebruikers. De Commissie kan dit faciliteren. Nederland wil dat 5G-toepassingen nationaal en internationaal beschikbaar komen, ook voor de ontwikkeling naar geautomatiseerde voertuigen die met elkaar moeten kunnen communiceren, bijvoorbeeld in drukke gebieden.

De relatie tussen geautomatiseerde voertuigen en kwetsbare verkeersdeelnemers is een voor Nederland zeer relevant onderwerp. Nederland ziet graag dat de Commissie in relevante programma's en voorstellen (onder meer HorizonEurope) voldoende aandacht geeft aan de interactie tussen (slimme) voertuigen en andere verkeersdeelnemers.

Voertuigen zullen in de toekomst voor een steeds groter deel uit software bestaan. Nederland zet zich ervoor in dat de typegoedkeuring van deze nieuwe generatie voertuigen daar rekening mee kan houden, zodat bij tussentijdse aanpassingen (updates) een nieuwe beoordeling kan worden gedaan. Dit stelt nieuwe eisen aan het proces, terwijl een gelijk speelveld moet worden gegarandeerd. In Nederland wordt hier al door de RDW, het CBR en het Ministerie van IenW aan gewerkt, waarbij kennis van systemen en gedrag van bestuurders worden gecombineerd voor de nieuwe generatie voertuigen. Dat is zeker noodzakelijk voor de informatiebeveiliging of cyber security. De richtlijnen die daarvoor recent in VN-ECE verband zijn opgesteld⁸ moeten worden uitgevoerd en aangevuld. In lijn met de cybersecurityverordening zouden systemen en software daarvoor gecertificeerd moeten worden. Het is de inzet van Nederland dat ook bij de Europese doorontwikkeling van de typegoedkeuring gebruik wordt gemaakt van deze inzichten en ontwikkeling.

Ten aanzien van verkeersveiligheid wil Nederland de Commissie wijzen op de steeds relevantere internationale ontwikkelingen in het VN-ECE Global Forum for Road Traffic Safety. Dit is de groep die op dit moment een voorstel voor een Resolutie voor hoog- en volledig geautomatiseerde voertuigen voorbereid. In deze resolutie wordt onder andere aangegeven hoe de verkeersverdragen van Genève en Wenen moeten worden gelezen in het kader van geautomatiseerde voertuigen. Deze resolutie schept de door het kabinet gewenste mondiale kaders voor de doorontwikkeling. De

⁷ https://ec.europa.eu/growth/content/commission-launches-gear-2030-boost-competitiveness-and-growth-automotive-sector-0_en.

⁸ <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/main/wp29/wp29resolutions/ECE-TRANS-WP29-1140e.pdf>.

uitkomsten van dit Global Forum moeten daarom worden betrokken bij de Europese uitwerking van voertuigeisen. Nederland roept de Commissie op om op iteratieve wijze met de lidstaten en de industrie samen te komen tot voertuigeisen voor de nieuwe generatie automatisch rijdende voertuigen. Dit op een wijze die verder gaat dan techniek alleen; een invulling die recht doet aan veilig gebruik van die voertuigen door gebruikers en verkeersdeelnemers in en om het voertuig, waarbij opgedane kennis en ervaring van nieuwe systemen op een veilige manier op de markt kunnen worden gebracht en waarbij gebruikers kunnen en mogen vertrouwen op verkeersveilig gebruik.

De nieuwe mobiliteit zal ook effect kunnen hebben op de arbeidsmarkt. Nederland vindt het belangrijk om werknemers en burgers op deze verandering voor te bereiden en steunt daarom de aangekondigde trajecten en analyses van de Commissie op dit terrein van onderwijs en werkgelegenheid.

Ten aanzien van AI heeft het kabinet eerder al het onderzoek verwelkomd van de Commissie ter beantwoording van de vraag of de EU- en nationale aansprakelijkheidswetgeving geschikt zijn om toe te passen op nieuwe technologieën zoals Internet of Things-apparaten en AI. De Commissie kondigde eerder al aan een expertgroep op te richten over aansprakelijkheid en nieuwe technologieën. Nederland neemt hieraan deel.

Tot slot vindt het kabinet het belangrijk om tot een bredere internationale aanpak te komen om AI-vraagstukken te beantwoorden. Digitale toepassingen en ook de ontwikkeling van verbonden en geautomatiseerde voertuigen zijn bij uitstek grensoverschrijdend. Het is daarom belangrijk om mondiaal afspraken te maken over de ethische uitgangspunten bij de ontwikkeling van AI-toepassingen, ook voor zelfrijdende voertuigen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Andere lidstaten zullen in het verlengde van de Verklaring van Amsterdam in beginsel een positieve grondhouding hebben voor het samenwerken op het gebied van geautomatiseerde mobiliteit. Wel zal er nog discussie zijn over de verdere uitwerking en invulling van de strategie. Met name de lidstaten met een grote voertuig- en verbrandingsmotor-maakindustrie kunnen terughoudend zijn met de transitie naar *automated* en/of elektrisch rijden. Dit om de gevestigde industriële belangen en bijbehorende arbeidsomvang te beschermen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De grondhouding met betrekking tot de bevoegdheid van de mededeling is positief. Deze mededeling heeft betrekking op meerdere beleidsterreinen, te weten vervoer, milieu, interne markt en energie. Ten aanzien van deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten. Zie respectievelijk artikel 4, lid 2, onder g, artikel 4, lid 2, onder e, artikel 4, lid 2, onder a, en artikel 4, lid 2, onder i van het VWEU.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van deze mededeling. Voor de ontwikkeling naar een interoperabel nieuw mobiliteitssysteem moeten minimaal op Europees en soms zelf op

mondiaal niveau afspraken gemaakt worden. Een gezamenlijke Europese strategie is daarom gepast.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van deze mededeling. Deze strategie zet een belangrijke mijlpaal neer voor de doorontwikkeling naar *connected en automated driving*. Het is belangrijk dat deze stap wordt gezet en dit kan alleen in Europees verband. Voor de introductie van nieuwe voertuigen die op een veilige manier onderdeel moeten uitmaken van een geheel nieuw mobiliteits-systeem zijn nieuwe marktordeningsvraagstukken en goedkeuringseisen noodzakelijk. Het is proportioneel dat de Commissie hiervoor in deze strategie een aanzet doet, waarbij zij zal samenwerken met de lidstaten en de voertuigindustrie. Bij het beoordelen van de proportionaliteit van toekomstige wetgevingsvoorstellen en gedelegeerde handelingen zal Nederland specifiek kritisch letten op het aspect techniekneutraliteit en het juiste moment om regelgeving te introduceren.

d) Financiële gevolgen

Deze mededeling heeft geen financiële gevolgen met een directe werking. Wel worden door de Commissie gelden aangekondigd en beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling en voor innovatie en onderzoek. Ook de voertuigindustrie en certificeringsorganisaties zullen in de toekomst effect kunnen ondervinden van wijzigingen in de wijze waarop voertuigen worden beoordeeld.

Activiteiten tot 2020 die worden voorgesteld zullen binnen de bestaande financiële EU-kaders worden uitgevoerd en gefinancierd uit programma's zoals Horizon2020. In geval van budgettaire gevolgen voor de EU-begroting is Nederland van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting. Voor de activiteiten na 2020 zal men binnen het nog uit te onderhandelen Meerjarig Financiële Kader 2021–2027 dienen te blijven en voor zover nodig maakt het kabinet een voorbehoud op de voorgestelde activiteiten. Indien er sprake zou zijn van kosten voor Nederland, dan zullen budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Geen gevolgen voor regeldruk (inclusief administratieve lasten). De ideeën rondom certificering bevinden zich in de innovatiefase.

Fiche 5: Richtlijn Verkeersveiligheid Weginfrastructuur

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de Verkeersveiligheid van weginfrastructuur.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 274
- d) *EUR-Lex* ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0274>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
EUR-Lex <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2014-12-eval-directive-2008-96-ec.pdf>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 91, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De huidige richtlijn is in 2008 aangenomen om ervoor te zorgen dat de verkeersveiligheid in alle fases van planning, ontwerp en gebruik van de weginfrastructuur wordt meegewogen. Er zijn echter grote verschillen in hoe de richtlijn door de lidstaten is geïmplementeerd.

De algemene doelstelling van het voorgestelde initiatief is het aantal doden en zwaargewonden op het wegennet van de EU te doen dalen door de veiligheidsprestaties van de weginfrastructuur te verbeteren. De specifieke doelstellingen van het voorstel zijn:

- De follow-up van de bevindingen in het kader van procedures voor het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur verbeteren;
- Harmonisering en uitwisseling van kennis over deze procedures en eisen tussen de lidstaten aanmoedigen;
- Kwetsbare weggebruikers beschermen;
- De uitrol van nieuwe technologieën verbeteren; en
- Werken aan een constant hoog niveau van verkeersveiligheid in alle lidstaten, door de beperkte financiële middelen efficiënt te gebruiken.

Om deze doelstellingen te bereiken, worden de volgende wijzigingen aangebracht in de herziene richtlijn:

1. Lidstaten worden verplicht tot transparantie en follow-up van de procedures voor het beheer van de veiligheid van infrastructuur;
2. Het voorstel zorgt voor de invoering van een wegennetbeoordeling, een systematische en proactieve procedure om risico's in kaart te brengen, zodat de «ingebouwde» of inherente veiligheid van wegen in

- de hele EU kan worden beoordeeld en om het ongevalsrisico en de ernst en de gevolgen van ongevallen te kunnen benchmarken;
3. Het toepassingsgebied van de richtlijn wordt uitgebreid, zodat ze, naast het trans-Europees vervoersnet (TEN-T), ook betrekking heeft op autosnelwegen en hoofdwegen buiten het netwerk en op alle wegen buiten stedelijke gebieden die geheel of gedeeltelijk met EU-middelen worden gebouwd;
 4. Het voorstel stelt algemene prestatie-eisen voor wegmarkeringen en verkeersborden vast, zodat coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteitssystemen gemakkelijker kunnen worden uitgerold;
 5. Het voorstel creëert de verplichting om in alle procedures voor het beheer van de veiligheid van wegen rekening te houden met kwetsbare weggebruikers, zoals fietsers en voetgangers.

b) Impact assessment Commissie

In het Impact Assessment zijn verschillende beleidsopties verkend. Deze opties variëren van geen of een minimale herziening van de Richtlijn tot een herziening die verder gaat dan de huidige richtlijn. De voorkeur van de Commissie gaat uit naar een combinatie van beleidsoptie 2 en beleidsoptie C.

Beleids optie 2 voert een nieuwe procedure in, de wegennetbeoordeling, om regelmatig de ingebouwde veiligheid van het wegennet te beoordelen en te vergelijken, zodat proactief weggedeelten kunnen worden geselecteerd die verdere inspectie en interventie vereisen. Deze optie stelt ook algemene prestatie-eisen voor bepaalde delen van de weginfrastructuur vast, zodat coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteit gemakkelijker kan worden uitgerold. Ze wil ook iets doen aan het gebrek aan samenhangende en vergelijkbare gegevens over het veiligheidsniveau van het wegennet in de EU. De lidstaten behouden de flexibiliteit om het vereiste niveau van veiligheid van de verkeersinfrastructuur te bepalen. Ook de keuze van de geschikte technische oplossingen blijft bij de lidstaten.

Beleids optie C heeft tot doel de filosofie van proactief beheer van de veiligheid van het wegennet ook toe te passen op het volledige hoofdwegennet van de lidstaten. Deze beleidsoptie is een meer ambitieuze uitbreiding van de toepassing van de herziene procedures van de richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid op een uitgebreider wegennet (waaronder autosnelwegen en hoofdwegen) dat geen deel uitmaakt van het TEN-T.

In vergelijking met het basisscenario kan deze combinatie naar schatting meer dan 3.200 verkeersdoden en meer dan 20.700 zwaargewonden voorkomen in de periode 2020–2030 (14.650 mensenlevens en 97.502 zwaargewonden in de periode 2020–2050). Alleen al in 2030 zouden de maatregelen op het gebied van de weginfrastructuur 562 verkeersdoden en 3.675 zwaargewonden voorkomen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft de huidige richtlijn volledig geïmplementeerd en deze niet alleen toegepast op de TEN-T routes, maar op alle Rijkswegen ten behoeve van een efficiënte uitvoering. In Nederland wordt er gewerkt aan een Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.⁹ Een kernonderdeel van dit plan is een risico gestuurde benadering en een verbeterde governance

⁹ Zie hiervoor: <https://www.verkeersveiligheid2030.nl/default.aspx>.

structuur waarbij regionale overheden gestimuleerd worden de verkeersveiligheid van hun gebied te waarborgen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De voorgestelde wijzigingen zijn grotendeels in lijn met de wijze van werken door Rijkswaterstaat in Nederland en met de beleidskoers die momenteel via het Strategisch Plan wordt ingezet. Dit betreft met name de opvolging van analyses met maatregelafwegingen en netwerk brede analyses, de toepassing op alle wegen van Rijkswaterstaat in plaats van alleen de wegen in het TEN-T-netwerk, het gereedmaken van infrastructuur voor de toepassing van zelfrijdende voertuigen en de aandacht voor kwetsbare verkeersdeelnemers. Dit wordt positief beoordeeld. Nederland zal hierbij wel blijven letten op of het voorstel en de daaruit voortvloeiende inzet van de Unie conform internationale kaders zal zijn, zoals vastgesteld binnen bijvoorbeeld de VN.

Specifiek ten aanzien van punt 2 (wegennetbeoordeling): Nederland twijfelt aan het nut en de noodzaak van het opstellen van benchmarken in een Europese wegennetbeoordeling. Dit impliceert dat iedere wegbeheerder dezelfde methode hanteert en dat de context binnen en tussen de lidstaten hetzelfde is. Hierbij spelen onder meer de verschillen in urbanisatiegraad, weercondities, richtlijnen en geografie een rol, waardoor wegennetten in verschillende lidstaten moeilijk met elkaar te vergelijken zijn. Daarnaast zorgt de driejaarlijkse verslaglegging mogelijk voor een toename van de administratieve lasten. Tevens wordt bij de Netwerkbeoordeling zeer gedetailleerd voorgeschreven welke gegevens verzameld moeten worden. Nederland ziet het nut en de noodzaak niet in om zoveel gedetailleerde gegevens te verzamelen. Het lijkt erop dat de Commissie aanstuurt op gebruik van EuroRAP bij het toepassen van de Netwerkbeoordeling. Nederland wil bij voorkeur van zijn eigen methodes gebruik blijven maken omdat dat de beste garantie biedt van een efficiënte inzet van middelen.

Nederland zal hier in der onderhandelingen aandacht voor vragen.

Onderdeel 3 gaat voor Nederland veel verder dan de huidige richtlijn wat betreft de wegen die eronder vallen: niet alleen rijkswegen, maar ook (vrijwel alle) provinciale (12 Regionale Wegbeheerders met ca 4.570 km), en (een deel van) de gemeentelijke wegen (betreft minstens 100 gemeentelijke wegbeheerders met ca 615 km) en 2 waterschappen met 5 km wegen zullen onder het bereik van de richtlijn komen te vallen. Daarnaast betreft de uitbreiding van de scope mogelijk zelfs fietspaden, indien deze geheel of gedeeltelijk door de EU zijn gefinancierd. Nederland onderschrijft het belang van verbetering van verkeersveiligheid op decentrale wegen. Rijk, gemeenten en provincies zijn bezig het Strategisch Plan verkeersveiligheid 2030 vorm te geven. Gezamenlijk wordt daarbij gestreefd naar het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers en het inzetten van efficiënte instrumenten om dit te bewerkstelligen. Nederland zal hierbij aandacht vragen voor de administratieve lasten die dit mee zal brengen voor decentrale overheden. Nederland betwijfelt immers of de procedurele last die dit meebrengt in verhouding staat tot de hiermee te bereiken verkeersveiligheidswinst. Het betekent mogelijk een onredelijke verzwaring van de procedurelasten voor decentrale wegbeheerders, gezien het aantal slachtoffers in relatie tot km weglengte. Daarnaast is gebleken dat het werken met verschillende regimes in hetzelfde areaal niet efficiënt en niet effectief is, gezien de samenhang in het netwerk.

Wat betreft onderdeel 4: de Commissie wil nu naast procedurele voorschriften ook inhoudelijke voorschriften onder de richtlijnen brengen (bebording, belijning). Het kabinet heeft in het regeerakkoord expliciet

opgenomen dat de fysieke en digitale infrastructuur op orde wordt gebracht voor de introductie van zelfrijdende auto's. Nederland kan het idee van harmonisatie daarom in beginsel waarderen maar vindt het huidige instrument niet het geëigende voorstel hiervoor. Op den duur zouden zelfrijdende voertuigen de weg bijvoorbeeld zelf kunnen lezen. In dit kader lijken omvangrijke investeringen op dit moment niet nodig. Ook is nog onduidelijk wat de relatie is met de overige internationale regelgeving (UN-verdrag van Wenen) op het punt van bebording. Indien een inhoudelijke Europese harmonisatie in de toekomst wenselijk is op dit terrein vereist dit een afzonderlijke afweging in een aparte richtlijn.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Decentrale wegbeheerders staan afwijzend tegenover de uitbreiding van de scope. Op dit moment is een uitspraak over het krachtenveld van Europese lidstaten en het Europees Parlement niet mogelijk.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Op het terrein van vervoer is sprake van een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub g, VWEU). Dit voorstel is gebaseerd op artikel 91, lid 1, onder c), VWEU, dat de basis vormt voor de vaststelling van maatregelen die de veiligheid van het vervoer, met inbegrip van de verkeersveiligheid, kunnen verbeteren. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit als positief. Nederland is positief over het feit dat de EU een rol heeft op het gebied van verkeersveiligheid, mede vanwege het grensoverschrijdende karakter van transport en mobiliteit.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit wordt deels positief beoordeeld en deels negatief. Nederland is in principe voorstander van de mogelijkheid tot een weggennetbeoordeling, mits zich dit beperkt tot de meest relevante factoren.

Nederland onderschrijft het belang van verbetering van verkeersveiligheid op decentrale wegen, maar heeft grote vraagtekens bij uitbreiding van het systeem naar een deel van het provinciale en gemeentenetwerk. Deze wegen staan niet onder beheer van de rijksoverheid. Nederland wil eerst nader onderzoeken welke gevolgen dit voorstel heeft voor lokale en regionale overheden, ook in termen van administratieve lasten, en in hoeverre het op gespannen voet staat met de politiek-bestuurlijke verhoudingen en bevoegdheidsverdeling tussen het Rijk en decentrale overheden. Decentrale wegbeheerders voorzien een toename van regeldruk en van administratie lasten en uitvoerings-/implementatiekosten. Daarnaast is gebleken dat het werken met verschillende regimes in hetzelfde areaal niet efficiënt en niet effectief is.

Daarnaast plaatst Nederland vraagtekens bij het voorstel van de Commissie om in deze betreffende richtlijn ook inhoudelijke voorschriften t.b.v. coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteitssystemen onder te brengen. Dit omdat het op Europese schaal een relatief grote inspanning vergt van lidstaten en niet vaststaat dat deze eisen nodig zijn,

gezien de technische ontwikkelingen m.b.t. het vermogen van zelfrijdende auto's om koers te houden op basis van GPS. Tenslotte zal Nederland specifiek aandacht vragen voor administratieve lasten volgend uit de omvangrijke verslaglegging die eens in de 3 jaar opgesteld moet worden op basis van een nog in te richten administratie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU, hoewel de wegnnetbeoordeling zou kunnen worden gebruikt als criterium voor gerichte EU-uitgaven.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De invoering van de oorspronkelijke richtlijn heeft tot zowel implementatie- als tot jaarlijks terugkerende kosten geleid. De financiële consequenties van de nieuwe richtlijn voor het Rijk zullen beperkt zijn omdat Rijkswaterstaat de huidige richtlijn nu al voor het gehele rijkswegenet toepast en ook reeds bezig is met een systematische netwerkbeoordeling ten aanzien van de verkeersveiligheid. De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

De provincies en gemeenten zullen extra kosten moeten maken voor de implementatie van de richtlijn en voor de uitvoering van de hierin opgenomen procedures, instrumenten en de netwerkbeoordeling. Het is op dit moment moeilijk in te schatten hoe groot die extra kosten zullen zijn.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burgers

De richtlijn zal mogelijk extra inkomsten opleveren voor bureaus die moeten worden ingehuurd voor audits en netwerkbeoordeling. Een verbetering van de verkeersveiligheid en daardoor minder verkeersslachtoffers zal naar verwachting daarnaast bijdragen aan lagere medische kosten. Deze positieve effecten zullen ook de burger toekomen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burgers

Regeldruk voor rijksoverheid zal licht toenemen. Lasten decentrale overheden zullen toenemen.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Wijziging van regelgeving is nodig, ook om de uitvoering van de richtlijn voor provinciale en gemeentelijke wegen te verzekeren. De richtlijn is geïmplementeerd in de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) en een daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving met meer gedetailleerde regels over bijvoorbeeld de inhoud van inspecties en audits. De imple-

mentatie via de Wbr zal moeten worden heroverwogen nu de scope wordt uitgebreid naar buiten het rijkswegennet (mogelijk in de Wegenwet, die in 2010 ook was onderzocht als alternatief).

Het nieuwe artikel 6 quater betreft eisen aan het ontwerp van verkeersborden met het oog op de herkenbaarheid van verkeersborden voor zelfrijdende voertuigen en/of voertuigen met rijhulpsystemen. De eisen worden vastgesteld door de Europese Commissie (uitvoeringshandeling, zie hierna onder b). Mogelijk is aanpassing van het Reglement verkeers tekens en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) noodzakelijk ter uitvoering van die eisen en wellicht vereist implementatie van de voorgestelde richtlijn dan ook een aanpassing van de Wegenverkeerswet 1994 om een aanvullende wettelijke grondslag te creëren. Omdat het RVV 1990 een algemene maatregel van bestuur is en wijziging enig tijdsbeslag vergt, is dat een aandachtspunt voor de implementatietermijn van de uitvoeringshandelingen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De Commissie krijgt middels het voorstel de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen om de bijlagen bij deze richtlijn aan de technische vooruitgang aan te passen. Het voorstel is in zoverre in lijn met het voorstel voor de omnibus verordening (verordening tot aanpassing van een aantal rechtshandelingen die verwijzen naar de regelgevingsprocedure met toetsing, aan de artikelen 290 en 291 van het VWEU), die eveneens richtlijn 2008/96 wijzigt, en met de Nederlandse inbreng tijdens de voorbereiding van de omnibus verordening (steun voor delegatie). Echter, anders dan in het voorstel voor de omnibus verordening, bevat het voorliggende voorstel van de Commissie een delegatie voor onbepaalde tijd. Het Nederlandse standpunt bij zowel de omnibus verordening als bij dit voorstel is dat de delegatie voor bepaalde tijd zou moeten zijn, namelijk een termijn van vijf jaar.

In het nieuwe artikel 6 quater krijgt de Commissie een bevoegdheid tot het vaststellen van uitvoeringshandelingen voor het ontwerp van verkeersborden en de herkenbaarheid voor zelfrijdende voertuigen of voertuigen met rijhulpsystemen. Ondanks de eerdergenoemde bedenkingen bij de proportionaliteit van dit onderdeel van het voorstel, acht Nederland – indien dergelijke regelgeving dient te worden vastgesteld – een bevoegdheid tot het vaststellen van uitvoeringshandeling het geschikte instrument.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Minimaal 24 maanden. Deze termijn is krap, omdat implementatie waarschijnlijk een wetswijziging vereist. Nederland zal hier aandacht voor vragen in de onderhandelingen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Ja.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Rijkswaterstaat zal extra inspanningen moeten leveren in het kader van de periodieke wegennetbeoordelingen. De decentrale wegbeheerders zullen extra inspanningen moeten leveren bij het doorlopen van de procedures

die momenteel al zijn voorgeschreven en bij het uitvoeren van de periodieke wegennetbeoordelingen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

Fiche 6: Verordening goedkeuringseisen voor de algemene veiligheid van voertuigen, inzittenden en kwetsbare verkeersdeelnemers.

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorschriften voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd wat de algemene veiligheid ervan en de bescherming van de inzittenden van voertuigen en kwetsbare weggebruikers betreft, tot wijziging van Verordening (EU) 2018/... en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 78/2009, (EG) nr. 79/2009 en (EG) nr. 661/2009
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018)286
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=COM%3A2018%3A286%3AFIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie*
SWD (2018)190; Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing: SEC (2018)270
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het derde mobiliteitspakket. Dit pakket moet bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatie-gerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

Dit voorstel heeft tot doel de verkeersveiligheid te verhogen door het aantal ongevallen en slachtoffers terug te dringen. Binnen alle beleidsmaatregelen op het gebied van veilige infrastructuur, veilig gedrag en veilige voertuigen richt dit voorstel zich op veiligere voertuigen. De Commissie stelt voor om een aantal systemen in voertuigen (personenauto's, bestelauto's, bussen, vrachtauto's en hun aanhangwagens) te verplichten.

Concreet stelt de Commissie voor om het huidige voorschrift voor het monteren van een bandenspanningscontrolesysteem uit te breiden van personenauto's naar alle voertuigcategorieën. Daarnaast schrijft de Commissie een reeks geavanceerde voertuigveiligheidskenmerken voor alle voertuigen voor (de intelligente snelheidsassistent, een standaard

voor alcoholslotinstallatie, vermoeidheids- en aandachtsdetectie, afleidingsdetectie, noodremsystemen en achteruitrijdetectie).

Auto's en bestelwagens moeten worden uitgerust met een noodremstelsysteem dat in eerste instantie voertuigen en stilstaande objecten detecteert en later ook kwetsbare verkeersdeelnemers (voetgangers, fietsers en motorrijders), een *lane-keeping* systeem en een *event-datarecorder* voor het registreren en opslaan van data voorafgaand en tijdens ongevallen. Voertuigen moeten worden ontworpen en gebouwd met een verbeterd beschermingssysteem voor kwetsbare weggebruikers. Zo legt de Commissie de vereisten vast voor frontbeschermingsinrichtingen. Daarnaast stelt de Commissie specifieke voorschriften voor vrachtwagens en bussen vast en vereist met name dat zij zijn uitgerust met een detectie- en waarschuwingssysteem voor kwetsbare weggebruikers in de nabijheid van de voor- en de zijkant van het voertuig en dat zij zodanig zijn ontworpen en gebouwd om de zichtbaarheid van kwetsbare weggebruikers vanaf de bestuurdersstoel te verbeteren.

Daarnaast stelt het voorstel specifieke eisen aan geautomatiseerde voertuigen en biedt met name een lijst van veiligheidsgebieden waarvoor gedetailleerde regels en technische voorzieningen verder moeten worden ontwikkeld als basis voor de inzet van geautomatiseerde voertuigen. Dit is een belangrijke stap om grootschalige inzet van geautomatiseerde voertuigen in de Unie te stimuleren en te ondersteunen en om de weg te effenen naar volledig autonoom rijden.

Tenslotte bevat het voorstel specifieke voorschriften voor waterstofvoertuigen.

Er is een relatie met de andere initiatieven van het derde mobiliteitspakket, zoals bijvoorbeeld de voorgestelde wijzigingen van de richtlijn betreffende het veiligheidsbeheer van wegeninfrastructuur. Bepaalde systemen, zoals een *lane-keeping* systeem en de intelligente snelheidsassistentie hebben een goed onderhouden weginfrastructuur (wegmarkering, borden en camera's) nodig. De verplichting van geavanceerde veiligheidsvoorzieningen zal de bestuurders ook helpen geleidelijk aan vertrouwd te raken met geavanceerde functies en houdt derhalve rekening met de ontwikkelingen op het gebied van zelfrijdende auto's.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft drie wetgevende opties overwogen:

- a. Verplichting van systemen die nu al breed beschikbaar zijn en zijn uitontwikkeld. Deze optie beschermt vooral de inzittenden.
- b. Als optie 1, met daar bovenop de verplichting van minder algemeen beschikbare veiligheidsvoorzieningen. Deze optie beschermt ook de kwetsbare verkeersdeelnemers.
- c. Als optie 2, met daar bovenop de verplichting van een volledig pakket veiligheidsfuncties die innovatie stimuleren. Deze optie bevat ook systemen die nu nog niet breed beschikbaar zijn maar wel de hoogste potentie hebben om het aantal slachtoffers terug te dringen.

De voorkeurskeuze voor alle voertuigcategorieën is optie 3. De Commissie verwacht dat deze optie het grootste aantal dodelijke slachtoffers en ernstig verkeersgewonden onder inzittenden, voetgangers en fietsers zal voorkomen. Het zorgt ook voor een consistente benadering van alle voertuigcategorieën.

Tijdens de evaluatieperiode (2021–2037) zal volgens de Commissie de voorkeursoptie 3 de volgende voordelige effecten hebben ten opzichte van het scenario waarin geen wetgevende maatregelen worden genomen:

- Vermijden verkeersdoden: 24.794 voor inzittenden van voertuigen (in frontale, zijwaartse of achterwaartse botsingen) reductie met 16,0% en voetgangers en fietsers (aangereden met voorkant, zijkant of achterzijde van voertuig) met 14,4%.
- Ernstige verwondingen voorkomen: 140.740
- Voordeel uitgedrukt in geld: € 72,8 miljard

Het effect van de voorkeursoptie op gebruikers van voertuigen, voetgangers, fietsers, fabrikanten van apparatuur en de lidstaat wordt in alle gevallen als zeer positief beoordeeld door de Commissie. Uit een vergelijking van de gevolgen blijkt dat de veiligheid van de inzittenden aanzienlijk is verbeterd, evenals de bescherming van voetgangers en fietsers. De leveranciers profiteren van toegenomen verkopen van componenten. Consumenten kunnen profiteren van lagere verzekeringspremies. De lidstaten kunnen vermindering van de inzet van noodhulpdiensten en minder files verwachten. Specifiek voor bestelauto's lijken de kosten voor de voorkeursoptie de voordelen enigszins te overtreffen. Zie ook onder 4c.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland meent dat alleen door Europese goedkeuringseisen efficiënt tot veiligere voertuigen gekomen kan worden. Alleen op deze manier kunnen hoge eisen worden gesteld en kan een gelijk speelveld worden gegarandeerd. Daarnaast kan alleen op deze manier worden gegarandeerd dat de systemen die in voertuigen worden ingebouwd daadwerkelijk aan alle eisen voldoen en goed functioneren. Nederland heeft nationaal geen extra toelatingsverplichtingen ten opzichte van de Europese toelatingseisen. De inspanningen van Nederland richten zich op dit terrein vooral op het opdoen van kennis over het ontwerpen en veilig gebruiken van deze systemen. Zeker nu er systemen op de markt komen (zoals ook de in deze verordening voorgestelde systemen als rijbaanassistentie en intelligente snelheidsassistent) die delen van de rijtaak van de bestuurder over kunnen nemen, of in ieder geval de bestuurder kunnen ondersteunen bij het uitvoeren van die rijtaak, is deze kennis noodzakelijk. Nederland brengt deze kennis continu in bij de internationale wetgevende gremia bij de VN en de EU.

Daarnaast is Nederland als lid van Euro NCAP¹⁰ mede initiator van het samen met de industrie steeds veiliger maken van auto's. Deze organisatie slaat een brug tussen de fabrikanten, wetgevers en wetenschappers en slaagt erin om op deze vrijwillige basis telkens de voertuigen veiliger te maken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland wil graag dat voertuigen telkens veiliger worden en ondersteunt dan ook de ambitie van de Commissie om tot meer verkeersveiligheidssystemen in voertuigen te komen. Zoals hierboven aangegeven zal de introductie van systemen wel zorgvuldig moeten gebeuren en moet per systeem worden gezien of een verplichting proportioneel en effectief is. Hieronder volgt daarom een beoordeling per systeem:

- *TPMS (Tyre Pressure Monitoring Systems – Bandenspanningsmonitor-systemen)*: Deze systemen zijn al verplicht voor personenauto's. De

¹⁰ New Car Assessment Program.

Commissie stelt voor deze verplichting uit te breiden naar bestelauto's, vrachtauto's, bussen en zware aanhangers. Een goede bandenspanning is noodzakelijk voor goede milieuprestaties en de verkeersveiligheid. Nederland ondersteunt daarom dit onderdeel. Deze systemen moeten wel worden doorontwikkeld om te zorgen dat ze effectief blijven. Nederland ziet graag dat directe systemen met weergave van de bandenspanning op alle wielen verplicht worden inclusief een actief waarschuwingssysteem (pop-up) bij onderspanning zodra de spanning van één van de banden onder de adviesspanning is bij het starten van het voertuig.

- *Banden-eisen*: Nederland betreurt het zeer dat de Commissie niet komt met scherpere eisen voor banden. Het aanscherpen van de bandeneisen draagt bij aan het verlagen van de CO₂-uitstoot, het vergroten van verkeersveiligheid en het beperken van geluidshinder. Nederland zal tijdens de onderhandelingen de Commissie verzoeken om met scherpere eisen voor banden te komen.
- *ISA (Intelligente Snelheids Assistent)*: dit systeem assisteert de bestuurder bij het aanhouden van de juiste snelheid door middel van «haptische» feedback via het gaspedaal (het gaspedaal gaat «terugduwen» als je harder wil rijden dan de maximumsnelheid). De maximumsnelheid wordt verkregen door verkeersborden, op basis van infrastructuursignalen of elektronische (kaart-)gegevens. Nederland constateert dat het gebruik van een dergelijke ISA een positief effect heeft op de verkeersveiligheid, hoewel een verplichtende ISA (waarbij het bijna niet mogelijk is om de maximumsnelheid te overschrijden) nog effectiever zou zijn. Nederland steunt dit voorstel, maar tekent wel aan dat een belangrijke randvoorwaarde is dat het voertuig op betrouwbare wijze de momentane maximumsnelheid kent. Zeker gezien de dynamische snelheidslimieten (130 rijden na 7 uur 's avonds) of tijdelijk afwijkende snelheidslimieten (i.v.m. file of wegwerkzaamheden) is dit geen eenvoudige opgave.
- *Alcoholslot-installatie-interface*: Dit betreft een gestandaardiseerde interface die de aansluiting van alcoholslottoestellen in motorvoertuigen mogelijk maakt. Het gaat hier dus NIET om een verplicht alcoholslot in een voertuig. Momenteel is juist het praktisch inbouwen van een alcoholslot erg duur en onpraktisch, waardoor deze maatregel vaak niet proportioneel wordt geacht. Nederland ondersteunt dit onderdeel.
- *Vermoeidheids- en aandachtscontrole*: Dit is een systeem dat de waakzaamheid van de bestuurder beoordeelt en de bestuurder waarschuwt indien nodig. Nederland ondersteunt dit onderdeel.
- *Geavanceerde afleidingsherkenning*: een systeem dat de visuele aandacht van de bestuurder voor de verkeerssituatie kan herkennen en de bestuurder indien nodig kan waarschuwen. Nederland steunt dit onderdeel.
- *Noodstopsignaal*: snel knipperende achterlichten om aan andere weggebruikers aan te geven aan de achterzijde van het voertuig dat het voertuig hard remt. Nederland ondersteunt dit onderdeel.
- *Achteruitrij-detectie*: Dit betreft een detectiesysteem om de bestuurder bewust te maken van personen en voorwerpen aan de achterzijde van het voertuig, met als hoofddoel botsingen bij het achteruitrijden te voorkomen. Veel vrachtauto's en personenauto's gebruiken dit soort systemen al vrijwillig. Nederland meent daarom dat het zeker mogelijk is om dit systeem nu te gaan verplichten.
- *Geavanceerd noodremsysteem*: Een systeem dat automatisch een potentiële aanrijding kan detecteren en het remsysteem van het voertuig kan activeren om het voertuig te vertragen met het doel een botsing te voorkomen of te beperken. Nederland is sterk voorstander van het verplichten van dit systeem, waarbij op termijn ook kwetsbare verkeersdeelnemers worden gedetecteerd.

- *Lane keeping system (rijstrookbewegingssysteem)*: Een systeem voor (bestel)auto's dat de positie van het voertuig bewaakt met betrekking tot de rijstrookgrens en een koppel op het stuurwiel uitoefent, of druk op de remmen, ten minste wanneer een voertuig een rijstrook verlaat. Nederland steunt dit onderdeel, ook omdat het een belangrijke functie is die de overgang mogelijk maakt naar zelfrijdende auto's. Nederland constateert wel dat er gelijksoortige systemen zijn, zoals een *lane departure* functionaliteit, die wellicht effectiever zijn, omdat ze de bestuurder zelf tot meer waakzaamheid aanzetten. Nederland zal de Commissie verzoeken om zeer zorgvuldig de voor- en nadelen van de verschillende systemen te onderzoeken en te bespreken.
- *Event Data Recorder (gegevensrecorder voor gebeurtenissen (ongevallen))*: Een systeem dat kritieke crashgerelateerde parameters en informatie vóór, tijdens en na een botsing registreert en opslaat met als doel een EU-brede analyse van de verkeersveiligheid te maken en de doeltreffendheid van specifieke veiligheidsmaatregelen te kunnen beoordelen. Nederland is voorstander van dit systeem en ziet veel meer noodzakelijke toepassingen in het gebruik van deze data, zoals bijvoorbeeld het aantonen van aansprakelijkheid, gebruik ten behoeve van een strafrechtelijke procedure, bijvoorbeeld bij een verkeersongeval¹¹, of voor het keuren van voertuigen die betrokken zijn geweest bij een ongeval na schadeherstel. Nederland zal daarom bepleiten het toepassingsgebied hiertoe uit te breiden. Het is wel van belang om hierbij goed na te denken over welke data noodzakelijk is om op te slaan, hoe dit gebeurt en wie juridisch toegang krijgt tot deze data.
- *Frontbeschermingsinrichting*: Een afzonderlijke constructie of structuur die, naast de bumper van de oorspronkelijke uitrusting, bedoeld is om de buitenkant van het voertuig te beschermen tegen schade in geval van botsing met een voorwerp. Nederland steunt het voorstel om kwetsbare verkeersdeelnemers te beschermen wanneer zij geraakt worden door voertuigen uitgerust met een dergelijke inrichting.
- *Betere zichtbaarheid bussen, bestelauto's en vrachtauto's*: De Commissie stelt voor dat deze zo worden ontworpen en gebouwd dat zij een betere directe zichtbaarheid van kwetsbare weggebruikers bieden vanuit de bestuurdersstoel. Nederland steunt dit voorstel.
- *Betere toegankelijkheid bussen voor personen met een beperkte mobiliteit*: Bussen met een capaciteit van meer dan 22 passagiers, die gebouwd zijn met ruimte voor staande passagiers, moeten zo ontworpen en gebouwd zijn dat zij toegankelijk zijn voor personen met beperkte mobiliteit, met inbegrip van rolstoelgebruikers. Nederland steunt dit voorstel.
- *Specifieke voorschriften voor geautomatiseerde voertuigen*: De Commissie stelt een aantal principes voor bij het ontwerpen en toelaten van geautomatiseerde voertuigen. De Commissie stelt voor om in ieder geval eisen op te nemen met betrekking tot:
 - a) Systemen die de rijtaak (sturen, versnellen en remmen) van de bestuurder overnemen;
 - b) Systemen die dienen om aan het voertuig real-time informatie te geven over de toestand van het voertuig en de omgeving;
 - c) Systemen die de status van de bestuurder controleren;
 - d) Gegevensrecorders voor incidenten en ongevallen voor geautomatiseerde voertuigen;
 - e) Een geharmoniseerd format voor de uitwisseling van gegevens, bijvoorbeeld voor voertuigplatooning met voertuigen van verschillende merken.

¹¹ Conform de motie Von Martels c.s., TK 2017/2018, 29 398, nr. 603.

Nederland steunt de Commissie in dit voorstel en vindt dat de eisen aan deze systemen op basis van kennis en ervaring moeten worden opgesteld in samenwerking met kennishouders, de UNECE en andere stakeholders. Nederland constateert dat er juist bij geautomatiseerde voertuigen ook aandacht moet zijn voor automatische software-updates en data-uitwisseling tussen voertuigen en zal de Commissie verzoeken om dit mee te nemen bij de behandeling van het voorstel. Nederland zal aandacht vragen voor een veilige opslag van data-gegevens die in lijn is met de AVG.

Overigens is het natuurlijk noodzakelijk, maar niet voldoende als de voertuigen worden uitgerust met dit soort systemen. De meerwaarde wordt pas bereikt als de systemen ook daadwerkelijk worden gebruikt door de bestuurder en niet consequent uitgezet worden. Nederland zal hiervoor aandacht vragen in de onderhandelingen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zullen de lidstaten met een grote voertuigindustrie scherp de kosten en uitvoerbaarheid van de wijzigingsvoorstellen voor deze industrietak in de gaten houden, terwijl andere lidstaten de balans tussen de industrie enerzijds en de veiligheid en milieuprestaties anderzijds willen bewaken. Nederland behoort tot die laatste groep.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De voorgestelde grondslag voor het voorstel is artikel 114 VWEU. Op grond van dit artikel kunnen maatregelen worden vastgesteld inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Door optreden van de Unie t.a.v. voorschriften voor typegoedkeuring wordt fragmentering op de interne markt voorkomen. Op het terrein van de interne markt is voorts sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van dit voorstel als positief. Technische voorschriften voor de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot een groot aantal veiligheids- en milieuelementen zijn op EU-niveau geharmoniseerd. Optreden van de lidstaten zelf zou dit systeem ondermijnen. Actie van de Unie is noodzakelijk vanwege de noodzaak om belemmeringen voor de geharmoniseerde markt te voorkomen. Nederland meent derhalve dat Europese wetgeving de aangewezen manier is om de verplichting van nieuwe veiligheidssystemen in voertuigen te implementeren.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van dit voorstel als positief. Het voorstel gaat niet verder dan nodig om de doelstelling van vermindering van het aantal verkeersdoden te bereiken, en draagt tegelijkertijd bij aan de goede werking van de interne markt en een hoog niveau van openbare veiligheid en milieubescherming.

Zoals gemeld onder 2b lijken specifiek voor bestelauto's de kosten voor de voorkeursoptie de voordelen enigszins te overtreffen. In dit geval wordt echter rekening gehouden met aanvullende overwegingen, zoals gelijke concurrentievoorwaarden voor alle autofabrikanten in de interne markt en de mogelijkheid voor fabrikanten om de kosten te verlagen vanwege schaalvoordelen. Bovendien delen lichte bedrijfsvoertuigen vaak platform- en andere hardware met personenauto's.

Omdat fabrikanten bovendien een implementatietermijn krijgen om zich aan nieuwe eisen aan te passen, vindt Nederland het huidige voorstel ook op dit punt proportioneel.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Geen. Indien er toch sprake is van financiële gevolgen is Nederland van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden:

Voor nationale overheden worden geen specifieke extra kosten verwacht, aangezien de nieuwe veiligheidskenmerken van voertuigen deel zullen gaan uitmaken van het bestaande typegoedkeuringskader. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

- De verwachte totale kosten (eenmalige en lopende productiekosten) voor autofabrikanten zullen volgens de Commissie EUR 57,4 miljard bedragen. De impact van de voorkeursoptie op voertuigfabrikanten wordt als zeer negatief beoordeeld vanwege de kosten en inspanningen die aan de kant van de fabrikant nodig zijn om de veiligheidsprestaties van voertuigen te verbeteren.
- De initiële kostenstijging, die in de loop van de tijd omlaag gaat, voor de voertuigfabrikant wordt geschat op € 516 per personenauto, € 521 per bestelwagen en lichte bedrijfsauto, € 970 per bus en € 1.013 per vrachtwagen.
- Er worden geen substantiële stijgingen van de voertuigverkoopprijzen verwacht op middellange en lange termijn. Voertuiggebruikers kunnen echter hogere reparatiekosten ervaren vanwege de toegenomen complexiteit van de systemen.
- De financiële voordelen door vermeden verkeersdoden en ernstige verwondingen uitgedrukt in geld bedragen € 72,8 miljard (inclusief immateriële schade). Deze baten komen grotendeels ten goede van bedrijfsleven en burger.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger:

Dit voorstel zal naar verwachting geen significante gevolgen hebben voor de regeldruk voor fabrikanten of nationale autoriteiten, aangezien de typegoedkeuring van voertuigen al onder het bestaande wetgevingskader

valt en de eventuele nieuwe veiligheidskenmerken daarin worden geïntegreerd.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Dit voorstel zal naar verwachting geen significante gevolgen hebben voor de concurrentiekracht.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De Commissie stelt voor om de kaderverordening vierwielers (nu nog met nummer 2007/46/EU) aan te passen en daarbij direct te verwijzen naar de VN-reglementen. Deze systematiek is momenteel al van toepassing in Nederland voor het toelaten van nieuwe voertuigen. Er zijn derhalve geen consequenties voor nationale of decentrale regelgeving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Dit voorstel verleent in een heel aantal artikelen aan de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen aan te nemen, met de bedoeling om de bijlagen te updaten in functie van de technische vooruitgang en de regelgevingsontwikkelingen en ook nadere bepalingen vast te leggen voor de specifieke procedures, tests en technische voorschriften voor de typegoedkeuring van voertuigen, systemen, onderdelen en technische eenheden aangaande de in het voorstel vastgelegde specifieke voorschriften. Artikel 12 bevat de modaliteiten van de gedelegeerde bevoegdheden die aan de Commissie worden toegevoegd.

De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens Nederland juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend.

Voor het opstellen van de technische specificaties van de verschillende systemen zal de Commissie de in de kaderverordening vierwielers genoemde handelingen willen gebruiken. Dit sluit goed aan bij de huidige werkwijze.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De Commissie stelt voor om inwerkingtreding 3 jaar na de publicatie te laten plaatsvinden. Nederland acht deze termijn realistisch. Enerzijds is er tijd nodig om de systeem-eisen op te stellen en hebben fabrikanten tijd nodig om deze systemen in de voertuigen in te laten bouwen. Anderzijds wil Nederland graag dat deze systemen zo spoedig mogelijk gebruikt kunnen worden. Overigens zijn de toepassingsdata niet voor alle technieken hetzelfde. De invoering hangt mede af van de beschikbaarheid van wettelijke eisen en van de kwaliteit van de huidige systemen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Nederland acht het wenselijk om aan te sluiten bij de afspraken in de kaderverordening vierwielers hierover.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De Nederlandse toelatingsautoriteit (RDW) en de door haar aangewezen technische diensten zullen de kennis moeten ontwikkelen om deze nieuwe systemen te toetsen aan de toelatingseisen. De verwachting is dat er weinig extra handhavingscapaciteit nodig zal zijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

Fiche 7: Verordening etikettering autobanden

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1222/2009
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
18 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 296
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1527601015342&uri=CELEX:52018PC0296>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 188
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 en artikel 194 VWEU.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Dit voorstel is onderdeel van het derde mobiliteitspakket. Dit pakket moet bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatie-gerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

Sinds november 2012 worden automobilisten op basis van Verordening (EG) nr. 1229/2009 inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters geïnformeerd over de volgende drie parameters:

- Brandstofefficiëntie
- Remmen op een natte weg en
- Geluid.

De indicatoren brandstofefficiëntie en remmen op een natte weg hebben klassen van A-G, waarbij voor brandstofefficiëntie de bekende kleurschakering van groen naar rood wordt gebruikt. Voor geluid worden de klassen aangegeven met golfjes.

De Commissie komt nu met een voorstel tot herziening van het bandenlabel of bandenetiket. Het uiterlijk van het bandenlabel voor de drie bestaande onderdelen heeft de Commissie niet veranderd. In het voorstel schuiven de klassen van de indicatoren wel op waardoor er meer ruimte ontstaat bovenin de klassen van de indicatoren. Bovendien komt de laagste klasse voor brandstofefficiëntie, klasse G, te vervallen. Daarnaast kunnen fabrikanten symbolen voor grip sneeuw en ijs toevoegen, als de band voldoet aan de minimumeis die daarvoor geldt.

De Commissie heeft daarnaast een aantal wijzigingen aangebracht om de controle en handhaving te versterken. De huidige verordening gaat uit van zelfregulering door de sector met toezicht daarop door de lidstaten. Ten behoeve van het markttoezicht komt er vanaf 1 januari 2020 een centrale database met technische informatie over de banden die op de markt worden gebracht en certificering van controlerende instanties.

In het voorliggende voorstel worden geen eisen aan autobanden gesteld. Deze worden geregeld in de Verordening (EG) nr. 661/2009 betreffende typegoedkeuringsvoorschriften voor de algemene veiligheid van motorvoertuigen, aanhangwagens daarvan en daarvoor bestemde systemen, onderdelen en technische eenheden. Als onderdeel van het derde mobiliteitspakket heeft de Commissie een voorstel (COM (2018)286) tot aanpassing van die verordening gedaan. Deze aanpassingen hebben geen betrekking op de eisen voor autobanden. Zie hiervoor het desbetreffende BNC-fiche.

b. Impact assessment Commissie

Bij het impact assessment is zowel gekeken naar niet-wetgevende maatregelen (zoals communicatiecampagnes), gerichte aanpassingen in de verordening (zoals aanpassingen aan het bandenlabel) en een combinatie van beide. De Commissie geeft de voorkeur aan de combinatie van beide.

Het eerste deel van het assessment van de Commissie is een weergave van de resultaten van de openbare raadpleging en is een onderbouwing van waar de Commissie in dit voorstel voor heeft gekozen. Het tweede deel bevat de door de Commissie becijferde baten en kosten van het voorstel. De geschatte baten in 2030 voor de hele EU zijn: 20 Mton minder CO₂-uitstoot, een besparing van € 737 miljoen als gevolg van minder dodelijke ongevallen, € 2,2 miljard minder brandstofverbruik, bijna 250.000 nieuwe banen en bijna € 9 miljard meer omzet voor de bandensector. De kosten worden substantieel lager ingeschat. Het assessment komt op € 70 miljoen eenmalige kosten voor fabrikanten en autodealers. Lidstaten samen worden geacht eenmalig € 13 miljoen uit te geven aan een publiekscampagne om de wijziging van het label te promoten en voor de databases voor de technische informatie achter de bandenlabels (de Commissie € 2 miljoen, eenmalig). Naast deze eenmalige kosten schat de Commissie voor de fabrikanten en dealers de jaarlijkse kosten op € 56 miljoen. Extra handavingskosten voor de lidstaten en Commissie gezamenlijk schat de Commissie op € 1 miljoen. In het derde deel van het assessment onderbouwt de Commissie het opschuiven van de klassen. Op basis van statistieken van verkochte banden komt het assessment tot een nadere indeling van de klassen van de indicatoren brandstofefficiëntie en remmen op een natte weg. Voor alle indicatoren schuiven de klassen op naar beneden waardoor een band aan hogere eisen moet voldoen voordat deze in aanmerking komt voor de hoogste klasse.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft een actief beleid op het gebied van autobanden. Zo is in april 2015 de publiekscampagne *Kies de Beste Band* gestart. Het Kabinet heeft dit jaar, in het kader van het intensiveren van het klimaatbeleid, besloten deze campagne te intensiveren. Daarnaast zet Nederland zich op Europees en internationaal niveau in voor het aanscherpen van de eisen voor autobanden.

De Nederlandse campagne rust voor een belangrijk deel op een informatief en betrouwbaar label. Op beide vlakken heeft Nederland uitgebreid voorstellen voor verbetering gedaan richting de Commissie.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Herziening bandenlabel

De wijzigingen van het voorstel van de Commissie voor het herzien van het bandenlabel is ten opzichte van de huidige verordening vrij beperkt. In de ogen van Nederland is het opschuiven van de klassen op dit moment niet noodzakelijk, omdat er bij de indicatoren brandstofefficiëntie en geluid nog maar weinig banden zijn in de hoogste klasse. Bij de indicator remmen op een natte weg zijn er inderdaad veel banden die nu al in de klasse C en zelfs B zitten. Maar er zitten nog niet heel veel banden in de klasse A.

Nederland zal zich inzetten voor het vergroten van de informatieve waarde van het bandenlabel voor de automobilist. Een bandenlabel dat meer informatie bevat vergroot de effectiviteit van het programma «*Kies de Beste Band*».

Controle en handhaving

De voorstellen van de Commissie ten aanzien van de controle en handhaving sluiten aan bij de wensen van Nederland op dit gebied. Het programma «*Kies de Beste Band*» rust immers op een betrouwbaar bandenlabel. Nederland zal zich sterk maken om het niveau van de voorstellen voor controle en handhaving van de kwaliteit van het label niet te laten afzakken. Bovendien vindt Nederland dat de op te zetten centrale database beheerd dient te worden door de Commissie.

Beoordeling Impact assessment Commissie

Nederland zet vraagtekens bij de berekening van de baten door de Commissie. Nederland verwacht dat deze baten minder groot zullen zijn, omdat een label een vrijwillig instrument is en daardoor relatief weinig impact heeft. Bovendien stelt de Commissie slechts een marginale aanpassing voor die er niet anders gaat uitzien dan het huidige label. Nederland zal hierover met de Commissie het gesprek aangaan. In tegenstelling tot de baten lijken de kosten die de Commissie berekent te laag. Ook hierbij zet Nederland vraagtekens en wil hierover met de Commissie in gesprek.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het marginaal veranderen van het bandenlabel heeft voor veel lidstaten nauwelijks consequenties. Het Europees Parlement is waarschijnlijk voorstander van een substantiële aanpassing van het label, zodat de wijziging van het label meer veiligheids- en milieuvoordelen oplevert.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De voorgestelde grondslagen voor het voorstel zijn artikel 114 van de VWEU en artikel 194, lid 2, VWEU. Op grond van artikel 114 VWEU kunnen maatregelen worden vastgesteld inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de

instelling en de werking van de interne markt betreffen. Omdat de verordening ook betrekking heeft op brandstofefficiëntie is ook artikel 194 VWEU toegevoegd. Op grond van het tweede lid van dit artikel is de Unie bevoegd om maatregelen te treffen om o.a. de werking van de energiemarkt te borgen en de energievoorziening veilig te stellen. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van dit voorstel als positief. De markt voor autobanden is internationaal. Om het gelijke speelveld te waarborgen is EU-wetgeving daarom noodzakelijk.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van dit voorstel als gedeeltelijk positief, gedeeltelijk negatief. Nederland steunt de voorgestelde wijzigingen om de controle en handhaving te versterken. Nederland is echter kritisch t.a.v. de voorgestelde aanpassingen van het bandenlabel. Doordat deze aanpassingen marginaal zijn wordt de informatieve waarde van bandenlabel onvoldoende vergroot. De maatregelen gaan in die zin dus niet ver genoeg om de beoogde doelstellingen van het voorstel voldoende te behalen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er worden geringe uitgaven voorzien op gebied van communicatie en controle en handhaving. De Commissie verwacht een eenmalige kostenpost van € 2 miljoen om de wijziging van het label te promoten en voor de databases voor de technische informatie achter de bandenlabels, en jaarlijkse kosten van € 1 miljoen. Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De Commissie zal stappen ondernemen voor een verbeterde controle en handhaving. De Commissie verwacht hiervoor een kleine extra inspanning van de lidstaten. Die extra inspanning is o.a. afhankelijk van de ontwikkelingen rondom de verordening markttoezicht op producten¹², onderdeel van het goederenpakket.

In Nederland is de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport belast met de controle en handhaving van het label. Indien er substantieel meer van de toezichthouder gevraagd wordt dan zullen de consequenties nader bekeken moeten worden. De Commissie denkt dat lidstaten voor een eenmalige campagne ter introductie van het nieuwe label elk € 0,3 miljoen nodig hebben (totaal € 13 miljoen). Dit kan meegenomen worden in de lopende campagne «*Kies de Beste Band*». De eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

¹² COM(2017)795.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Nederland schat in dat de eenmalige en lopende kosten voor het aanpassen van het label en het invullen van de gegevens per bandtype op een formulier plus invoeren in de op te zetten database substantieel lager zijn dan de Commissie inschat. Immers, de fabrikanten beschikken nu ook al over de gegevens en het printen van het label kan op dezelfde apparatuur gebeuren waarop het huidige label wordt geprint. Voor de burger heeft het voorstel van de Commissie geen financiële consequenties.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Er worden door deze herziening geen extra administratieve lasten voorzien.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De voorgestelde herziening heeft geen gevolgen voor de concurrentiekracht.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verordening is met ingang van 1 juni 2020 rechtstreeks van toepassing; bepalingen hoeven en mogen niet worden geïmplementeerd in de nationale regelgeving. Met betrekking tot het sanctioneringsbeleid kan Nederland aansluiten bij de eigen nationale regelgeving. Wel dient te worden bezien of de juridische grondslag voor het toezicht- en handhavinginstrumentarium in de Wet milieubeheer en/of Wegenverkeerswet aanpassing behoeft. Er is geen sprake van lex silencio positivo.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De verordening voorziet in een bevoegdheid van de Commissie – voor de duur van vijf jaar – tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen op het terrein van:

1. wijzigingen aan inhoud en format van het bandenlabel;
2. parameters over kilometrage en slijtvastheid;
3. berekeningsmethoden ten behoeve van de technische bijlagen bij de verordening.

De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens Nederland juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend.

Voordat een gedelegeerde handeling wordt vastgesteld, raadpleegt de Commissie – in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgesteld in Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven (13 april 2016) – de door de lidstaten aangewezen experts.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Een inwerkingtreding van twee jaar (1 juni 2020), zoals nu in het voorstel opgenomen, is haalbaar, indien geen aanpassing op wetsniveau nodig zou zijn (zie punt 6a).

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De verordening voorziet in een evaluatie door de Commissie per 1 juni 2026 en een rapportage van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité, over de effectiviteit van de Verordening en de gedelegeerde handelingen.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De implicaties voor de uitvoering en handhaving lijken erg beperkt van omvang, afhankelijk van de ontwikkelingen rondom de verordening markttoezicht op producten. Het voorstel voor de herziening van het label is verder vrij beperkt. Het enige nieuwe element is dat de Commissie wil inzetten op een verbeterde controle en handhaving. Ook hiervan lijken de implicaties beperkt, maar deze zijn afhankelijk van de uitwerking van de Commissie in samenspraak met de lidstaten en het Europees Parlement. De onderhandelingen hierover zullen worden gevoerd in samenspraak met de Inspectie voor Leefomgeving en Transport.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

Fiche 8: Verordening voor CO₂-normen van zware bedrijfsvoertuigen in 2025 en 2030

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel:*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018)284
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/ALL/?uri=CELEX:52018PC0284>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 185
SWD (2018) 186
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 192 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het derde mobiliteitspakket. Dit pakket moet bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatie-gerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

Met dit voorstel beoogt de Europese Commissie (hierna Commissie) een bijdrage te leveren aan de CO₂-reductiedoelen van de Europese Unie in 2030 en tegelijkertijd een invulling te geven aan het Klimaatakkoord van Parijs. Daarnaast verwacht de Commissie met dit voorstel de brandstofkosten van de transportsector te reduceren. Als laatste beoogt dit voorstel de concurrentiepositie van de Europese vrachtwagenindustrie te versterken, in het bijzonder als het gaat om een koploperspositie in alternatieve technologieën, zoals de brandstofcel en de (semi)-elektrische aandrijflijn. Voor de EU zijn CO₂-normen voor zware bedrijfsvoertuigen nieuw. Met dit voorstel worden dergelijke normen voor vrachtwagens en bussen voor het eerst voorgesteld.

De Commissie stelt voor om de uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen in vergelijking tot het referentiejaar 2019 te reduceren met respectievelijk 15% in het jaar 2025 en minimaal 30% in het jaar 2030. Waar voor 2025 het reductiepercentage vaststaat (minus 15%), is het percentage voor 2030 nog niet vastgezet. Het percentage is voor dat jaar wel minimaal 30%. De reden hiervoor is dat het nu nog te vroeg is om alle toekomstige technologische ontwikkelingen te kunnen inschatten. Het gevaar bestaat namelijk dat op basis van huidige inzichten een norm gekozen wordt die snel door

de realiteit wordt ingehaald en aan het einde te weinig ambitieus blijkt. De exacte norm voor 2030 (minus 30%+x) wordt in 2022 vastgelegd. Dan, zo is de redenering van de Commissie, kan beter worden ingeschat wat het reductiepotentieel in 2030 zal zijn.

De reden waarom de Commissie kiest voor reductiepercentages heeft te maken met het feit dat de gemiddelde uitstoot van vrachtwagens in 2019, uitgedrukt in grammen per kilometer of grammen per tonkilometer nog niet bekend is. Voorafgaand aan dit voorstel heeft de Europese Unie besloten om VECTO in te voeren, een simulatietool waarmee het verbruik en dito CO₂-uitstoot van vrachtwagens en bussen kan worden berekend. Voorts is onlangs besloten dat de lidstaten de uitstootgegevens van zware bedrijfsvoertuigen monitoren en rapporteren. Beide verordeningen¹³ zijn een vereiste om in de toekomst normen te kunnen vaststellen.

De normen gelden in eerste instantie voor de vier hoofdcategorieën van voertuigen. Het betreft hier de meest voorkomende vrachtwagencombinaties, zoals trekker-oplegger combinaties, bakwagens en distributievoertuigen. Samen beslaan deze vier categorieën ongeveer 70% van alle zware bedrijfsvoertuigen, die goed zijn voor 70% van de totale CO₂-uitstoot van alle zware bedrijfsvoertuigen. In 2022 volgen normen ook voor andere categorieën, waaronder trailers. Voor deze categorieën moet VECTO nog doorontwikkeld worden, een vereiste om normen in te kunnen voeren. Naast de nieuwe normen bevat het voorstel stimuleringsmaatregelen om de ontwikkeling van laag- en nul-emissie aandrijflijnen in zware bedrijfsvoertuigen in gang te zetten en te vergroten. In de praktijk zijn dit voertuigen met een hybride aandrijflijn, of een elektrische aandrijflijn. Fabrikanten worden beloond met credits op de normen voor het op de markt brengen van nul-emissie bussen en vrachtwagens. In het voorstel is opgenomen dat een fabrikant die bijvoorbeeld elektrische bussen en/of kleine elektrische vrachtwagens onder 12 ton op de markt brengt daar extra voor beloond wordt in de vorm van het dubbel meetellen van deze voertuigen voor het krijgen van credits. Deze credits zorgen ervoor dat de norm voor de overige voertuigen afgezwakt wordt.

Het voorstel bevat ook flexibele instrumenten die het voor fabrikanten makkelijker maken om tegen zo laag mogelijke kosten de normen te halen zonder dat dit ten koste gaat van de effectiviteit van de normen. Fabrikanten kunnen ervoor kiezen om in een bepaald jaar emissieruimte te lenen, welke een jaar later weer moet worden terugbetaald in de vorm van een overprestatie. Dit systeem van «banking en borrowing» mag door fabrikanten enkel toegepast worden als hun norm tussen 2025 en 2030 lineair per jaar daalt. Daarnaast bevat het voorstel een verkoop gewogen middeling. De doelstelling per fabrikant wordt daarbij bepaald op basis van een over de verkopen in alle gereguleerde segmenten gewogen gemiddelde van de doelstellingen per segment. Om te kunnen bepalen of fabrikanten aan de wetgeving voldoen wordt gekeken naar een vergelijking tussen de, eveneens over alle verkopen gewogen gemiddelde, fabrikant specifieke CO₂-emissie en de gewogen gemiddelde doelstelling.

Er gelden ook uitzonderingen. Bijzondere voertuigen die door hun specifiek gebruikersdoel een dusdanig afwijkende constructie hebben of zeer afwijkend rijpatroon vallen buiten de reikwijdte van dit voorstel. Een prominent voorbeeld zijn vuilniswagens die bijvoorbeeld door het permante stop-and-go rijpatroon en het ontbreken van lange snelwegritten significant afwijken van gemiddelde voertuigen met een vergelijkbaar gewicht of laadvermogen.

¹³ COM (2017) 279, verordening (EU) 2017/2400.

b) Impact assessment Commissie

In het impact assessment is aandacht besteed aan de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen, ook in vergelijking tot alternatieve maatregelen, bijvoorbeeld lokale of nationale maatregelen. Tevens zijn de kosteneffectiviteit en de financiële effecten berekend. Voorts heeft de Commissie berekend in hoeverre de voorgenoemde maatregelen bijdragen aan de gewenste milieu en klimaatdoelen.

De Commissie acht normbeleid bewezen effectief. Voor personenauto's en lichte bedrijfswagens gelden al geruime tijd vergelijkbare normen. Dit heeft een daling van de uitstoot tot gevolg en zorgt voor de marktintroductie van alternatieve aandrijflijnen. Eenzelfde doel heeft de Commissie voor ogen met deze verordening voor vrachtwagens en bussen. Hiermee draagt ook de transportsector bij aan de nodige reductie van de uitstoot van broeikasgassen. Zonder Europese normen is het niet heel aannemelijk dat er significante reductie van de CO₂-uitstoot van deze voertuigen zal plaatsvinden. De Commissie is er ook van overtuigd dat lokale of nationale maatregelen alleen, niet de gewenste transitie zullen stimuleren.

Het impact assessment wijst uit dat de voorgestelde maatregelen Europese vrachtwagenfabrikanten stimuleren om in brandstofbesparende techniek te investeren en daarmee hun concurrentiepositie versterken. De transportsector alsmede het midden- en kleinbedrijf (mkb) profiteert van deze maatregelen. Met name het lagere brandstofverbruik speelt hierbij een rol. Maar ook toeleveranciers van de vrachtwagenindustrie kunnen profiteren, mits zij zich richten op de nieuwe vraag naar alternatieve componenten.

Het impact assessment heeft uitgewezen dat de fabrikanten met hogere kosten te maken krijgen, met name door het toepassen van additionele technologieën, zoals hybride aandrijflijnen. Daar staat tegenover dat de gebruiker, dus de transportsector, geld bespaart op brandstof en in het geval van volledig elektrische voertuigen ook minder onderhoudskosten heeft. Over de totale levensduur van een vrachtwagen, gemiddeld 8 à 9 jaar, bedraagt het totale voordeel, na aftrek van de hogere aanschafprijs, gemiddeld ca. € 60.000. Door het gereduceerde brandstofverbruik lopen overheden belastinginkomsten in de vorm van btw en accijns mis. Dit verlies is becijferd op 0.015% van het totale bnp van alle EU-lidstaten. Dit verlies wordt grotendeels gecompenseerd door andere directe of indirecte belastingen (zie onder punt 5b).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In het regeerakkoord is opgenomen dat Nederland maatregelen neemt om de totale CO₂-uitstoot van alle sectoren in Nederland in 2030 met 49% te beperken. Ook zet Nederland zich in Europees verband in voor een Europese reductiedoelstelling van 55% van de totale CO₂-uitstoot.

De transportsector zal een belangrijke bijdrage moeten leveren aan het behalen van deze doelstellingen. Hiertoe richt Nederland zich op strenge en ambitieuze EU-voertuignormen die de transitie waar mogelijk ook voor zware bedrijfsvoertuigen naar de nul-emissie aandrijflijn onomkeerbaar maken. Voertuignormen zijn bewezen effectief, zorgen voor een gelijk speelveld, bevorderen innovatie en dragen op een efficiënte manier bij aan de klimaatdoelen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland steunt het doel van het voorstel om CO₂-uitstoot te reduceren door CO₂-normen voor zware bedrijfsvoertuigen vast te stellen.

Het ambitieniveau van het voorliggende voorstel lijkt op het eerste gezicht op dat van het voorstel voor de aanscherping van de norm voor personenauto's¹⁴. Immers, de voorgestelde reductiepercentages voor 2025 en 2030 zijn hetzelfde, namelijk respectievelijk 15 en 30%. Echter, deze normen zijn niet op deze manier te vergelijken. Ten eerste is het voor het eerst dat er normen voor vrachtwagens komen, terwijl het voor personenauto's een aanscherping van reeds bestaande normen betreft. Ten tweede is de diversiteit van zware bedrijfsvoertuigen veel groter dan die van personenauto's. Er bestaan miljoenen verschillende constructies voor zeer uiteenlopende gebruiksdoeleinden. Het kosteneffectieve reductiepotentieel verschilt sterk van dat voor personenauto's. Tenslotte staat de transitie naar nul-emissie technologie voor vrachtwagens in tegenstelling tot personenauto's nog aan het begin.

Het voorstel in relatie tot de Nederlandse ambitie

Nederland heeft samen met andere EU-lidstaten voorafgaand aan de publicatie van dit voorstel gepleit voor strenge normen. In een gezamenlijke brief hebben deze lidstaten gepleit voor een reductiepercentage van minus 24% in 2025 en een bandbreedte van minus 35% tot 45% in 2030, uitgaande van referentiejaar 2015. Deze reductiepercentages zijn gebaseerd op internationaal wetenschappelijk onderzoek¹⁵. Onderzocht is wat het reductiepotentieel is met oog op de kosteneffectiviteit vanuit maatschappelijk perspectief en vanuit het perspectief van de gebruiker. Op het eerste gezicht is het verschil in ambitie met het voorstel groot. Echter, om de cijfers goed met elkaar te kunnen vergelijken moeten deze allereerst gelijk worden getrokken voor wat betreft het referentiejaar. Vertaald naar referentiejaar 2015, stelt de Commissie in haar voorstel voor om de uitstoot in 2025 met ruim 18% terug te brengen en in 2030 met minimaal ruim 33%. Daarnaast kondigt de Commissie aan om in 2022 met additionele normen te komen voor additionele voertuigcategorieën. De besparing die dat oplevert kan worden opgeteld bij de voorgestelde reductiepercentages. Een exacte becijfering van die besparing ontbreekt tot nu toe in de impact assessment analyse van de Commissie. Al met al is het verschil in ambitie tussen de voorgestelde normen en de door Nederland en anderen bepleite normen een stuk kleiner dan dat het op het eerste gezicht lijkt.

Het kabinet is daarom niet ontevreden met het voorgestelde ambitieniveau, maar ziet ook nog ruimte voor verbetering, met name voor 2025. De genoemde reductiepercentages zijn voor fabrikanten met verbeteringen van conventionele technologieën haalbaar. Grootschalige introductie van nul-emissievoertuigen is voor het behalen van de voorgestelde normen waarschijnlijk niet nodig. Nederland vindt het bovendien opmerkelijk dat fabrikanten die bijvoorbeeld elektrische bussen en/of kleine elektrische vrachtwagens op de markt brengen, daarvoor beloofd worden in de vorm van extra credits. Deze voertuigen vallen in eerste instantie immers niet onder de vier hoofd categorieën waarvoor de normen gaan gelden. Dit lijkt op onnodige overstimulering. Al is het

¹⁴ COM(2017) 676, gepubliceerd op 8 november 2017, Kamerstuk 22 112, nr. 2440.

¹⁵ TNO study: Assessments with respect to the EU HDV CO₂-legislation, TNO 2018, P10214, maart 2018

ICCT, Fuel Efficiency Technology in European Heavy Duty Vehicles: Baseline and Potential for the 2020–2030 Time Frame.

maximale effect hiervan hiervan voor Nederland een hogere uitstoot van hooguit 0,0147 Mton.

Nederland is voorstander van additionele stimuleringsmaatregelen die niet voor een afzwakking van de norm zorgen, zoals bijvoorbeeld een minimum inspanningsverplichting.

Betekenis van het voorstel

De Commissie stelt in haar impact assessment dat dit voorstel bijdraagt aan het halen van de doelstellingen van 2030 en ook in lijn is met de langetermijnambitie van het Klimaatakkoord. De reductie in uitstoot bedraagt ca. 13–14 Mton in de EU. De bijdrage van dit type voertuigen aan de totale uitstootvermindering in 2030 is becijferd op ca. 3%.

Voor Nederland betekent dit voorstel een bijdrage aan het totale reductiedoel uit het regeerakkoord in 2030. Voorlopige conclusie is dat het effect van de voorgestelde Europese vrachtwagennormen in Nederland een besparing oplevert van 0,7 megaton (Mton) ten opzichte van de in de Nationale Energieverkenning 2017 (NEV2017) bij voorgenomen beleid geraamde CO₂-uitstoot van verkeer¹⁶. Belangrijk om op te merken is dat de effecten na 2030 verder oplopen en pas na 2040 volledig zijn. Dit komt door het ingroei-effect van nieuwe voertuigen in het bestaande wagenpark. 2030 is in die zin maar een tussenjaar.

Impact van norm op aandeel nul- en laagemissie voertuigen

Als gevolg van de verwachte kostendaling van batterijen en schaalvoordelen door toenemende productievolumes is te verwachten dat elektrische aandrijflijnen ook voor zware bedrijfsvoertuigen beschikbaar komen. Deze ontwikkeling wordt weliswaar door strenge normen geholpen, maar is daar niet meer alleen van afhankelijk. In die zin neemt de impact van normen op deze ontwikkelingen af. Hierdoor is het goed mogelijk dat vanaf halverwege het volgende decennium de ontwikkelingen veel sneller gaan dan dat ze hier nu op basis van de norm berekend kunnen worden.

Nationale additionele maatregelen

Als het gaat om de vraag naar nul- en laagemissie voertuigen hebben nationale maatregelen ook effect. Samen met dit instrument kan Nederland de transportsector vergroenen. De Green Deal Zero emissie stadslogistiek en de Green Deal zero Emissie bussen in het OV zorgen ervoor dat de nul-emissievoertuigen die door de normen op de markt komen ook in Nederland tot het straatbeeld zullen behoren. Verdere nationale maatregelen worden momenteel uitgewerkt in het Integrale Nationale Energie en Klimaatplan (INEK). Het parlement wordt hierover eind van dit jaar geïnformeerd.

Inzet in onderhandelingen

In de onderhandelingen zal Nederland zich inzetten voor ambitieuze normen, waar het voorliggende voorstel een goede uitgangsbasis voor biedt. De verschillen lijken overbrugbaar, al is er nog ruimte voor verbetering. Voor wat betreft de stimuleringsmaatregelen voor nul-emissievoertuigen lijkt het erop dat het voorgestelde systeem voor credits onnodig veel ruimte geeft om de norm voor de overige vloot af te zwakken. Op dit punt is Nederland kritisch en zal Nederland inzetten op

¹⁶ Op basis van bestaand en ongewijzigd beleid komt de emissie volgens NEV2017 in 2030 uit op 31,9 Mton.

een evenwichtige stimulering van de gewenste transitie die niet de norm voor conventionele voertuigen afzwakt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

In aanloop naar de publicatie van het nu voorliggende voorstel heeft Nederland samen met een aantal andere lidstaten voor ambitieuze normen gepleit. In de zojuist afgeronde onderhandelingen inzake de verordening «monitoring en de rapportering van de CO₂-emissies en het brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen»¹⁷ is Nederland, samen met een brede coalitie van lidstaten, succesvol geweest. In de definitieve verordening is nu, dankzij onze inzet, meer transparantie en ambitie bereikt, dan het toch al reeds ambitieuze oorspronkelijke voorstel van de Commissie. Nederland wil deze succesvolle alliantie in de aankomende onderhandelingen over het nu voorliggende voorstel voortzetten. Maar er zijn ook lidstaten die het voorstel vermoedelijk eerder willen afzwakken. Het Europees Parlement zal naar verwachting eerder inzetten op een hoog ambitieniveau.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU voor het voorstel op artikel 192 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Op grond van artikel 192 VWEU stellen het Europees Parlement en de Raad de activiteiten vast die de Unie moet ondernemen om de volgende doelstellingen te verwezenlijken (artikel 191, eerste lid, VWEU):

- Behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- Bescherming van de gezondheid van de mens;
- Behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijk hulpbronnen;
- Bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering.

Het onderhavige voorstel past binnen deze doelstellingen. Nederland kan zich daarmee vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Het kabinet heeft een positief oordeel t.o.v. de subsidiariteit. Een aanpak op EU-niveau is gerechtvaardigd gezien enerzijds de grensoverschrijdende effecten van klimaatverandering en anderzijds de noodzaak om voor dit doel één Europese markt in voertuigen te waarborgen.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positief oordeel ten opzichte van de proportionaliteit. Het instrument van voertuignormen is geschikt om de CO₂-emissies van voertuigen te reduceren. Het levert een bijdrage aan de emissiereductie in de non-ETS sectoren. Het ambitieniveau is op hoofdlijnen positief te noemen, al is er nog wel ruimte voor verbetering.

¹⁷ COM (2017) 279.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Naar verwachting geen. Nederland is van mening dat eventuele EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Het betreft een verordening voor nieuwe voertuignormen. Zuiniger voertuigen zorgen voor een derving van brandstofaccijns. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Voertuigen zullen in eerste instantie duurder worden. Daar staat een besparing op de brandstofkosten en in geval van volledig elektrische voertuigen ook lagere onderhoudskosten tegenover. De hogere investering verdient zich in ieder geval binnen de eerste vijf jaar terug. Hier profiteert de transportsector en het bedrijfsleven van. In de voertuigindustrie kunnen toeleverende bedrijven, mits zij inzetten op de nieuwe innovatieve techniek, hier baat bij hebben. Vrachtwagenfabrikanten zullen in het begin met hogere kosten te maken krijgen, met name door het toepassen van additionele technologieën, zoals hybride aandrijflijnen en andere brandstof besparende technologieën.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Verwaarloosbaar. De reeds besloten rapportageverplichting van de RDW (Dienst Wegverkeer) aan de Commissie wijzigt niet. Het systeem van credits en «banking en borrowing» zorgt niet voor administratieve lasten. Dit systeem wordt door de Commissie beheerd.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Deze verordening beoogt meer concurrentie voor de productie van zuinigere voertuigen en stimuleert innovatie. Europese vrachtwagenfabrikanten kunnen hierdoor een koppositie behouden en versterken. Dat levert ook op markten buiten Europa voordelen op.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verordening werkt rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Het voorstel voor de verordening bevat geen bepalingen die voor een volledige en effectieve toepassing van de verordening nationale uitvoeringsmaatregelen behoeven.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In het voorstel voor de onderhavige verordening worden een aantal bevoegdheden voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen geïntroduceerd. Dat zijn de volgende:

- Artikel 4, eerste lid, kent de Commissie de bevoegdheid toe om via uitvoeringshandelingen bepalingen vast te stellen voor de procedure om voor iedere individuele fabrikant de gemiddelde CO₂-uitstoot vast te kunnen stellen.
- Artikel 5, eerste lid, verleent de Commissie de bevoegdheid om door middel van uitvoeringshandelingen gedetailleerde voorwaarden te stellen om voor iedere afzonderlijke fabrikant de factor (het percentage) van nul-emissievoertuigen vast te stellen.
- Artikel 6, eerste lid, voorziet in de bevoegdheid voor de Commissie om via uitvoeringshandelingen gedetailleerde bepalingen vast te stellen die nodig zijn om voor iedere afzonderlijke fabrikant een specifieke emissienorm op te leggen.
- Op grond van artikel 8, derde lid, heeft de Commissie de bevoegdheid om middels uitvoeringshandelingen de maatregelen vast te stellen om boetes te innen voor fabrikanten die de norm overschrijden.
- Artikel 9, derde lid, voorziet in de bevoegdheid voor de Commissie om via uitvoeringshandelingen de door de nationale typegoedkeuring autoriteiten aangeleverde data op afwijkingen te controleren. Deze verificatie dient ertoe om mogelijke afwijkingen rekening te houden bij het formuleren van de specifieke norm voor elke individuele fabrikant.
- Artikel 10, eerste lid, verplicht de Commissie om door middel van nog vast te stellen uitvoeringshandelingen de prestaties van elke individuele fabrikant op gezette tijden te publiceren.
- Artikel 11, derde lid, voorziet in de bevoegdheid voor de Commissie om via uitvoeringshandelingen de waarden, genoemd in artikel 1 en 2 vast te stellen (reductiepercentages en voertuigcategorieën).
- Artikel 12, tweede lid, geeft de Commissie de bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen een procedure te ontwikkelen om typ specifieke technische data van voorbeeld voertuigen van bepaalde voertuigcategorieën te kunnen bepalen.

Het kabinet kan instemmen met de keuze voor uitvoeringshandelingen omdat de vast te stellen uitvoeringshandelingen erop gericht zijn om de verordening volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. Op het vaststellen van de uitvoeringshandelingen is voorts de onderzoeksprocedure van toepassing. De keuze voor de onderzoeksprocedure is volgens het kabinet geschikt, omdat het hier gaat om handelingen van algemene strekking (zie art. 2, lid 2, onder a van Verordening 182/2011 (de Comitologieverordening)).

Daarnaast wordt in artikel 10, tweede lid, de Commissie de bevoegdheid toegekend om via gedelegeerde handelingen de referentiewaarde van de CO₂-uitstoot vast te stellen en waar nodig te corrigeren door een factor die rekening houdt met bijvoorbeeld het laadvermogen van voertuigen.

Tenslotte wordt in artikel 12, eerste lid, de Commissie bevoegdheid toegekend om via gedelegeerde handelingen bepaalde gegevens in bijlage I en II aan te passen. Dit is nodig om technische parameters die worden gebruikt voor de berekening van de gemiddelde specifieke emissie van een fabrikant aan te kunnen passen.

De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt ten aanzien van deze punten juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend. De

bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt volgens het voorstel aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd. Nederland geeft de voorkeur aan een beperkte duur van vijf jaar met stilzwijgende verlenging.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Datum van inwerkingtreding is 20 dagen na publicatie. De Commissie streeft ernaar dat de verordening vanaf 1 januari 2020 wordt toegepast. Dit is haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Op basis van de door de lidstaten en fabrikanten verstrekte informatie stelt de Commissie jaarlijks een verslag op. Door deze verslaglegging van de Commissie kan nauwlettend toezicht worden gehouden op de uitvoering van de verordening. Er lijkt geen noodzaak te zijn voor een horizonbepaling.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De RDW registreert voertuigen en de CO₂-uitstoot van individuele voertuigen. De RDW rapporteert aan de Commissie over de CO₂-uitstoot van in Nederland verkochte voertuigen. Hieraan verandert dit voorstel niets.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

Fiche 9: eFTI – verordening electronic freight transport information

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische informatie over goederenvervoer.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 279
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1526980933617&uri=CELEX:52018PC0279>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 183
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikelen 91, 100, lid 2, en 192, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het derde mobiliteitspakket. Dit pakket moet bijdragen aan de modernisering van mobiliteit, waarbij technologische vooruitgang moet bijdragen aan een competitievere en innovatie-gerichte EU-transportindustrie, meer toegankelijke mobiliteit, en een verbetering en versterking van het aantal banen in de sector.

Het voorstel heeft tevens een sterke relatie met de ontwikkeling van de door de Commissie voorgestane EU digitale interne markt.

Met het huidige voorstel zet de Commissie een eerste stap om te komen tot daadwerkelijke realisatie van papierloos transport in de EU interne markt. Meer specifiek betreft de voorgestelde verordening het introduceren van een Europees juridisch kader voor digitale informatie-uitwisseling over de te vervoeren vracht (inclusief vervoer van gevaarlijke stoffen en afval). Daartoe legt de verordening de verplichting op aan de EU-lidstaten om:

- 1) Een digitaal systeem te introduceren waardoor wettelijk verplichte informatieoverdracht over vracht door «transport operators» (economic operators) in alle transportmodaliteiten in digitale vorm (de verordening spreekt over elektronische data) door de overheden (competente autoriteiten) kan worden ontvangen.
- 2) Te realiseren dat de genoemde elektronische data nationaal en grensoverschrijdend, op een geharmoniseerde wijze, tussen de relevante autoriteiten kan worden uitgewisseld, zodat bijvoorbeeld handhavers toegang tot de digitale data kunnen hebben.

- 3) Verplicht te participeren via comitologie procedures, en uiteindelijk in te stemmen met EC gedelegeerde handelingen, aan de ontwikkeling van:
 - a. een gemeenschappelijke data set voor vrachtgegevens;
 - b. De functionele eisen en technische specificaties om de ontvangst en geharmoniseerde uitwisseling van elektronische data in data platforms te realiseren.
- 4) Bij de verantwoordelijke organisaties in de handhavingsketen digitale informatieoverdracht van bedrijven naar overheid mogelijk te maken.
- 5) Een nationaal certificeringsproces te organiseren om data platforms te beoordelen zodat ze kunnen functioneren conform 3b.

Om deze verplichtingen mogelijk te maken stelt de Commissie met de Verordening de volgende voorstellen en verplichtingen voor:

1. De EU-lidstaten moeten hun nationale wetgeving voor alle modaliteiten dusdanig aanpassen dat alle betrokken overheidsorganisaties elektronische data over vracht kunnen ontvangen.
2. De Commissie zal een EU gemeenschappelijke data-set over vracht opstellen, waarmee gemeenschappelijke regels en procedures worden opgesteld die door de lidstaten gebruikt moeten worden in de verwerking van de elektronische informatie.
3. De Commissie zal functionele eisen en technische specificaties waaraan data platforms moeten voldoen opstellen. Op deze platforms zal de data worden ontvangen, uitgelezen, gedistribueerd en eventueel (afhankelijk van de te ontwikkelen eisen) opgeslagen.
4. De EU-lidstaten zullen organisaties in de handhavingsketen verplichten, zowel op basis van elektronische data als op basis van controle van schriftelijke documenten, hun taken te kunnen uitvoeren. Voor digitale data moeten nationale data platforms (in relatie met 3) de data kunnen ontvangen en (onderling) uitwisselen. Het voorstel laat de ruimte dat deze platforms ook in het publieke domein kunnen worden ontwikkeld.
5. De EU-lidstaten moeten een nationaal certificatiesysteem voor de dataplatforms ontwikkelen.
6. De EU-lidstaten worden verplicht tweejaarlijks te rapporteren over de uitvoering van de Richtlijn aan de Commissie.
7. Bedrijven kunnen op basis van de Verordening bij alle EU-lidstaten hun vracht gerelateerde gegevens zowel digitaal als schriftelijk rapporteren, tenzij de nationale wetgeving verplicht het uitsluitend digitaal te doen.

b) Impact assessment Commissie

In het Impact Assessment zijn vier verschillende beleidsopties verkend, variërend van volledige vrijheid voor de EU-lidstaten om wel of geen elektronische informatie- uitwisseling mogelijk te maken, tot een volledige harmonisatie (van de verplichting t.a.v. digitale informatie-uitwisseling over de te vervoeren vracht). Uiteindelijk is gekozen voor de optie waarbij de EU-lidstaten worden verplicht om te voldoen aan een wettelijk kader voor de ontvangst van elektronische data en gedeeltelijk geharmoniseerde implementatie, maar waarin geen centraal EU-systeem wordt ingevoerd, mede omdat:

- De Europese bedrijfsbelangenorganisaties hadden aangegeven dat deze optie de ontwikkeling van een multimodale transportketen het best zou dienen.
- De EU-lidstaten hadden benadrukt dat een EU «one size fits all» benadering (één EU centraal systeem) geen voorkeur verdient.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het voorstel past goed in Nederlandse beleidsvoornemens om:

1. De totstandkoming van de digitale overheid te realiseren. In EU-kader heeft Nederland expliciete steun gegeven aan uitspraken in het EU eGovernment Action Plan 2016–2020 (bevorderen van de acceptatie en gebruik van digitale transportdocumenten) en de Tallinn Declaration on eGovernment uit oktober 2017, waarin de lidstaten de Commissie hebben opgeroepen om te komen met efficiënte digitale overheidsprocessen in de EU.
2. Grensoverschrijdende en gestroomlijnde digitalisering van de multimodale transportketen te realiseren. Al sinds 2011 heeft het Nederlandse bedrijfsleven bij de overheid duidelijk gemaakt dat acceptatie door overheden van digitale transportdocumenten honderden miljoenen euro's aan administratieve besparingen oplevert (in kader Maatwerk Aanpak Regeldruk- Logistiek (MAR-L) is in 2016 berekend € 300 miljoen per jaar, zie ook 5c). Sinds 2011 zijn nationaal projecten gestart om in verschillende transportmodaliteiten te experimenteren met papierloos transport.
3. Papierloos transport en een data delen infrastructuur te realiseren. Dit is onder andere verwoord in:
 - i. De brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 29 362, nr. 265) d.d. 11 oktober 2017 betreffende de eindrapportage van de Maatwerk Aanpak Regeldruk- Logistiek (MAR-L) – 2013–2017. In deze brief, getiteld Modernisering van de overheid, informeerde de toenmalige Minister van IenM dat, mede in samenwerking met de Topsector Logistiek, gewerkt wordt aan een grensoverschrijdende oplossing voor de stimulering digitalisering van transportdocumenten.
 - ii. De brief aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 31 409, nr. 186) d.d. 9 mei 2018 waarin de huidige Minister van IenW aangaf dat, in overleg met andere overheden en bedrijfsleven, wordt gewerkt aan een digitale transport strategie voor goederenvervoer. De basis van deze strategie is de ontwikkeling van een toekomstbestendige data delen infrastructuur, waarbij het toestaan door overheden van papierloos transport een belangrijke voorwaarde is.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De beoordeling is positief, met kleine kanttekeningen. Het voorstel laat Nederland voldoende vrijheid zijn eigen systeem op basis van een EU-verplichting in te richten. Anders dan de Commissie beoordeelt Nederland dit voorstel evenwel niet als slechts een grotendeels technisch initiatief. De verplichting die de EU-lidstaten op zich nemen met dit Commissievoorstel vereist immers een politieke beslissing. Immers, de keuze van de overheid om alle vracht gerelateerde data digitaal voor alle transport-modaliteiten te kunnen ontvangen en op basis daarvan haar overheidstaken te kunnen uitoefenen vereist investeringen in IT-systemen, administratieve inzet en aanpassingen in de huidige bedrijfsprocessen; een veranderingsproces wordt hierbij in gang gezet. Nederland steunt een dergelijke politieke keuze.

Nederland ondersteunt de intentie om papierloos transport mogelijk te maken. Deze noodzaak is opgenomen in bovengenoemde twee brieven aan de Tweede Kamer (zie 3, aii). Het voorstel past ook in de Nederlandse beleidsdoelstelling voor een gestroomlijnd multimodale transportketen en heeft ook een sterke samenhang met de doelstellingen uit het regeerakkoord, zoals de verdere digitalisering van het openbaar bestuur en

samenwerking in de handhavingsketenen daarbij te werken aan een overkoepelend en grensoverschrijdend wettelijk kader, i.c. de EU.

Digitalisering biedt een kans aan de Nederlandse handhavingsketen op een geharmoniseerde wijze het toezicht op goederenvervoer te realiseren. Dat is vooral ook belangrijk voor vermindering van administratieve lasten voor bedrijven, waarbij uitgangspunt is eenmalig rapporteren, meervoudig gebruik van data. Het Commissievoorstel biedt een stimulans tot effectievere handhaving en meer dienstverlening aan bedrijven door samenwerking tussen de verschillende toezichthoudende instanties. Het gezamenlijk gebruik maken van een IT- infrastructuur biedt daartoe mogelijkheden, maar vereist een omdenken in de handhavingsketen.

De Nederlandse inzet in de verdere onderhandelingen zal zich richten op een viertal gebieden, van het voorstel namelijk 1) de juridische aspecten, 2) de technische aspecten, 3) de administratieve gevolgen en 4) de financiële aspecten:

Juridisch aspecten:

- De Verordening vraagt zeer waarschijnlijk om aanpassing van een aantal wettelijke bepalingen, op het gebied van de regarderende EU en nationale wetten. Nederland zal hier rekening mee houden bij de onderhandelingen. Zie ook onder 6a.
- De technische vertaling van de wettelijke informatiebehoefte naar een minimum gemeenschappelijke data set biedt mogelijkheden om minder (dubbele) gegevens te vragen aan het bedrijfsleven, dan vanuit de wettelijke bepalingen per specifieke transportmodaliteit en vervoersstroom afzonderlijk. Het is belangrijk dat de gemeenschappelijke data set daar rekening mee houdt.
- De verwerking van persoonsgegevens die voortvloeit uit het voorstel, dient plaats te vinden in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), richtlijn Gegevensbescherming, opsporing en vervolging¹⁸ en met de grondrechten op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens (resp. artikel 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie). Het kabinet geeft nadrukkelijk aandacht aan de wijze waarop de voorstellen van de Commissie zich verhouden tot de genoemde wetgeving.

Technisch aspecten:

- Bij de comitologie procedure zal aandacht moeten worden gegeven aan de technische definiëring van een gemeenschappelijke EU-data set, zodanig dat de data onderling en zonder tussenkomst van mensen kan worden uitgewisseld.
- Bij de comitologie procedure zal bij de ontwikkeling van de functionele eisen en technische specificaties voor data platforms de nadruk moeten komen te liggen op geharmoniseerde data interoperabiliteit, aspecten als privacy en informatiebeveiliging, een hoge kwaliteit van en governance rond het beheren van de meta-dataset en het gebruik van reeds ontwikkelde data platforms (van bedrijven of overheden), eventueel ook op EU-niveau.
- In de handhavingsketen – ILT, RDW, RWS en Politie, wellicht ook de Koninklijke Marechaussee, de inspectie SZW, Prorail en NVWA – zal het toezichtproces zodanig moeten worden ingericht dat digitale data kunnen worden geïncorporeerd in de bedrijfsprocessen.

¹⁸ richtlijn (EU) 2016/680.

Administratieve aspecten:

- De inzet is een minimum aan administratieve belemmeringen voor de ontvangst van data te realiseren, waarbij tevens aan de orde is de vraag of een certificatieproces het meest geëigende middel is om de doelen van de Verordening te realiseren.
- T.b.v. de mogelijke ontwikkeling van een certificatieprocedure conform het Commissievoorstel wordt samenwerking met Raad voor Accreditatie nagestreefd.
- Geïnterviewd zal moeten worden of de aanwijzing van de competente autoriteiten voor IT-systeem de noodzaak oproept tot aanpassingen in de handavingsketen
- Er zal aandacht uit moeten gaan naar het ontwikkelen van een systematiek en mogelijkheden van een effectieve reguliere monitoring van de EU-lidstaten aan de EC na het van kracht worden van de uitvoeringshandelingen. Nederland zal er derhalve voor pleiten dat het in te richten monitoringsysteem proportioneel is en geen onnodige lasten met zich mee brengt,

Financiële aspecten:

- De kosten die moeten worden gemaakt in de verschillende administraties voor aanpassing aan papierloos transport zijn dikwijls moeilijk van tevoren in te schatten. Daarom zal tijdens de onderhandelingen nationaal en in EU-kader regelmatig en stapsgewijze moeten worden overlegd wat de consequenties zijn van enerzijds papierloos transport accepteren door overheden en anderzijds certificatie.
- Er zal nauwkeurig op moeten worden toegezien dat gebruik kan worden gemaakt van reeds bestaande IT legacies, i.p.v. dat specifiek eisen worden ontwikkeld waardoor er mogelijk meer kosten moeten worden gemaakt dan noodzakelijk.

Ter onderbouwing van bovengenoemde inzet zal gebruik worden gemaakt van de opgedane kennis, ervaring en ontwikkelde samenwerking tussen overheden en bedrijfsleven bij de ontwikkeling en realisatie van de doelstelling van EU-wetgeving, i.c.EU Richtlijn 2010/65/EU (reporting formalities). Deze wetgeving verplichtte tot de inrichting van een overheid nationaal single window om de digitalisering van vracht en transport gegevens in het maritieme domein mogelijk te maken. Douane heeft daar luchtvrachtgegevens voor internationaal transport aan toegevoegd. Dit proces, periode 2010–2018, heeft aangetoond dat grensoverschrijdende en geharmoniseerde data-uitwisseling via data platforms slechts goed mogelijk is als er tussen de EU-lidstaten overeenstemming is over een gemeenschappelijke data set (dan weten bedrijven ook wat wordt gevraagd aan informatie), de wijze waarop gebruik kan worden gemaakt van data platform die worden beheerd door bedrijven en overheden en hoe data-uitwisseling in een IT-omgeving met harmonisatie van de regels betreffende functie en techniek kan worden gerealiseerd.

De ontwikkeling van data platforms sluit aan op de ambitie uit het Regeerakkoord om de digitale overheidsdienstverlening verder te verbeteren. Nederland stelt in dit kader voor dat voor de ontwikkeling van data platforms gebruik zal moeten worden gemaakt van data platforms die reeds functioneren in de logistieke keten in en tussen bedrijven. Dergelijke data platforms zijn reeds een veelgebruikt middel in het bedrijfsleven. Door de veelheid van operators en stakeholders is het verbinden van verschillende data platforms de meest effectieve weg om data uitwisseling te realiseren. Nederland zal hier derhalve in het implementatieproces aandacht voor vragen. Een netwerk van dergelijke platforms is in ieder geval veelal te prefereren boven een centralistische

EU-database, die kosten-intensief en log is, en mogelijk aansluiting mist met technologieontwikkelingen. Daarnaast zou een centraal EU-data platform veelal reeds gedane investeringen van bedrijven en overheden overbodig maken.

De meest in het oog springende reserveringen bij de generieke positieve beoordeling door Nederland van dit Commissievoorstel zijn:

1. Bij de ontwikkeling van een EU gemeenschappelijk data set zal ook rekening moeten worden gehouden met reeds in gang gezette wijzigingen in de betreffende EU-wetgeving, al dan niet gekoppeld aan wijzigingen in internationale verdragen.
2. Bij de ontwikkeling en inrichting van nieuwe data platforms is de beperking van administratieve lasten een belangrijk aandachtspunt.
3. Er zal moeten worden vastgesteld of de inrichting van een certificatie-proces voor data platforms opportuun is. Daarnaast moet er onderscheid worden gemaakt tussen private- en overheidsplatforms. Mogelijk dat zulks via externe audits kostenvriendelijker kan worden georganiseerd.
4. De voorgestelde volgtijdelijkheid van eerst het vaststellen van eisen en daarna de inrichting van een certificatie procedure stelt vraagtekens. Het is ook nog niet geheel duidelijk hoe data platforms kunnen worden gecertificeerd als de functionele en technische eisen nog niet vastgesteld zijn.
5. Overeengekomen moet worden dat het implementatieproces uitsluitend kan zijn afgerond indien alle uitvoeringshandelingen met instemming van het comitologiecomité van kracht zijn en de EU-lidstaten voldoende termijn is gegund tot aanpassing in hun nationale systemen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een aantal EU-lidstaten zal naar verwachting het voorstel als revolutionair beschouwen waarbij eerder gepleit zal worden voor een stap-voor-stap (incrementeel) proces. Dat komt omdat verschillende lidstatenbeleidsmatig nog niet volledig overtuigd zijn of zij hun administratie digitaal willen inrichten. Daarnaast is in nagenoeg geen EU-lidstaat de handhavingsketen zodanig ingericht dat zij informatie digitaal al daadwerkelijk kunnen ontvangen en daarop hun toezicht proces kunnen inrichten. In veel EU-lidstaten is de controle gebaseerd op papier. Om van papier naar digitaal te gaan, inclusief een eenduidig en positief antwoord op de vraag of digitaal wel voldoende veilig is om daarop een wettelijke taak te kunnen uitvoeren, is een cultuuromslag vereist.

In algemene zin zullen Nederlandse bedrijven en belangenorganisaties het voorstel steunen, mede gezien de reguliere lobby die vanuit een veelheid van belangenorganisaties in de logistieke keten voor grensoverschrijdende en geharmoniseerde digitalisering is gevoerd de afgelopen jaren. Zo is bijvoorbeeld vanaf 2012 door inspanningen van o.a. evofenedex en TLN de technologie ontwikkeld (Transfollow) om de elektronische versie van de vrachtbrief in wegtransport (eCMR) te realiseren. In BENELUX verband wordt deze technologie nu beproefd voor grensoverschrijdend vervoer en daarbij wordt gebruik gemaakt van gecertificeerde data platforms.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Europese Commissie stelt de artikelen 91, 100, lid 2, en 192, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voor

als rechtsgrondslag voor dit voorstel. Artikel 91 en in relatie tot artikel 100, lid 2, VWEU vormen de basis voor de vaststelling van EU-wetgeving in het kader van bepalingen voor internationaal vervoer van en naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van een of meer lidstaten (artikel 91, lid 1, a) en, respectievelijk, voor passende bepalingen voor zee- en luchtvervoer (100, lid 2, VWEU) Artikel 192, lid 1, dat moet worden gezien in het licht van artikel 191, geeft de grondslag om maatregelen te nemen ter verwezenlijking van de doelstelling om onder meer de menselijke gezondheid en het milieu te beschermen. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit als positief. Veel transport is grensoverschrijdend. Regelgeving op Europees niveau is de meest voor de hand liggende keuze om een substantiële toename van het gebruik van digitaal grensoverschrijdend multimodaal transport binnen de EU te kunnen bereiken. Hiervoor is een internationaal harmoniserend en uniformerend wettelijk kader noodzakelijk. Regelgeving op een lager niveau, en dus meer ruimte laten aan de EU-lidstaten, zou kunnen leiden tot verschillen in kwaliteitsprestaties van de verschillende digitale systemen en het risico dat de systemen niet goed op elkaar aansluiten. Dit zou ook weer kunnen leiden tot hogere administratieve en financiële lasten voor het bedrijfsleven, omdat er dan geïnvesteerd moet worden in het beter laten afstemmen van de verschillende systemen, terwijl de administratieve lasten juist zo veel mogelijk moeten worden beperkt.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit als positief. De keuze van een verordening is gerechtvaardigd. De gefragmenteerde aanpak in de verschillende EU-lidstaten vereist een EU uniformerende benadering, die via een Verordening kan worden gerealiseerd. De voorgestelde maatregelen zijn noodzakelijk om uiteindelijk te komen tot een papierloze transportketen door de overheidssystemen die hiervoor nodig zijn te faciliteren en in te richten. Hierbij is het positief dat de verordening geen verplichting behelst aan vervoersbedrijven om volledig van de papieren vrachtbrief af te stappen en over te gaan tot de digitale vrachtbrief. Wel is het van belang dat de digitale vrachtbrief uiteindelijk door de betrokken partijen als goed alternatief voor de papieren vrachtbrief gezien wordt, zodat de vervoersbedrijven gestimuleerd worden er gebruik van te maken.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie verwacht geen gevolgen voor de EU-begroting. Nederland is van mening dat indien er toch financiële gevolgen zijn voor de EU-begroting, de EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de EU-jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Voor de gehele EU schat de Commissie de implementatie kosten op € 268 miljoen, waarvan € 17 miljoen voor het certificeren en € 251 miljoen in de handavingsketen. Voor Nederland wordt voor het certificeringsproces gedacht aan een mogelijke kostenpost van circa € 800.000. De aanpassingen die de toezichthoudende instanties – vooralsnog lijken vooral de ILT, RWS en RDW door de verordening te worden aangesproken – moeten maken in hun IT-systemen na inwerkingtreding van de verordening zijn moeilijk in te schatten. Vooralsnog wordt ingeschat maximaal € 5 – 10 miljoen totaal, vooral voor aanpassingen in IT-systemen om inspectie-taken op basis van data te kunnen verrichten. Deze kosten passen grotendeels in de reguliere investerings- en IT-kosten voor systeemaanpassingen. Een specifieke berekening van de kosten kan pas op basis van de samen met de Commissie en EU-lidstaten vast te stellen uitvoerings-handelingen. Mogelijk besparingspotentieel zit in nadere samenwerking tussen de organisaties. Nationaal kan worden aangehaakt bij de generieke digitale voorzieningen voor de overheid die al bestaan, zoals Digipoort, en ook is toegepast bij de implementatie in Nederland van EU Richtlijn 2010/65/EU (reporting formalities). Vanuit dezelfde systematiek wordt momenteel gewerkt aan doorontwikkeling naar een eGovernment – Single Window – perspectief voor de logistiek. Dit project, Single Window Handel en Transport, wordt in het kader van de Topsector Logistiek en met betrokkenheid van overheidspartijen in de handavingsketen verder uitgewerkt.

Op jaarbasis kan wellicht gesproken worden over een additioneel vereiste inzet van 2–3 fte per jaar tijdens de overgangstermijn van de Verordening. Het gaat daarbij vooral inzet in de comitologie procedures en voor de ontwikkeling van de betreffende IT-systemen en ontwikkeling van het certificeringsproces, IT-systeemaanpassingen. Deze inzet zal de komende jaren, mede vanuit betrokkenheid van de Topsector Logistiek, worden gerealiseerd.

Behalve de onderhandeling voor de totstandkoming van de Verordening zal:

- Personele capaciteit en financiële middelen moeten worden vrijgemaakt voor onderzoek van nationale wetgeving en mogelijke aanpassing.
- Personele capaciteit en financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om met de vereiste expertise op reguliere wijze te participeren in de comitologie processen.
- Personele capaciteit en financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om bij de relevante handhavende instanties hun bedrijfsvoering, incl. IT, aan te passen aan de eisen die uit de uitvoeringshandelingen voortkomen.
- Personele capaciteit en financiële middelen moeten worden vrijgemaakt om nationaal een certificatieproces te starten.
- Personele capaciteit om het monitoring proces te realiseren.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en).

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel schat de kosten voor het bedrijfsleven op € 4.4 miljard, m.n. door de handavingskosten. Hier staat echter een kostenbesparing tegenover van € 20–27 miljard in de periode 2018–2040. Deze kostenwinst ligt vooral aan lagere administratieve kosten. Het is uitgerekend dat één

digitale vrachtbrief t.o.v. een papieren versie een kostenbesparing van € 5,33 oplevert – gerelateerd naar honderdduizenden vrachtbrieven per jaar kan de besparing vanaf invoering van de Verordening worden ingeschat op circa € 300 miljoen Euro per jaar.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Voor de overheden zal er na een initiële investering om een nieuwe systematiek van werken te realiseren op termijn een lastenvermindering plaatsvinden. Mede door de aangedragen systematiek, zoals door het EC-voorstel voorgestaan, kan naar verwachting optimaal gebruik gaan worden gemaakt van data delen en meer risico gestuurd toezicht. Dit bespaart inzet van menskracht en levert effectiever toezicht. Voor het bedrijfsleven zullen naar verwachting de administratieve lasten substantieel minder worden (zie 5c). Voor de burger worden geen gevolgen verwacht.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Positief. Deze positieve gevolgen voor de concurrentiekracht volgen voornamelijk uit een kostenbesparing, zoals genoemd onder 5c en het feit dat de transportketen efficiënter en toegankelijker wordt voor transportbedrijven. Vanuit de Topsector Logistiek is de afgelopen jaren benadrukt dat de inzet van Nederland voor de digitalisering van de logistieke keten onze koppositie op de wereldmarkt voor logistiek versterkt.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Een eerste inschatting is dat er geen (substantiële) wijziging van regelgeving noodzakelijk is. De meeste verplichtingen richten zich tegen de organisatie van de lidstaat zelf. Daar komt bij dat het een rechtstreeks werkende verordening is. Een en ander moet nog wel goed worden onderzocht. In dit kader zal onder meer een analyse gemaakt moeten worden van alle gegevens die door middel van de digitale vrachtbrief beschikbaar moeten worden gesteld (de lijst met gegevens die op de vrachtbrief moeten komen te staan) en wat de technische eisen zijn aan het softwaresysteem.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De voorgestelde verordening bevat een aantal bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Art. 7 kent de bevoegdheid toe aan de Commissie om via uitvoeringshandelingen een gezamenlijke eFTI data set en subsets vast te stellen, alsmede gezamenlijke procedures en gedetailleerde regels (inclusief gezamenlijke technische specificaties) voor de toegang van bevoegde autoriteiten tot eFTI platforms en procedures voor de verwerking van de ontvangen informatie. Art. 8, lid 2, geeft de Commissie de bevoegdheid om gedetailleerde regels vast te stellen met betrekking tot de functionele vereisten voor eFTI platforms. Voorts bevat art. 9, lid 2, de bevoegdheid voor de Commissie om bij uitvoeringshandelingen gedetailleerde regels vast te stellen met betrekking tot de vereisten die gelden voor eFTI dienstverleners.

De NL-beoordeling t.a.v. de voorgestelde uitvoeringsbevoegdheden is positief. De keuze voor bevoegdheden tot vaststelling van uitvoeringshandelingen is volgens het kabinet geschikt, omdat deze erop gericht zijn om de verordening in de lidstaten volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. Op het vaststellen van de uitvoeringshandelingen is de onderzoeksprocedure van toepassing. Het kabinet kan instemmen met de keuze voor deze procedure, omdat het hier gaat om handelingen van algemene strekking (zie art. 2, lid 2, onder a, van Verordening 182/2011 (de comitologieverordening)). De grondslag voor de uitvoeringshandelingen is niet te ruim, waardoor Nederland kan instemmen met de vormgeving van deze uitvoerende bepalingen van deze voorgestelde Verordening. Belangrijk aandachtspunt is dat een uiteindelijk succesvolle implementatie van de verordening voor een heel groot gedeelte afhankelijk is van de uitvoeringshandelingen. Hierbij rekening moet worden gehouden met de complexiteit van verschillende goederenvervoerprocessen, die mogelijk ook een relatie hebben met Douane-processen.

Daarnaast kent het voorstel ook bevoegdheden toe aan de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Art. 11 kent de Commissie de bevoegdheid toe om de verordening aan te vullen met regels over certificering van eFTI platforms. Verder bevat art. 12 een bevoegdheid voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen om de verordening aan te vullen met regels over certificering van eFTI dienstverleners. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt juridisch gezien voor de hand omdat het gaat om bevoegdheden tot aanvulling van de verordening. De toekenning van deze delegatiebevoegdheden wordt toegekend voor een periode van onbepaalde tijd. Nederland kan hier mee instemmen.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid.

De termijn om na vijf jaar om met alle EU-lidstaten volledig afgestemde uitvoeringshandelingen te hebben besloten en een nationale certificatieprocedure te hebben ontwikkeld, is haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel staat een passende evaluatiebepaling, namelijk dat de Verordening vanaf 2 jaar na inwerkingtreding wordt gemonitord. De competente autoriteiten en het gebruik door bedrijven zal worden geëvalueerd. Evenwel, vanaf 2 jaar na inwerkingtreding van de Verordening is de kans dat de Verordening functioneert, zoals beoogt, zeer klein. Veel uitvoeringshandelingen zullen dan nog niet gereed zijn.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De noodzaak tot ontvangst van elektronische data zal een fundamentele implicatie hebben op het werk van de handhavingsketen. Hun bedrijfssystemen zullen daarop moeten worden ingericht. Dat heeft zowel personele als financiële implicaties. Behalve extra kosten biedt het ook de mogelijkheid dat toezichthoudende instanties (i.c. competente autoriteiten) te efficiënte samenwerkingsvormen inrichten, zoals in de Nederlandse Toezichtvisie ook is verwoord in 2015.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

Fiche 10: Verordening EMSWe

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het realiseren van een Europees Maritiem één loket omgevingen intrekken van Richtlijn 2010/65/EU
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2018)278
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1527235734533&uri=CELEX:52018PC0278>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2018)181
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Art 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Dit voorstel is onderdeel van het Derde «Europe on the Move» pakket dat de Commissie op 17 mei jl. heeft gepubliceerd dat ziet op veilige, schone en verbonden mobiliteit.

Het voorstel van de Commissie strekt tot de totstandkoming van een verordening voor een Europees Maritiem één loket omgeving waarin op gecoördineerde en geharmoniseerde wijze alle meldingen worden samengebracht die met een havenaanloop te maken hebben (EMSWe), en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU betreffende meldingsformaliteiten voor schepen. Doel van de Richtlijn 2010/65/EU was het maritieme transport te faciliteren en de administratieve lasten van de scheepvaartindustrie te verminderen. Daarvoor dienden de lidstaten een nationaal maritiem single window (MSW) in te richten, via welke de op grond van andere bestaande Europese richtlijnen en verordeningen verplichte meldingen elektronisch naar de relevante autoriteiten en het Europese SafeSeaNet gezonden worden bij het aandoen van een haven. De meldingen betreffen onder meer douane- immigratie en veiligheidsinformatie. Daarnaast zouden de meldingen geharmoniseerd moeten worden. De MSW's zijn gerealiseerd, maar de Commissie heeft vastgesteld dat harmonisering van de wijze waarop gemeld moet worden aan de MSW's niet is bereikt d.m.v. Richtlijn 2010/65/EU.

Het doel van het onderhavige voorstel is daarom om het elektronisch verzenden van informatie die verstrekt moet worden bij het aandoen van een haven te vereenvoudigen en harmoniseren.

Om dit te bereiken stelt de Commissie voor om een IT-raamwerk van onderling geharmoniseerde meldpunten – de nationale MSW's – te realiseren.

Daartoe worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Er wordt door de Commissie in overleg met de lidstaten een complete lijst van data-elementen – gegevens die door reders moet worden doorgegeven – opgesteld die gebaseerd is op verplichtingen van internationale, Europese en nationale regelgeving. De lijst met data-elementen zal in een gedelegeerde handeling worden vastgelegd.
- In het voorstel wordt vereist dat:
 - Alle meldingen rechtstreeks bij het nationale MSW moeten kunnen worden gedaan en het gebruik van plaatselijke port community-systemen (PCS-systemen) voor dit doeleinde slechts op vrijwillige basis kan plaatsvinden;
 - Reeds bij vertrek uit een voorgaande Europese haven gemelde gegevens niet meer bij aankomst mogen worden gevraagd door de autoriteiten in de lidstaat van de aankomsthaven. ENS-gegevens (Douane) dienen beschikbaar gesteld te worden voor referentie-doeleinden en mogelijk hergebruik in meldingen (het only-once principe); en
 - Dat lidstaten een bevoegde autoriteit aanwijzen die als coördinator en als aanspreekpunt voor het EMSWe zal optreden en tevens verantwoordelijk is voor gebruikersbeheer.
- Voor een tijdige (technische) implementatie van deze verordening zal de Commissie een meerjarig implementatie plan (MIP) opstellen.

De nationale MSW's zullen:

- Meldingen die gegevens uit de vastgestelde dataset bevatten kunnen verwerken met behulp van een geharmoniseerde interface module. Het is nog onduidelijk of de interface module de system-to-system interface betreft of een grafische userinterface (GUI) of beide.
- Geschikt moeten zijn om informatie te ontvangen van geharmoniseerde digitale spreadsheets.
- De ontvangen gegevens aan autoriteiten (Douane, Grensbewaking, havenautoriteiten) en andere partijen in de haven (terminal operators, dienstverleners) moeten kunnen verstrekken.
- Aangesloten dienen te worden op centrale Europese databases voor referentiegegevens (zoals genoemd in de artikelen 10, 11 en 12 van het voorstel) over scheepsidentificaties en -eigenschappen, locatiecodes, havenfaciliteitcodes, gevaarlijke en vervuilende stoffen codes) en een deel van gegevens beschikbaar stellen aan melders.

Via uitvoeringshandelingen worden vastgesteld:

- Geharmoniseerde technische specificaties om de informatie over aankomst en vertrektijden van schepen beschikbaar te maken via het Nationale Single Window
- technische specificaties voor gebruikersgegevens en toegangsrechten in het nationale MSW voor melders serviceproviders en autoriteiten
- Geharmoniseerde internetadressen en geharmoniseerde webpaginas met informatie over beheer en ondersteuning voor de nationale MSW's
- Functionele en technische specificaties voor het EMSWe die door de lidstaten moeten worden gevolgd en technisch worden geïmplementeerd in hun nationale MSW's.

De Annex van het voorstel bevat een lijst met meldingsverplichtingen. Ten opzichte van de huidige situatie zijn er verplichtingen toegevoegd. Het betreft allereerst diverse douanemeldingen inzake aankomst en vertrek en mogelijk doorgaand douanevervoer. Opgemerkt wordt dat de melding voor de ENS (zie artikel 7 lid 2 d) niet wordt genoemd in de annex, noch

de melding voor de boordprovisie (IMO-FAL 3) en de proviandering en bunkering. Daarnaast wordt de melding op grond van Richtlijn 2001/96/EC inzake het laden en lossen van bulkschepen toegevoegd als meldingsverplichting binnen het MSW. Ten slotte wordt het verzamelen van gegevens op grond van Richtlijn 2009/42/EC betreffende de statistiek van het zeevervoer van goederen en personen toegevoegd als meldingsverplichting.

Om deze maatregelen te realiseren zal de Commissie bijgestaan worden door een expert groep en door het Digitale Transport en Handelsfacilitatie Comité.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft de mogelijkheden voor de architectuur die harmonisatie kan bewerkstelligen en opties voor de scope geanalyseerd. Op basis van de baten-lasten verhouding, draagvlak bij de stakeholders en verwachte effectiviteit en risico inschatting bleek de optie met geharmoniseerde toegangspunten (MSW's) d.m.v. een gemeenschappelijke IT-oplossing en een scope die ook de douanemeldingen omvat, de voorkeur te hebben. De verwachte aanvullende kosten tussen 2020 en 2030 bedragen € 29.4 miljoen. De verwachte besparingen van administratieve lasten resulteren in een vermindering van 22–25 miljoen uren administratie in dezelfde periode. De Commissie zal de vereiste software ontwikkelen en verwachten dat daardoor de lasten voor de lidstaten geminimaliseerd worden.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In Nederland is sinds ongeveer twee jaar een MSW, gebaseerd op Richtlijn 2010/65/EU, operationeel en sinds mei jl. zijn alle scheepvaartpartijen die berichten moeten versturen aangesloten op het Nederlandse MSW. Aan het MSW in Nederland zijn ook de Douanemeldingen voor luchtvracht toegevoegd. Andere EU-lidstaten hebben ook MSW's tot stand gebracht. Schepen die Nederlandse havens bezoeken kunnen hun meldingen elektronisch doen en de Nederlandse overheid heeft een grotere efficiëntie gerealiseerd door de elektronische verwerking van de informatie uit de meldingen mogelijk te maken. Dit past binnen het Nederlandse beleid om een toekomstbestendige data delen infrastructuur te realiseren waarvan het Single Window een onderdeel is. Dit is verwoord in de brief van de Minister van IenW aan de Tweede Kamer op 9 mei 2018 (Kamerstuk 31 400, nr. 186, paragraaf digitale transport strategie). Een belangrijke bouwsteen voor realisatie van een data delen infrastructuur is tevens acceptatie van papierloos transport in alle EU-lidstaten. In het Commissievoorstel voor een EU Verordening m.b.t. Electronic Freight Transport Information (COM) 2018/279) wordt dat nader uitgewerkt voor vrachtgegevens.

Nederland streeft ook in de Internationale Maritieme Organisatie naar zoveel mogelijk standaardisering en harmonisering van de administratieve formaliteiten teneinde de scheepvaartsector te faciliteren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland kan de constatering van de Commissie dat ondanks het elektronisch melden de richtlijn 2010/65/EU onvoldoende tot vermindering van administratieve lasten voor de scheepvaartsector heeft geleid, onderschrijven.

In de verschillende Europese havens moet door de reders op verschillende wijze worden gemeld, ook al zijn de meldingen voornamelijk gebaseerd op gelijke Europese wetgeving. Nederland staat, met de Commissie, op het standpunt dat deze situatie onwenselijk is. De gehele maritieme sector heeft belang bij een zo eenvoudig mogelijke meldingsfaciliteit. M.n. geldt dit voor maritieme bedrijven waaronder Nederlandse die in verschillende Europese havens actief zijn en die door de verschillen tussen lidstaten en havens extra administratieve lasten ondervinden. Het staat in de weg aan een optimale concurrentiepositie.

Nederland kan zich dus scharen achter de doelen van het voorstel, te weten facilitering van de scheepvaart formaliteiten door Europese harmonisering van (onderdelen van) de nationale MSW's en beoordeelt in dat verband het voorstel in het algemeen als positief. Nederland dient er rekening mee te houden dat dit wel de nodige (financiële) inzet zal vergen ondanks dat er als gevolg van de richtlijn 2010/65/EU ook al een enorme inzet is gepleegd.

De volgende voorgestelde maatregelen komen in belangrijke mate overeen met de Nederlands positie t.a.v. de manier waarop de gewenste resultaten bereikt kunnen worden:

- Het tot stand brengen van een geharmoniseerde datalijst van meldingen.
- Het verbreden van de scope van de MSW's met alle douaneberichten die voor de scheepvaart van belang zijn.
- Het voorschrijven van een berichteninterface voor machine-to-machine berichten aan het MSW t.b.v. de interoperabiliteit tussen systemen.
- Het ontwikkelen van een geharmoniseerd spreadsheet dat gebruikt kan worden voor meldingen in Europa.

Nederland heeft echter ook enkele punten van zorg.

In het algemeen hebben de maatregelen in de Verordening te veel wijzigingen in één keer tot gevolg waarvan bovendien onduidelijk is of de beoogde doelstellingen zoals vermindering administratieve lasten met de maatregelen worden bereikt. Nederland is voorstander om de omvang en impact van de Verordening te beperken en de komende jaren eerst in te zetten op die maatregelen die ook volgens de markt zelf voordelen biedt, zoals de harmonisering van de data (dataset vaststellen), vaststellen van een berichten interface (Message Implementation Guidelines (MIG) voor Machine-to-Machine berichtenverkeer) en het vaststellen van een geharmoniseerde spreadsheet. In een later stadium kunnen aanvullende maatregelen, zoals onder meer databases, geharmoniseerde internet-adressen van MSW's en geharmoniseerde web-based servicepagina's, worden gezien en mogelijk worden voorgeschreven en worden geïmplementeerd.

Hoewel een geharmoniseerde dataset goede diensten kan bewijzen, moet kritisch gekeken worden naar de scope van deze lijst, de wijze waarop de lijst aangepast kan worden en de mate flexibiliteit voor aanpassing en gebruik. Voor Nederland is het van groot belang dat het Single Window in Nederland, waarin ook al meldingen voor de luchtvaart worden verwerkt, uitgebouwd kan worden ten behoeve van andere transportmodaliteiten.

Uit het voorstel blijkt dat de governance voor de nieuwe veelomvattende IT voornamelijk bij de Commissie ligt en dus sterk centraal gestuurd is. De lidstaten worden daarbij wel geraadpleegd. Het Nederlandse standpunt over de ontwikkeling van Europese IT-systemen is dat zij decentraal met de nodige interconnectiviteit ontwikkeld dienen te worden, tenzij een centrale oplossing aantoonbaar meer voordelen oplevert. Of dit ook hier het geval is blijft nog een punt van aandacht.

Het voorstel kan leiden tot een grote, complexe samenhang van systemen en daarbij behorende beheerorganisaties, waarbij partijen en beschikbaarheid van informatie in grote mate afhankelijk van elkaar worden. Het betreft onder meer de maatregelen inzake het eenmalig aanleveren van informatie (het only-once principe) en het daarmee samenhangende hergebruik van gegevens. Het is niet altijd even duidelijk hoe de Commissie e.e.a. wil regelen. Nederland zal hier nader uitleg over vragen. De Commissie stelt voor dat alle melders m.b.v. digitale spreadsheets (web-based userinterface) hun informatie moeten kunnen aanleveren aan het nationale MSW. Dit is tot op heden niet mogelijk in Nederland omdat Nederland alleen een machine-to-machine systeem aanbiedt waarop met behulp van een gebruikersinterface gemeld kan worden. In praktijk zijn het serviceproviders (bijv. de Port Community Systemen) die als het ware als een tussenstap een faciliteit aanbieden om de informatie, de ontvangen digitale spreadsheets, om te zetten naar het in Nederland benodigde format. Daarnaast wordt een verplichting opgevoerd waardoor lidstaten meldingen rechtstreeks moeten kunnen ontvangen zonder tussenkomst van PCS-en. Dit betekent in Nederland dat de rol en positie van de PCS-en de positie van systemen van de havenautoriteiten moet worden herzien. De impact van die wijzigingen zullen naar verwachting aanzienlijk en ingrijpend zijn, terwijl er voor de melders geen winst wordt behaald in efficiëntie. Immers, voor hen blijft de situatie hetzelfde dat ze m.b.v. digitale spreadsheets hun informatie kunnen aanleveren. Nederland zet derhalve vraagtekens bij het nut van deze eis en zou graag zien dat het aan de lidstaten zelf is hun systeem dermate in te richten, dat de melders op dezelfde manier melding kunnen maken van de benodigde informatie.

In de Annex van het voorstel staan meldingsformaliteiten benoemd die voorgeschreven zijn voor de informatie-uitwisseling tussen het bedrijfsleven onderling. Een voorbeeld daarvan zijn formaliteiten voor het veilig laden en lossen van bulkcarriers. Een dergelijke business-to-business melding is uitgesloten van de MSW's conform de richtlijn 2010/65/EU). Deze meldingen die in de private sfeer liggen vallen eveneens buiten de scope van de voorgestelde Verordening die zich ook beperkt tot meldingsverplichtingen gerelateerd aan schepen die aankomen en verblijven in en vertrekken uit havens. Nederland steunt dit voornemen van de Commissie en is van mening dat het niet aan de EU en lidstaten is om systemen op te zetten die gebruikt worden in de private sfeer.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Binnen de Europese Unie wordt de wens naar meer harmonisering breed gedeeld. Door verschillende lidstaten is de Commissie aangezet om de richtlijn 2010/65/EU, die niet de beoogde harmonisering en facilitering tot stand heeft gebracht, te herzien.

De situatie voorafgaand aan dit voorstel liet een grote verdeeldheid zien van standpunten t.a.v. de architectuur (centraal of decentraal) van een Europees geharmoniseerde nationale MSW-omgeving.

Hoewel lidstaten binnen de EU positief eensgezind zijn over de harmonisering van de nationale MSW's is het nog onduidelijk hoe lidstaten zullen reageren op de overige voorstellen.

Een eerste rondvraag leert dat de markt vooral belang heeft bij een gestandaardiseerde dataset en gestandaardiseerde berichten en weinig tot geen wijzigingen en of aanpassingen van de nu in gebruik zijnde systemen wenst.

Momenteel is het krachtenveld in het Europees Parlement nog onbekend, aangezien deze zich er nog niet over heeft uitgesproken.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De voorgestelde grondslag voor het voorstel is artikel 100, lid 2, VWEU, dat voorziet in de mogelijkheid om gemeenschappelijke regels voor zeevervoer vast te stellen. De richtlijn die met dit voorstel wordt vervangen, was ook gebaseerd op dit artikel. Nederland beoordeelt de rechtsgrondslag derhalve positief.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit als positief. Het tot stand komen van geharmoniseerde meldpunten in Europa kan alleen op EU-niveau bereikt worden. Momenteel wordt er door reders op verschillende manieren gerapporteerd in de verschillende Europese havens. De gehele maritieme sector heeft belang bij een zo eenvoudig mogelijke meldingsfaciliteit die Europees gelijk is.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit als positief met kanttekeningen. De verordening bevat een aantal elementen die essentieel zijn voor de harmonisering van de nationale MSW's te weten de harmonisering van de data (dataset vaststellen), het vaststellen van een berichten interface (MIG voor Machine-to-Machine berichtenverkeer) en het vaststellen van een geharmoniseerde spreadsheet. De vorm die de Commissie gekozen heeft, een Verordening, is logisch daar waar het gaat om standaardisatie en harmonisering omdat op die wijze de standaardisatie en een level playing field voor de markt kan worden bereikt.

Overige zaken zoals het realiseren en gebruik van databases, de geharmoniseerde website en het beschikbaar stellen van aankomst en vertrektijden gaan verder dan noodzakelijk om harmonisering van de nationale MSW's te bereiken. Nederland zal hier ook op inzetten in de onderhandelingen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie verwacht dat de kosten van de IT-diensten en IT-systeem ontwikkelingen € 13,5 miljoen zal kosten verdeeld over 11 jaar van 2020–2030. De Commissie stelt voor dat deze kosten worden gedekt door budgetlijn «Support activities to the European transport policy and passenger rights including communication activities». Er is geen aanvullend budget nodig uit het lopende Meerjarig Financieel Kader (MFK).

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Het is te verwachten dat de maatregelen in het voorstel personele en financiële consequenties zal hebben. Zo zullen er kosten voortvloeien uit het aanpassen van de betreffende ICT-systemen die in dit kader relevant zijn. Hiervan is momenteel echter nog geen inschatting te maken,

aangezien er alvorens dat dit mogelijk is, vastgesteld moet worden middels gedelegeerde handelingen waar deze IT systemen precies aan moeten voldoen. Het voorstel bevat een aantal maatregelen waarvan een groot aantal in een gedelegeerde handeling en 6 uitvoeringshandelingen moeten worden uitgewerkt.

Voor het uitwerken van de gedelegeerde en uitvoeringshandelingen zal door de overheid (meerdere ministeries) personele capaciteit moeten worden vrijgemaakt van 2 fte.

De technische aanpassingen van bestaande systemen zullen financiële consequenties hebben.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Zo'n 40 marktsystemen zullen worden geraakt indien zij een nieuwe berichteninterface moeten gaan ondersteunen. De technische aanpassingen van de systemen van marktpartijen en de mogelijke aanpassingen van de processen zullen inzet vergen en financiële consequenties hebben.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Naar verwachting zullen voor het bedrijfsleven de administratieve lasten minder worden op de lange termijn. Voor de overheden zal het voorstel op de korte termijn zorgen voor een lastenverzwaring door het omzetten van de in het voorstel gedane voorstellen.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Geen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verordening heeft rechtstreeks werking maar kan op onderdelen nadere uitwerking in nationale regelgeving behoeven, onder meer voor wat betreft de aanwijzing van de bevoegde autoriteit. Daarvoor zullen in ieder geval het Besluit meldingsformaliteiten en gegevensverwerkingen scheepvaart en de Regeling meldingen en de communicatie scheepvaart moeten worden aangepast.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In het voorstel krijgt de Commissie zowel de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen, als uitvoeringshandelingen vast te stellen.

Voorgesteld wordt om de bevoegdheid aan de Commissie te verlenen om door middel van gedelegeerde handelingen:

- De verordening aan te vullen met als doel het vaststellen en aanvullen van de EMSWe data set (artikel 3, tweede lid), en
- De bijlage bij de verordening aan te passen om daarmee een verwijzing op te nemen/te wijzigen t.a.v. een internationaal of Europees voorgeschreven meldplicht (artikel 3, vierde lid).

Voorgesteld wordt daarnaast om de bevoegdheid aan de Commissie te verlenen om door middel van uitvoeringshandelingen de technische specificaties op te stellen met betrekking tot onder meer de interface module en de verschillende databases. Voorts worden geharmoniseerde standaarden vastgesteld ten aanzien van onder meer het digitale spreadsheet en het uniforme internet format.

Deze maatregelen zijn in beginsel geschikt om door middel van een gedelegeerde handeling respectievelijk uitvoeringshandeling vast te stellen. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens NL juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend. Het kabinet kan instemmen met de keuze voor uitvoeringshandelingen omdat de vast te stellen maatregelen erop gericht zijn om de verordening volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. Voor het vaststellen van de uitvoeringshandelingen wordt voorts de Raadplegingsprocedure voorgesteld. Volgens het kabinet zou hier echter gekozen moeten worden voor de onderzoeksprocedure, omdat het gaat om maatregelen van algemene strekking.

Nederland beseft evenwel dat de Commissie grote invloed heeft op de feitelijke invulling van het systeem (en de financiële gevolgen die dat niet alleen voor de Commissie, maar ook voor de lidstaten, de zeehavens en de reders met zich brengt), maar kan hiermee akkoord.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. De maatregelen worden van toepassing vier jaar na de inwerkingtreding van de verordening. Daarmee lijkt de termijn voor de aanpassing van de Nederlandse wetgeving haalbaar. Nederland is er voorstander van om de inwerkingtreding van deze verordening en de daarvoor benodigde aanpassing van de Nederlandse wetgeving te laten aansluiten op andere richtlijnen die recent zijn vastgesteld of binnenkort worden vastgesteld en die gevolgen hebben voor het MSW zoals bijvoorbeeld de Richtlijn registratie opvarenden passagiersschepen (EU)2017/2109) en het voorstel voor de Richtlijn Havenontvangstvoorzieningen (Kamerstuknummer 22112–2495 (BNC-fiche).

Daarnaast betekent de voorgestelde inwerkingtredingstermijn dat ook de gewenste aanpassingen van de ICT, na 4 jaar gerealiseerd zullen moeten zijn, maar hiervoor zal eerst de inhoud van de verschillende uitvoerings- en gedelegeerde handelingen, die er nu nog niet zijn, bekend moeten zijn. Dit zorgt ervoor dat de termijn voor de aanpassing van de diverse ICT-systemen nog korter en daarmee minder realistisch wordt. Bijkomend punt is dat de voorgestane aanpassingen, zoals hierboven al opgemerkt, synchroon lopen met de aanpassing van ICT-systemen als gevolg van de implementatie van enkele andere richtlijnen. Al met al moet geconstateerd worden dat hier sprake is van een groot en ambitieus Europees ICT-project, met grote financiële gevolgen voor alle betrokkenen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel staat een passende evaluatiebepaling, namelijk dat de toepassing van de Verordening 6 jaar na de inwerkingtreding zal worden geëvalueerd.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het voorstel zal financiële en personele implicaties hebben indien bestaande systemen moeten worden aangepast om informatie te ontvangen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij tien fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T).

Fiche 2: Richtlijn betreffende facultatieve verleggingsregeling en het snelle reactie mechanisme tegen btw-fraude

Fiche 3: Richtlijn betreffende een definitief btw-systeem

Fiche 4: Wijziging betreffende de structuurrichtlijn van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken

Fiche 5: Verordening raamwerk voor duurzame investeringen

Fiche 6: Verordening duurzaamheidsoverwegingen bij investeringen en advisering

Fiche 7: Wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 in verband met low-carbon benchmarks en positive carbon impact benchmarks

Fiche 8: Richtlijn EU Emergency Travel Document

Fiche 9: Mededeling EU Pollinators Initiative

Fiche 10: Verordening ABC Waiver

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche 1: Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T).

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

- a) *Titel voorstel*
Voorstel tot een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T).
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 277
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1527323232461&uri=CELEX:52018PC0277>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2018) 178
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
De rechtsgrond voor dit voorstel betreft Artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Als onderdeel van het derde mobiliteitspakket komt de Europese Commissie met een voorstel om de realisatie van projecten op het trans-Europese Transportnetwerk (TEN-T) te verbeteren. De ervaring leert dat de uitvoering van grote infrastructurele projecten op het TEN-T-kernnetwerk wordt bemoeilijkt door complexe administratieve procedures en procedurele onzekerheid, wat kan leiden tot hogere kosten en vertragingen. Al langer wordt door de Commissie het belang onderstreept van het vereenvoudigen van administratieve procedures, de regels omtrent vergunningverlening en andere regelgevende procedures.

Het voorliggende voorstel heeft tot doel vertragingen bij de uitvoering van alle mogelijke TEN-T projecten op het kernnetwerk te beperken (projecten van gemeenschappelijk belang). Het gaat daarbij om infrastructurele projecten maar ook om projecten ter realisatie van alternatieve brandstof-laadinfrastructuur en projecten op het gebied van interoperabiliteit. Het voorstel vertoont op onderdelen gelijkheid met de Verordening (EU) nr. 347/2013 voor projecten van gemeenschappelijk belang voor trans-Europese energie-infrastructuur waar min of meer soortgelijke bepalingen gelden ten aanzien van de vergunningverlening. Het voorstel komt erop neer dat:

- Projecten van gemeenschappelijk belang – indien het nationale recht in een dergelijke status voorziet – de hoogst mogelijke nationale

- prioriteitsstatus krijgen en deze projecten als zodanig worden behandeld in de vergunningverleningsprocessen.
- Alle benodigde vergunningen worden geïntegreerd in één raambesluit. Mocht het betreffende project MER-plichtig (milieueffectrapportages) zijn dan zorgen de lidstaten voor één gezamenlijke procedure.
 - Elke lidstaat één bevoegd gezag aanwijst dat verantwoordelijk wordt voor het faciliteren van de vergunningsprocedure(s), met inbegrip van de vaststelling van het raambesluit.
 - Een maximale totale duur van 3 jaar voor het vergunningverleningsproces wordt vastgesteld. Het voorstel gaat verder niet in op de gevolgen van het overschrijden van deze termijn.
 - Bij projecten waarbij de grens van twee of meer lidstaten wordt overschreden, de bevoegde instanties van de betrokken lidstaten een gemeenschappelijk tijdschema op stellen dat op elkaar is afgestemd. Een Europese TEN-T-coördinator wordt gemachtigd om het vergunningverleningsproces van dichtbij te volgen en de voortgang van het project te monitoren. De lidstaten spannen zich in om te komen tot gezamenlijke procedures, met name voor de beoordeling van de milieueffecten.
 - Één juridisch raamwerk wordt toegepast aangaande publieke aanbesteding voor grensoverschrijdende projecten. Tenzij in de intergouvernementele afspraken anders wordt afgesproken, zal een gezamenlijke projectorganisatie worden opgericht die de aanbestedingsregels van één van de lidstaten zal toepassen.

b) Impact assessment Commissie

In het impact assessment zijn drie beleidsopties verkend. De eerste optie bestaat uit een set zachte maatregelen, waaronder richtsnoeren en technische assistentie voor projecteigenaren. De tweede optie bestaat uit de in het voorstel vermelde *one-stop-shop* bij vergunningverlening en het gebruik van één juridisch raamwerk voor aanbesteding bij grensoverschrijdende projecten. De derde beleidsoptie betreft een nieuw EU-raamwerk voor de autorisatie van TEN-T- projecten.

Uit de analyse van de Commissie komt naar voren dat het niet nodig is om op ieder aspect hetzelfde ambitieniveau te hebben. De procedures voor vergunningverlening verschillen sterk per lidstaat en op EU-niveau is er nog geen geharmoniseerde aanpak. Een zwaardere interventie is noodzakelijk om procedures over de grens gelijk te trekken en ruimte te maken voor een gecoördineerde, effectieve en efficiënte projectimplementatie. Op het gebied van aanbestedingen is in de laatste paar jaar gestart met een gemoderniseerd raamwerk. Een hiaat blijft echter de aanbestedingsprocedures bij grensoverschrijdende projecten en andere projecten die door twee of meer lidstaten worden ontwikkeld. De door de Commissie verkozen interventie heeft enkel betrekking op dit hiaat en niet op herziening van het gehele raamwerk.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland ondersteunt het beleid om de van oorsprong 28 nationale netten te verknopen tot één grensoverschrijdend trans-Europees vervoersnetwerk. Het gaat daarbij niet alleen om de ontwikkeling en aansluiting van het eigen nationale netwerk. Het gaat daarbij ook om de transportnetwerken in Europa, waar Nederlandse burgers en ondernemingen gebruik van maken. In 2014 is de nieuwe TEN-T- verordening van kracht geworden. Daarbij is vastgelegd wat tot het Europese kernnetwerk en wat tot het uitgebreide netwerk behoort. Ook zijn

technische vereisten in de verordening vastgesteld. Het kernnetwerk dient daar in 2030 aan te voldoen en het uitgebreide netwerk in 2050. Nederland onderschrijft deze aanpak.

Nederland heeft al verdergaande afspraken gemaakt om de besluitvorming van infrastructuurprojecten te stroomlijnen. De Commissie Elverding concludeerde in april 2008 dat de belangrijkste oorzaken voor vertraging zijn: bestuurlijke drukte en een gebrek aan bestuurlijke consistentie, tekortkomingen in de ambtelijke voorbereiding en onvoldoende budgettaire ruimte. In de uitvoeringsfase is vooral een punt van zorg dat het aantal vergunningen voor een weg kunnen oplopen tot 100. De Tracéwet maakt gecoördineerde vergunningverlening en doorzettingsmacht (indeplaatsstreding als ultimum remedium) richting gemeenten en provincies mogelijk. Met de Crisis- en herstelwet bestaat sinds 2011 de mogelijkheid om de uitvoering van projecten te versnellen en ook het aantal benodigde vergunningen terug te dringen. Deze mogelijkheden worden gecontinueerd onder de Omgevingswet, die naar verwachting op 1-1-2021 in werking treedt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland staat welwillend tegenover het voorstel van de Europese Commissie om de realisatie van het TEN-T-netwerk te bespoedigen. Uit een eerste analyse van het voorstel wordt echter duidelijk dat de scope zeer breed is en verdergaande consequenties kan hebben:

- Het gaat om een zeer ruime scope van projecten die zich bevinden op het Europese kernnetwerk. Het gaat om infrastructuurprojecten maar ook om projecten op het gebied van duurzame brandstoffen en interoperabiliteit. Het gaat bovendien om projecten van nationale overheden maar ook die van regionale overheden. Nederland staat kritisch tegenover deze brede definitie.
- De definitie van vergunningprocedures is zeer ruim en heeft betrekking op de totstandkoming van zowel een ruimtelijke besluit, als het tracébesluit of een rijksinpassingsplan, maar ook op de mer-procedure (milieueffectrapportage), de Natura-2000-procedure en overige (regionale) omgevingsvergunningen. Nederland staat kritisch ten opzichte van deze brede definitie. Deze onderwerpen worden ook geregeld in de Omgevingswet. Effecten en samenhang moeten worden gezien.
- Het voorstel gaat uit van één bevoegd gezag (*one-stop-shop*) dat een raambesluit neemt. Daarmee wordt getreden in de verdeling van bevoegdheden tussen nationale en regionale overheden.
- Het voorstel van de Commissie dat bij een grensoverschrijdend project het recht van één van de lidstaten toepasselijk is (vergunningverlening en aanbesteding), past niet in de Nederlandse situatie. Desalniettemin ziet Nederland voordelen van deze aanpak zolang de keuze aan de betrokken lidstaten is.
- Inzake het stellen van een termijn van 3 jaar kan gesteld worden dat in Nederland niet zulke scherpe termijnen gelden. Nederland zet er vraagtekens bij of het stellen van een termijn niet een te zwaar middel is om het beoogde doel, een versnelling van het proces, te bereiken. In Nederland wordt beoogd om vertraging te voorkomen door te sturen op een gecoördineerd besluit waarbij voldaan is aan de afspraken omtrent participatie. Precieze termijnen worden hierbij niet gehanteerd. Daarnaast is in het onderhavige voorstel onduidelijk wat de gevolgen zijn van overschrijding van de termijn.

Uit het impact assessment van de Commissie blijkt dat Nederland zeer vergevorderd is in het stroomlijnen van besluitvorming. Bij het opstellen van dit voorstel geeft de Commissie landen als Nederland, maar ook het

Verenigd Koninkrijk, als voorbeeld. Het is evident dat de Commissie op zoek is naar een instrument dat ook andere lidstaten kan helpen. Nederland heeft begrip voor de wens van de Commissie om de uitvoering van TEN-T- projecten te versnellen.

Nederland heeft dus ook gereede twijfels en vragen bij het voorstel van de Commissie. De scope van projecten en soorten vergunningen is zeer breed. Daarmee lokt de Commissie een complexe discussie los over de relatie van het Commissievoorstel met verschillende nationale wetgevingen en de bevoegdheden van nationale en regionale overheden. Nederland hecht meer waarde aan een aanpak waarbij coördinatie, samenwerking en participatie centraal staan, bijvoorbeeld door het delen van *best practices*. Dat zouden ook de uitgangspunten moeten zijn in een voorstel ter stroomlijning van het TEN-T. De scope van het voorstel maakt het bovendien zeer lastig om de uitvoerbaarheid van de verordening te beoordelen. Dit dient voor de Nederlandse situatie nog nader te worden onderzocht.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Steun voor de integratie van procedures onder één nationale entiteit, de *one-stop-shop*, het stellen van een tijdlimiet aan het vergunningenproces en EU-regels ten aanzien van grensoverschrijdende projecten, is vooral te vinden onder de uitvoerders van een aantal grote Europese grensoverschrijdende projecten. Over het algemeen reageren de lidstaten en eventueel betrokken regionale overheden zeer terughoudend. Een aantal lidstaten heeft al een geïntegreerde procedure, maar zij die dat niet hebben geven de voorkeur aan een entiteit met niet meer dan coördinerende bevoegdheden. Ook ten aanzien van het stellen van nieuwe regels voor grensoverschrijdende projecten zijn lidstaten en regionale overheden terughoudend. Uit een eerste rondgang onder de ons omringende landen blijkt dat er nog zeer veel vragen leven over het voorliggende voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De rechtsgrond voor dit voorstel betreft Artikel 172 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Op basis van dit artikel is de Commissie bevoegd om maatregelen vast te stellen die betrekking hebben op projecten van gemeenschappelijk belang die bijdragen aan de totstandbrenging en ontwikkeling van trans-Europese netwerken op het gebied van vervoers-, telecommunicatie- en energie-infrastructuur. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit als positief. Bij de realisatie van de TEN-E netwerken wordt reeds gewerkt met een vergelijkbare gecoördineerde aanpak. Nederland steunt de gecoördineerde ontwikkeling van het TEN-T- netwerk in Europa. Nederland onderschrijft de constatering van de Commissie dat procedures voor vergunningverlening sterk verschillen tussen de lidstaten wat het moeilijk maakt om te komen tot een synchrone ontwikkeling van het netwerk. Er bestaan grote verschillen tussen lidstaten bij de uitvoering van infrastructuurprojecten, dat probleem wordt met name nijpend bij grensoverschrijdende projecten.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het huidige voorstel als negatief. Op onderdelen gaan de maatregelen verder dan nodig is om het doel te verwezenlijken. De brede scope van de verordening lijkt niet noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de uitvoering van TEN-T-infrastructuurprojecten minder vertraging oplopen. Mogelijk dat bij grensoverschrijdende projecten daar wel iets voor valt te zeggen. Gekozen is voor een zwaar middel van een verordening, terwijl richtsnoeren aan lidstaten de mogelijkheid zouden bieden om een werkwijze te kiezen die aansluit bij de praktijk van de betreffende lidstaat. Nederland staat om dezelfde reden ook negatief tegenover de handhaving van de 3-jaars termijn. De eis tot het stellen van één bevoegd gezag vindt Nederland te verstrekkend en zal vermoedelijk eveneens vooral leiden tot een discussie over bevoegdheden dan tot de snellere realisatie van TEN-T-projecten, waarmee Nederland vraagtekens zet bij de geschiktheid van het huidige voorstel.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel zal niet leiden tot nieuwe kosten voor de EU omdat de EU geen rol heeft bij de uitvoering van betreffende transportprojecten.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Lidstaten en regionale overheden zullen kosten maken voor de realisatie van de *one-stop-shop* aanpak. De Commissie houdt rekening met een stijging van de lasten met 13 miljoen per lidstaat voor de realisatie van de *one-stop-shop* organisatie. Daar waar de overheden ook projecteigenaar zijn worden besparingen gerealiseerd in de administratieve lastendruk. Nederland heeft op dit moment geen informatie om deze cijfers te beoordelen en zal de Commissie daarnaar vragen.

Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De Commissie gaat uit van besparingen voor de gebruikers van transportinfrastructuur. Het gaat dan om voordelen qua tijd, betrouwbaarheid van vervoer, lagere transportkosten en een hogere productiviteit van de sector. Rekening wordt gehouden met een besparing van 5,1 miljard euro.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De Commissie houdt rekening met een stijging van de lasten met 13 miljoen per lidstaat voor de realisatie van de *one-stop-shop* organisatie. Daar staat tegenover een besparing van 166 miljoen in administratieve lasten voor projecteigenaren. Nederland heeft op dit moment geen informatie om deze cijfers te beoordelen en zal de Commissie daarnaar vragen.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Het voorstel heeft mogelijk een positief effect voor de concurrentiekracht door het beperken van vertraging in de uitvoering van projecten, met daarmee een direct positief effect op gebruikskosten, tijd en capaciteit.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De verordening werkt rechtstreeks door in de Nederlandse rechtsorde. Wel kan het noodzakelijk zijn om voor een goede uitvoering van de verordening bestaande (of in voorbereiding zijnde) Nederlandse wetgeving aan te passen aan de verordening. De gevolgen hiervan dienen nog nader te worden bestudeerd en kunnen op dit moment nog niet worden beoordeeld

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

n.v.t.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De verordening treedt op de twintigste dag na de dag van bekendmaking in werking en dan is de verordening ook van toepassing. Wanneer dit precies zal zijn, is nog niet bekend. Het voorstel bevat een overgangsbe-
paling. Hieruit volgt dat de verordening niet van toepassing is op
administratieve procedures die zijn gestart voor de datum van inwerking-
treding van de verordening. Dit lijkt in principe haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel kent geen evaluatiebepaling. Dit zou wel wenselijk zijn.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De implicaties voor de uitvoering zijn op basis van het voorstel van de Commissie nog onvoldoende in te schatten, dit wordt nader onderzocht.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen