

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3190

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij de 14 fiches inzake het Fit-for-55 pakket die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

De brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, getiteld «Beoordeling van Fit-for-55 pakket van de Europese Commissie» die u separaat toegaat, is tevens onderdeel van de kabinetsreactie en betreft de reactie op de overkoepelende Commissiemededeling alsook de overkoepelende uitgangspunten voor de Nederlandse inzet in de komende onderhandelingen in de Raad.

Ondergenoemde 14 fiches zijn bijgesloten:

Fiche: Herziening Richtlijn Hernieuwbare Energie (Kamerstuk 22 112, nr. 3185)

Fiche: Herschikking Richtlijn energie-efficiëntie (Kamerstuk 22 112, nr. 3186)

Fiche: Herziening Richtlijn energiebelastingen (Kamerstuk 22 112, nr. 3187)

Fiche: Verordening bijmengverplichting van duurzame luchtvaartbrandstoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 3188)

Fiche: Verordening stimuleren hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de zeevaart (Kamerstuk 22 112, nr. 3189)

Fiche: Verordening uitrol infrastructuur alternatieve brandstoffen
Fiche: Verordening aanscherping CO₂-normen nieuwe personen- en bestelauto's in 2030 en 2035 (Kamerstuk 22 112, nr. 3191)

Fiche: Herziening richtlijn EU ETS voor luchtvaart en implementatie CORSIA (Kamerstuk 22 112, nr. 3192)

Fiche: Herziening EU ETS, herziening MSR (Kamerstuk 22 112, nr. 3193)

Fiche: ESR Verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3194)

Fiche: Voorstel tot aanpassing LULUCF-verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 3195)

Fiche: Mededeling EU-Bossenstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 3196)
Fiche: Verordening Carbon Border Adjustment Mechanism (Kamerstuk
22 112, nr. 3197)
Fiche: Verordening Social Climate Fund (SCF) (Kamerstuk 22 112, nr. 3198)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
Th.J.A.M. de Bruijn

1. Algemene gegevens

- a) Titel voorstel
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en tot intrekking van richtlijn 2014/94/EU
- b) Datum ontvangst Commissiedocument
14 juli 2021
- c) Nr. Commissiedocument
COM (2021) 559 final
- d) EUR-Lex
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dbb134db-e575-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
- e) Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing.
SWD (2021) 631 final
- f) Behandelingstraject Raad
Transportraad
- g) Eerstverantwoordelijk ministerie
Infrastructuur en Waterstaat
- h) Rechtsbasis
Artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU)
- i) Besluitvormingsprocedure Raad
Gekwalificeerde meerderheid
- j) Rol Europees Parlement
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel maakt onderdeel uit van het Fit-for-55-pakket¹. Het Fit-for-55-pakket geeft invulling aan het juridisch bindende Europese broeikasgasreductiedoel van ten minste netto 55% in 2030 t.o.v. 1990, zoals vastgelegd in de Europese Klimaatwet². Het voorstel bevat een verordening van het Europees Parlement en de Raad over de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en tot intrekking van richtlijn 2014/94/EU («het voorstel»). Het voorstel van de Europese Commissie voor de vaststelling van een verordening, onder gelijktijdige intrekking van de huidige richtlijn betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFI-richtlijn)³, beoogt de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen in de EU te versnellen door o.a. bindende doelen op te nemen voor de uitrol van alternatieve tank- en laadcapaciteit op het Europese infrastructuur kern- en uitgebreide netwerk (*Trans-European Network for Transport – TEN-T*)⁴ en op stedelijke knooppunten. De Commissie verwacht dat deze versnelling het beste bereikt kan worden via een verordening in plaats van een richtlijn.

Voor laadinfrastructuur stelt de verordening capaciteitsdoelen per elektrisch en hybride voertuig en zijn voor zowel lichte als zware voertuigen verplichte afstandsdoelen van maximaal 60 km tussen laadstations in beide rijrichtingen op het TEN-T-kernnetwerk opgenomen.

¹ Het kabinet informeert de Kamer met een kamerbrief over het Fit-for-55-pakket welke gelijktijdig aan de Kamer is gestuurd.

² Kamerstuk 32 813, nr. 808.

³ Richtlijn 2014/94/EU

⁴ <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/map/maps.html>

Daarnaast zijn er capaciteitseisen in kW voor laadstations opgenomen en dienen lidstaten deze doelstellingen stapsgewijs te bereiken per 2025 en 2030. Op het TEN-T uitgebreide netwerk gelden dezelfde doelstellingen qua kW, alleen wordt voorgesteld deze vijf jaar later in te laten gaan, in 2030 en 2035. Voor zware voertuigen op het TEN-T uitgebreide netwerk is als afstandsdoel (max.) 100 kilometer opgenomen. Er zijn daarnaast capaciteitseisen in kW voor de veilige en beveiligde parkeerplaatsen voor vrachtwagens en bedrijfsvoertuigen en voor de stedelijke knooppunten opgenomen.

De Commissie stelt voor waterstof als doelstelling om langs iedere (max.) 150 kilometer van het TEN-T kernnetwerk een waterstofvulpunt te installeren, evenals in ieder stedelijk knooppunt. Het waterstofvulpunt moet toegankelijk zijn voor zowel lichte als zware voertuigen. Daarnaast bevat het voorstel de verplichting om ook vloeibare waterstofvulpunten te realiseren op het TEN-T kernnetwerk met een maximale afstand tussen tankstations van 450 kilometer en op iedere goederenterminal dat beschikt over een publiek toegankelijk waterstofvulpunt.

Voor LNG (vloeibaar aardgas) voor wegvervoer en zeevaart stelt het voorstel tot doel om per 1 januari 2025 een toepasselijke hoeveelheid infrastructuur uit te rollen langs het TEN-T kernnetwerk (weg) en in zeehavens op het TEN-T kernnetwerk, rekening houdend met de vraag. De Commissie stelt doelen voor de uitrol van walstroom in zee- en binnenvaarthavens. Lidstaten moeten op grond van het voorstel zorgdragen dat er wordt voorzien in een minimum walstroomaanbod. In zeehavens op het TEN-T kern- en uitgebreide netwerk moet, mits aan een aantal criteria is voldaan, voldoende walstroom (vermogen) worden aangeboden om in 2030 te kunnen voorzien in 90 procent van de vraag vanuit de scheepssegmenten: zeegaande containervaart, RoRo-schepen⁵ en passagiersvaart.

Wat betreft walstroom voor binnenvaart dienen lidstaten op grond van het voorstel zorg te dragen dat er ten minste één walstroominstallatie in elke binnenhaven op het TEN-T kernnetwerk wordt ingezet voor 1 januari 2025 en één walstroominstallatie in elke binnenhaven op het TEN-T uitgebreide netwerk wordt ingezet voor 1 januari 2030.

De Commissie stelt daarnaast voor om op luchthavens op het TEN-T kern- en uitgebreide netwerk luchtvaartuigen aan de gate per 1 januari 2025 te voorzien van elektriciteit. Luchtvaartuigen die niet aan de gate staan (bijvoorbeeld op het platform) dienen per 1 januari 2030 voorzien te worden van elektriciteit.

De verordening schrijft lidstaten voor om uiterlijk 1 januari 2024 een nationaal uitvoeringsplan in concept te formuleren met daarin opgenomen welke maatregelen lidstaten nemen om de doelen te bereiken. De definitieve plannen dienen uiterlijk 1 januari 2025 met de Commissie gedeeld te worden.

⁵ De afkorting RoRo staat voor Roll on / Roll off. Dit is een principe waarbij zelfrijdend materiaal via een ramp direct aan boord van een schip wordt gereden zonder daarbij gebruik te maken van kranen.

De Commissie benadrukt het belang van gebruiksgemak door in het voorstel verplichtingen op te nemen betreffende o.a. technische standaarden, interoperabiliteit, prijstransparantie, slim laden⁶ en het verstrekken van gebruikersinformatie over publiek beschikbare alternatieve tank- en laadpunten.

Gelijktijdig en in samenhang met het voorstel bracht de Commissie een mededeling⁷ uit gericht op de ondersteuning van de strategische uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur in de EU. De mededeling zet uiteen hoe lidstaten het herstel na COVID-19 kunnen benutten om de transitie naar een duurzame transport- en mobiliteitssector te realiseren. De Commissie benoemt ondersteunend beleid, zoals de taxonomie-verordening⁸, en verwijst naar beschikbare financiering onder het «*Connecting Europe Facility*» (CEF) fonds om lidstaten tegemoet te komen in de benodigde investeringen voor de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur.

b) Impact Assessment Commissie

De Commissie constateert in de impact assessment⁹ dat de huidige AFI-richtlijn een positief effect heeft gehad op de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur. Tegelijkertijd signaleert de Commissie een gebrek aan coherentie in de uitrol per lidstaat en modaliteit. De Commissie concludeert dat er ruimte is voor verbetering wat betreft de beschikbaarheid van alternatieve tank- en laadinfrastructuur, transparantie en beschikbare consumenteninformatie en afstemming van de verschillende systemen zodat bijvoorbeeld een Nederlandse toerist in Spanje kan laden of tanken en vice versa. In de impact assessment heeft de Commissie drie beleidsopties door laten rekenen met verschillende ambitieniveaus en interventie voor uitrolverplichtingen, interoperabiliteit en consumenteninformatie. Het voorstel is een combinatie van de verschillende opties uit de impact assessment met o.a. bindende doelen voor wegvervoer, scheepvaart en luchtvaart en verplichte betalingssystemen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet zich aan de hand van de afspraken uit het Klimaatakkoord¹⁰ in voor verduurzaming van de mobiliteitssector. Het kabinet wil dat het Nederlands verkeer en transport in 2050 geen schadelijke uitlaatgassen en CO₂ meer uitstoot. In het Klimaatakkoord zijn daarvoor o.a. afspraken opgenomen over de uitrol van alternatieve tank- en laadcapaciteit. Met de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL)¹¹ geeft het kabinet invulling aan de implementatie van de laadbehoefte op de weg. De NAL is een meerjarige beleidsagenda met daarin opgenomen

⁶ Slim laden is een brede term, die wordt gebruikt om aan te duiden dat slimme technieken de laadtransactie op afstand kunnen aansturen. In de meest eenvoudige vorm betekent dit dat het opladen van elektrische auto's op het meest optimale moment gebeurt, bijvoorbeeld wanneer de kosten laag zijn en het aanbod van (duurzame) energie hoog is.

⁷ A strategic rollout plan to outline a set of supplementary actions to support the rapid deployment of alternative fuels infrastructure— er is geen apart fiche opgesteld voor deze mededeling.

⁸ Verordening 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen

⁹ Revision of the directive on the deployment of the alternative fuels infrastructure (incl. IA)

¹⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 342

¹¹ De Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) is een meerjarige beleidsagenda met ambities en acties die ervoor gaan zorgen dat we straks altijd overal, makkelijk en slim kunnen laden.

ambities en acties gericht op de landelijke uitrol van laadcapaciteit zodat overal, makkelijk en slim opgeladen kan worden.

Voor waterstof ten behoeve van het wegvervoer heeft het kabinet in het Klimaatakkoord opgenomen dat er in 2025, 50 publiek toegankelijke tankstations gerealiseerd moeten zijn. Het kabinet werkt daarnaast samen met de sector aan een verdere uitwerking van waterstofdoelstellingen in het Actieprogramma Waterstof in Mobiliteit, vast te stellen in 2021.

Middels de Nederlandse Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens¹² zet het kabinet zich in voor de verduurzaming van de zee- en binnenvaart. Hierin zijn met een groot aantal sectorpartijen en medeoverheden afspraken gemaakt over de verduurzaming van de zee- en binnenvaart en het terugdringen van de CO₂-uitstoot en andere luchtverontreinigende stoffen. Wat betreft walstroom hebben partijen onder meer afgesproken dat binnen de looptijd van de Green Deal vijf nieuwe businesscases voor walstroom voor de zeevaart worden ontwikkeld. Het kabinet is van mening dat walstroom veel potentie heeft voor verdere verduurzaming en kan bijdragen aan onder andere stikstof- en geluidsreductie in zeehavens¹³.

Daarnaast heeft het kabinet de ambitie dat Nederlandse luchthavens in 2050 geen CO₂ meer uitstoten, zoals beschreven in de Luchtvaartnota¹⁴.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel voor een verordening en heeft een positieve grondhouding ten opzichte van de bepalingen zoals opgenomen. Het kabinet onderschrijft het belang van grensoverschrijdende, op elkaar afgestemde en publiek toegankelijke tank- en laadinfrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Het kabinet ondersteunt de overkoepelende ambitie om de uitrol van deze infrastructuur in de EU te versnellen in samenhang met strengere CO₂ uitstootnormen voor voertuigen en meer duurzame energie voor transport. De uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur is belangrijk om het gebruik van voertuigen op alternatieve brandstoffen in zowel landelijk als stedelijk gebied mogelijk te maken. Daarbij dient rekening gehouden te worden met ruimtelijke opgaves (verstedelijking, energie, landbouw, natuur etc.) en kwaliteit van de leefomgeving. Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat (doelstellingen voor) aanbod en vraag gelijk oplopen zodat gerealiseerde infrastructuur voor alternatieve brandstoffen ook daadwerkelijk wordt benut en investeringen kosteneffectief zijn.

Het kabinet mist in het voorstel sturing over hoe capaciteit op het energienet¹⁵ meegroeit met gebruik en zal zich inzetten om een bepaling in het voorstel over het voorbereiden van capaciteit op te nemen om de verdere ingroei van alternatieve tank- en laadinfrastructuur te realiseren.

Het kabinet vraagt zich af of de opgenomen doelstellingen voor licht vervoer voldoende ambitieus zijn om voldoende bij te dragen aan het overkoepelende Europese doel van ten minste 55 procent CO₂-emissiereductie. Het kabinet ziet een risico dat de uitrol van publieke laadinfrastructuur voor lichte voertuigen achterblijft in bepaalde lidstaten, met gaten in het EU-laadnetwerk als gevolg, doordat de doelstellingen

¹² Kamerstukken 33 043 en 31 409, nr. 102

¹³ Kamerstuk 31 409 nr. 332

¹⁴ Kamerstuk 31 936, nr. 820.

¹⁵ Elektriciteit, waterstof, aardgas en biobrandstoffen.

voor laadinfrastructuur zijn gekoppeld aan de groei van het elektrisch wagenpark in een lidstaat.

Ook zal het kabinet pleiten voor hogere doelen voor het minimaal te installeren snellaadvermogen voor lichte voertuigen. Het kabinet is van mening dat de in het voorstel opgenomen doelen voor het minimaal te installeren snellaadvermogen voor lichte voertuigen onvoldoende zijn om op drukbezette doorstroomlocaties «laadfiles» te voorkomen.

Het kabinet ondersteunt het ambitieniveau zoals geschetst in het voorstel voor de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur voor zware voertuigen. Tegelijkertijd onderzoekt het kabinet wat de investeringskosten zijn die voortvloeien uit het voorgeschreven ambitieniveau. Daarbij vindt het kabinet het belangrijk dat (doelstellingen voor) aanbod en vraag gelijk oplopen zodat gerealiseerde infrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor zwaar vervoer ook daadwerkelijk wordt benut en investeringen kosteneffectief zijn. In het kader van de aankomende zero-emissie zones acht het kabinet de huidige definitie van stedelijke knooppunten (alleen Amsterdam en Rotterdam) te beperkt om alle relevante steden van een publiek laadpunt te voorzien. Het kabinet zal hier aandacht voor blijven vragen.

Het kabinet ondersteunt daarnaast het voorstel om alle laadpunten met een laag vermogen geschikt te maken voor slim laden. Dit zou in ieder geval moeten gelden voor nieuw te installeren laadpunten. Voor de bestaande laadpunten die nog niet toegerust zijn voor slim laden, is een effectenbeoordeling nodig en zou een overgangperiode moeten worden bepaald, gezien de kosten en inspanningen voor het aanpassen ervan. In deze beoordeling zal rekening gehouden worden met een overgangperiode.

Het kabinet steunt de verplichting voor lidstaten om nationale beleidskaders op stellen met plannen voor alle modaliteiten (weg, water, lucht en spoor). Wel vraagt het kabinet zich af of onafhankelijke monitoring voldoende is geborgd en of het indienen van een eerste definitief beleidskader per 2025 en een eerste rapportageplicht per 2027 wel voldoende aansluit op het herzieningsvoorstel voor CO₂ uitstootnormen voor auto's en bussen.

Het kabinet is verheugd met de eisen voor exploitanten en lidstaten om consumenteninformatie te verbeteren. Wel constateert het kabinet dat de plicht om data kosteloos beschikbaar te stellen via nationale toegangspunten op gespannen voet staat met de rol van marktspelers die op dit moment in binnen- en buitenland al zorgen voor dataverzameling en goede datakwaliteit. Ten aanzien van prijstransparantie vraagt het kabinet zich af of het tonen van de prijs ook online toegestaan is om zo extra kosten voor de uitrol van nieuwe laadinfrastructuur alsmede voor het ombouwen van bestaande oplaadpunten te voorkomen. Ook vindt het kabinet dat voor een laadsessie betalen per kWh de basis moet zijn gezien het belang van prijstransparantie. Het gebruik van een prijs per minuut zou enkel in gebieden met een hoge laaddruk mogelijk moeten zijn om de doorstroming te bevorderen.

Ook zou het kabinet in het Commissievoorstel graag aandacht zien voor digitale (*cyber*) en fysieke veiligheidseisen, en dat de Commissie met een ambitieus tijdspad komt voor de vaststelling van standaarden en protocollen voor onder andere *e-roaming*¹⁶ en *vehicle-to-grid* communi-

¹⁶ E-Roaming betekent het laden en het betalen met een laadpas of een app van een serviceprovider bij een laadpunt van een andere aanbieder.

catie¹⁷ voor laadinfrastructuur in de voorgestelde verordening. Hiernaast dient een duidelijke afbakening van de rol van netbeheerders plaats te vinden. Het kabinet wil de oproep naar open en transparante aanbestedingen ook graag vertaald zien naar concrete bepalingen in de verordening. Verder ontbreekt in het Commissievoorstel een definitie van private laadinfrastructuur en een expliciete bepaling dat lidstaten zoveel mogelijk dienen te voorkomen dat op publiek toegankelijke plekken «private laadnetwerken» worden opgericht. Om de transitie naar elektrisch rijden te versnellen dienen laadnetwerken op publiek toegankelijke plekken open te staan voor alle EV-rijders.

Het kabinet ziet in de toekomst een belangrijke rol weggelegd voor waterstof als energiedrager of component voor de productie van synthetische energiedragers in mobiliteit, vooral voor zwaar transport over weg en water. Het kabinet onderschrijft daarom de inzet van de Commissie op de uitrol van infrastructuur voor waterstofvulpunten op de weg. Deze inzet sluit goed aan bij de Nederlandse doelstelling op dit vlak. Ten aanzien van vloeibare waterstof ziet het kabinet nog wel een grote opgave ten aanzien van het kosten efficiënt technisch ontwerpen van de stations. Net als voor laadinfrastructuur geldt ook hier dat het kabinet bepalingen in de verordening op wil nemen over digitale en fysieke veiligheid.

Het kabinet verwelkomt in algemene zin een aanscherping van de verplichting om walstroom voor de zee- en binnenvaart aan te bieden. Het kabinet steunt de aanpak waarbij gekozen wordt voor walstroom in die scheepsegmenten waar kosteneffectief de meeste winst te behalen valt. Het voorstel van de Commissie maakt nog onvoldoende duidelijk wat wordt bedoeld met de verwijzing naar de «vraag» naar walstroom door de zeevaart en ook ontbreekt toelichting over de omgang met verschillende typen terminals en de actoren die op grond van de verordening worden opgeroepen om in de aanleg van walstroom te voorzien. Het kabinet is daarbij van mening dat de verplichtingen die nu bij de lidstaten lijken te worden neergelegd niet aansluiten op de reguliere rollen en verantwoordelijkheden waarbij (private) havens en/of terminaloperators aan de lat staan voor de aanleg van haveninterne infrastructuur, zoals ook benoemd is in de Havennota 2020 – 2030¹⁸.

Met het oog op het voorstel van de Commissie zal het kabinet, in lijn met eerder aan uw Kamer gecommuniceerde¹⁹ aandachtspunten als effectiviteit, kosteneffectiviteit, gelijk speelveld en haalbaarheid, aandacht vragen voor de beperkt beschikbare capaciteit op het elektriciteitsnet in relatie tot het beoogde tijdspad en de hoge investeringskosten die gepaard gaan met de aanleg van walstroom. Het kabinet zal er voor waken, mede in het kader van de haalbaarheid, dat richting 2030 of later (de gerealiseerde infrastructuur voor) het aanbod van walstroom en de daadwerkelijke vraag naar walstroom niet op elkaar aansluiten. Het kabinet heeft daarom aandacht voor de samenhang met bepalingen in het FuelEU-maritiem initiatief²⁰ dat het gebruik van walstroom door zeeschepen aan de kade voorschrijft en de Richtlijn Energiebelastingen met bepalingen aangaande belasting op walstroom.

¹⁷ Omvat het afnemen en leveren van stroom aan het elektriciteitsnet uit de batterij van een EV. Deze toepassing is technisch mogelijk en wordt al op meerdere plekken in Nederland toegepast.

¹⁸ Kamerstuk 31 409, nr. 306

¹⁹ Kamerstuk 31 409, nr. 332

²⁰ FuelEU maritiem

Het kabinet herkent de in het voorstel opgenomen doelstelling om per 1 januari 2025 een toepasselijke hoeveelheid vloeibaar aardgas (LNG) tankpunten in zeehavens op het TEN-T kernnetwerk te realiseren. Het kabinet steunt de aanpak die de Commissie voorstelt om binnen de nationale uitvoeringsplannen verder in te gaan op de uitrol van infrastructuur voor overige alternatieve brandstoffen in onder meer zeehavens en ten behoeve van de binnenvaart.

Het kabinet steunt de ambitie van de Commissie om ook doelstellingen voor luchthavens en luchtvaartuigen te stellen en benadrukt de samenhang met het ReFuel-luchtvaart initiatief²¹. Dit sluit ook aan bij de Nederlandse doelstellingen zoals beschreven in de Luchtvaartnota. Het kabinet streeft ernaar om het implementatieplan te bespreken met de sector (via de duurzame luchtvaarttafel).

Het kabinet zal naar aanleiding van deze beoordeling ook nauwgezet met de sector optrekken om te bezien hoe precies uitvoering te geven aan de doelstellingen van het voorstel.

Gevolgen voor de brede welvaart

De Tweede Kamer verzoekt met de gewijzigde motie van het lid Van Raan²² om bij voorstellen voortkomend uit de Green Deal rekening te houden met welvaart in brede zin. Het kabinet kijkt bij welvaart in brede zin naar vier aspecten: kwaliteit van leven voor huidige generaties, kapitaalvoorraden voor latere generaties, grensoverschrijdende effecten en de verdeling van kosten en baten. Ten aanzien van deze verordening worden de effecten op alle vier de aspecten door het kabinet als positief beoordeeld. Het kabinet verwacht dat het ondersteunen van een publiek beschikbaar netwerk van alternatieve tank- en laadinfrastructuur positief is voor het gebruiksgemak van transport met duurzame energiedragers, en daarmee bijdraagt aan de kwaliteit van leven. Hiernaast is de uitbouw van deze infrastructuur een kans om kapitaalvoorraden rondom duurzame mobiliteit voor latere generaties te borgen. De voorgestelde geharmoniseerde aanpak is positief voor zowel grensoverschrijdende effecten als een eerlijke verdeling van kosten en baten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zal een aanzienlijke groep lidstaten positief reageren op de doelstellingen zoals opgenomen in het voorstel omdat deze lidstaten nationaal al een vergelijkbare ambitie geformuleerd hebben. Een andere groep lidstaten is waarschijnlijk minder enthousiast over de in het voorstel opgenomen doelstellingen en het instrument (verordening) dat de Commissie inzet om deze doelstellingen te bereiken.

De verwachting is dat het Europees Parlement het voorstel van de Commissie zal steunen en daarmee zal waken voor behoud of eventueel aanscherping van het huidige ambitieniveau.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De Commissie baseert deze verordening op artikel 91, eerste lid, VWEU. Op grond van dit artikel heeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen ter uitvoering van het gemeenschappelijk vervoersbeleid zoals

²¹ ReFuel luchtvaart

²² Kamerstuk 35 377, nr. 19

genoemd in artikel 90 VWEU. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde rechtsgrondslag. Op het terrein van vervoer is er een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub g, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel om een dekkend Europees netwerk van alternatieve tank- en laadinfrastructuur te realiseren. Om dit te bereiken is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd, voornamelijk omdat transport en mobiliteit een duidelijk grensoverschrijdend karakter hebben. Het kabinet vindt het belangrijk dat de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur in de EU versneld wordt en dat lidstaten die nog een beperkt netwerk hebben gerealiseerd een inhaalslag maken om interoperabiliteit te garanderen. Het realiseren van een dekkend Europees netwerk van alternatieve tank- en laadinfrastructuur kan onvoldoende door optreden door de lidstaten (op centraal, regionaal of lokaal niveau) worden verwezenlijkt, aangezien dit zou leiden tot versnippering door verschil in nationale ambities.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het kabinet is van mening dat het voorstel geschikt is om het doel van een dekkend Europees netwerk van alternatieve tank- en laadinfrastructuur te realiseren en dat een verordening hiervoor het juiste instrument is. De Commissie beoogt de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur te versnellen en versnippering door verschil in nationale ambities te voorkomen. De Commissie stelt daarom doelen voor die geschikt zijn voor de uitrol van infrastructuur op het TEN-T netwerk en voor de uitrol van alternatieve tank- en laadcapaciteit per voertuig om een basisnetwerk te realiseren en duurzaam transport te stimuleren. Het kabinet onderschrijft daarnaast de in het voorstel opgenomen eisen voor zowel het beschikbaar stellen van voldoende informatie voor de consumenten als het inzicht geven in de prijs die betaald wordt voor bijvoorbeeld een laadsessie. De Commissie stelt enkel minimumdoelen voor de uitrol van infrastructuur en gaat daarom niet verder dan noodzakelijk om het doel te bereiken.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Voor alle onderdelen van het voorstel geldt dat het kabinet van mening is dat benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

De verwachting van de Commissie is dat het huidige voorstel leidt tot licht hogere kosten rondom rapportage, wetswijzigingen en standaardisatiewerkzaamheden. Een aanzienlijk deel van de monitoring vindt al plaats in het kader van bestaande dossiers, zoals de NAL. Hierbij verwacht de Commissie dat er voor enkele onderdelen eenmalige extra kosten nodig zijn na de implementatie- en rapportagefase 2023–2027, zoals 126.000 Euro voor het opstellen van het nationale beleidskader.

Daarnaast leidt de verplichte uitrol van alternatieve laad- en tankinfrastructuur tot hogere kosten. De Commissie schat dat 10 tot 17 miljoen Euro aan extra publieke investeringen tot 2030 nodig zijn ten opzichte van de basislijn 2021 zonder aanvullende uitrolplannen van infrastructuur. Het kabinet verwacht echter dat het voorstel op enkele elementen leidt tot hogere kosten dan berekend door de Commissie. De eerste inschatting van het kabinet is dat er met name hogere kosten verbonden zijn aan de bindende doelen voor uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur. Het gaat om kosten voor energieaansluiting, aanleg van extra laadlocaties en eventuele aanpassingen aan de hard- en software van bestaande laadpunten. Voor de uitrol van laadinfrastructuur voor zwaar vervoer is de eerste schatting dat er in totaal 100 miljoen euro aan overheidsondersteuning (incl. netverzwaring en grondwerving) nodig is tot 2030. De uitrol van waterstof tankinfrastructuur conform het -voorstel vraagt om het realiseren van 40 – 50 tanklocaties, waarvan een deel al is gerealiseerd (naar verwachting 15 stations voor eind 2021) of gefinancierd (25 stations in NL). Uitrol conform het voorstel vraagt om een additionele overheids-ondersteuning van in totaal enkele tientallen miljoenen euro's cofinanciering voor de waterstof-tankinfrastructuur o.a. omdat er meer locaties gerealiseerd moeten worden maar ook omdat enkele van de nu gerealiseerde locaties nog niet voldoen aan de voorgeschreven capaciteitseisen van 2 ton per dag.

Omtrent de uitrolverplichting voor walstroom bestaat er nog onduidelijkheid over de exacte verplichting en de actor die wordt opgeroepen tot het doen van investeringen (zie boven). Aanleg van individuele walstrooinstallaties voor de zeevaart kost volgens de impact assessment van de Commissie tussen de 1 miljoen en 25 miljoen euro per installatie, afhankelijk van de omvang en complexiteit. In totaliteit kan het in Nederland naar verwachting gaan om honderden miljoenen Euro's aan benodigde investeringen tot aan 2030. De Commissie schat op grond van de ondersteunende studie in dat daarbij tot aan 2030 tot 25 procent aan publieke cofinanciering nodig is.

De Nederlandse TEN-T luchthavens (Rotterdam-The Hague / Amsterdam Schiphol) voldoen naar verwachting aan de opgenomen verplichting om alle luchtvaartuigen aan de gate in 2025 en op het platform in 2030 te voorzien van elektriciteit. Het daadwerkelijke gebruik, zodat CO₂-reductie ook echt gerealiseerd wordt vergt nog wel de nodige investeringen van derden.

Een deel van de kosten is afhankelijk van de bepalingen in en financiële implicaties van de herzieningsvoorstellen van de RED²³, FuelEU-maritiem en ReFuel-luchtvaart. Het kabinet voert een effectenbeoordeling uit om de financiële consequenties voor de rijksoverheid zorgvuldig in beeld te brengen. Op basis van deze impact assessment kan een inschatting gemaakt worden van de kosteneffectiviteit van de voorgestelde verplichte doelen.

De precieze budgettaire gevolgen van het pakket zijn in deze fase nog niet bekend, en afhankelijk van verdere Europese besluitvorming en nationale politieke keuzes bij de uitwerking. Deze gevolgen zullen, als zij duidelijk in beeld zijn, door een volgend kabinet moeten worden gezien, idealiter in samenhang met verdere besluitvorming over nationaal klimaatbeleid en rekening houdend met sectoren met een grote transitieopgave en hun internationale concurrentiepositie, en conform de regels van budgetdiscipline ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement.

²³ Herziening Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED)

Voor gemeenten zorgt de uitrol van alternatieve tank- laadinfrastructuur voor meer taken en een behoefte aan grotere uitvoeringskracht. Beleidsplannen moeten aangepast worden, verkeersbesluiten voorbereid en aangenomen worden, participatietrajecten met burgers gestart over de plaatsing van de laadpalen in de openbare ruimte, juridische vragen moeten beantwoord worden en de afstemming met netbeheerders moet geïntensiveerd worden om de nodige netcapaciteit te borgen.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De verwachting van de Commissie is dat het bedrijfsleven het leeuwendeel aan investeringen in de minimum verplichte infrastructuur voor hun rekening zal nemen. De Commissie gaat uit van een publieke financiering van 10 tot 50 procent afhankelijk per type infrastructuur tot 2030 en 10 procent of lager na 2030.

Voor de artikelen in het voorstel die van toepassing zijn op bestaande infrastructuur zullen er waarschijnlijk extra kosten gemaakt moeten worden door de beheerders om de infrastructuur aan te passen. Tegelijkertijd zal standaardisatie van de verschillende componenten van de infrastructuur om toegankelijkheid en consumenteninformatie te garanderen zorgen voor kostendalingen bij de aanleg en operatie van nieuwe alternatieve tank- en laadinfrastructuur.

Voor de burger zullen de grootschalige investeringen in de alternatieve tank- en laadindustrie leiden tot schaalvergroting in de markt, waardoor de kosten per tank- of laadbeurt dalen ten opzichte van een ongecoördineerde uitrol.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Nederland is een van de wereldwijde koplopers op het gebied van alternatieve tank- en laadinfrastructuur en de daaraan gerelateerde (digitale) diensten. Van alle huidige publiek toegankelijke laadpalen in Europa staat ongeveer 30 procent in Nederland. Er zijn significante exportkansen, zo is een groot deel van de vele Nederlandse laadinfrastructuur- en waterstofbedrijven al internationaal actief.

Daarnaast is Nederland een van de belangrijkste Europese transporthubs voor weg, water en lucht. Om Nederland als transportland toekomstbestendig te maken is het essentieel dat alternatieve- tank en laadinfrastructuur beschikbaar is die aansluit op de vraag van vervoerders. Het beschikbaar stellen van alternatieve tank- en laadinfrastructuur draagt bij aan de energieveiligheid van Nederland, omdat het zorgt voor meer diversiteit qua energieaanbod voor mobiliteit en verminderde afhankelijkheid van fossiele brandstoffen.

Een dekkend Europees netwerk draagt daarnaast bij aan concurrentiekracht van de EU en stimuleert innovatie in bijvoorbeeld de alternatieve tank- en laadtechnologie, voertuiginnovaties en gebruikersdiensten. Ambitieuze doelstellingen voor de uitrol van alternatieve tank- en laadinfrastructuur dragen daarnaast bij aan de concurrentiekracht van de Europese automobielsector.

Het hogere ambitieniveau draagt ten slotte sterk bij aan de nationale en Europese klimaatdiplomatie, doordat het toont dat Nederland en de EU grote slagen maken en zich in willen spannen voor mondiale problemen.

6. Implicaties juridisch

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

Voor de publiekrechtelijke handhaving wordt bezien in hoeverre op grond van bestaande wetgeving (Wet milieubeheer, Warenwet, Elektriciteitswet 1998, lucht- en scheepvaartregelgeving e.d.) de naleving van met name aan exploitanten van tank- en laadpunten gerichte eisen over onder meer de gebruiksmogelijkheden en de technische inrichting van die punten kan worden geregeld. Het betreft de artikelen 5 en 7 (betaalmogelijkheden alternatieve tank- en laadinfrastructuur), artikel 17 (gebruikersinformatie), 18 (beschikbaar stellen van data voor gebruikers) en artikel 19 (technische eisen aan alternatieve tank- en laadinfrastructuur) en eventuele gedelegeerde regelgeving op die punten. Voor een gebod om deze regels na te leven of een verbod om deze te overtreden is dan een wettelijke grondslag en regelgeving daartoe nodig.

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

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen om de grafische weergave van de nieuwe labels vast te leggen (artikel 17, lid 4) en om de regels met betrekking tot het labelen van standaarden te actualiseren (artikel 17, lid 5). Voor wat betreft deze voorgestelde uitvoeringsbevoegdheden kan het kabinet zich vinden in de toekenning hiervan. De uitvoeringsbevoegdheden regelen geen essentiële onderdelen van de verordening, waardoor toekenning van deze bevoegdheid mogelijk is. Daarnaast acht het kabinet de keuze voor uitvoeringshandelingen (i.p.v. delegatie) passend, omdat deze handelingen gericht zijn op de eenduidige uitvoering van de verordening. Uit het voorstel valt niet met zekerheid af te leiden of er een comitologieprocedure van toepassing is voor de vaststelling van de uitvoeringshandelingen. Het kabinet zal dit tijdens de onderhandelingen verifiëren. Volgens het kabinet zou de toepassing van de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 verordening (EU) Nr. 182/2011 op zijn plaats zijn, omdat het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreft (artikel 2, lid 2, sub a, verordening (EU) Nr. 182/2011).

Daarnaast geeft het voorstel de Commissie de bevoegdheid om per gedelegeerde handeling regels vast te stellen over de beschikbaarheid van data van alternatieve laadinfrastructuur (artikel 18, lid 4) en over de technische eisen van alternatieve laadinfrastructuur (artikel 19, lid 7). Voor wat betreft de gedelegeerde handelingen worden er geen essentiële onderwerpen van de verordening geregeld, waardoor toekenning van deze bevoegdheid mogelijk is. De toekenning is in de ogen van het kabinet wenselijk vanwege de flexibiliteit die dit biedt, onder meer bij het aanvullen van datatypes en van technische specificaties. Daarnaast ligt de keuze voor de gedelegeerde handelingen (i.p.v. uitvoering) in bovengenoemde artikelen voor de hand, aangezien het gaat om bevoegdheden om de verordening aan te vullen of te wijzigen. De bevoegdheidsdelegatie is voldoende afgebakend in duur, omdat de bevoegdheid wordt toegekend voor een periode van 5 jaar. Daarnaast is de bevoegdheid voldoende afgebakend naar inhoud en strekking. De gedelegeerde handelingen treden bovendien alleen in werking als het Europees Parlement of de Raad daartegen geen bezwaar maken. Tot slot kan het Europees Parlement of de Raad de bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken.

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

De inwerkingtredingsdatum is de 20^e dag na publicatie in het Europees Publicatieblad. Het kabinet acht deze termijn haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal de werking van de verordening uiterlijk 31 december 2026 evalueren. Het kabinet acht deze bepaling wenselijk om maatregelen eventueel aan te scherpen indien de realisatie van een Europees dekkend netwerk aan alternatieve tank- en laadinfrastructuur achterblijft bij de vooraf gestelde doelen zonder beleidszekerheid uit het oog te verliezen.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Decentrale overheden hebben extra capaciteit en budget nodig om de realisatie van alternatieve tank- en laadinfrastructuur te kunnen faciliteren.

b) Handhaafbaarheid

De verordening bevat geen handhavings- en sanctieringsbepalingen. Desalniettemin zal, afhankelijk van de gekozen nationale maatregelen ter implementatie, zoals wetgeving, subsidies of afspraken, moeten worden voorzien in bepalingen met betrekking tot het (kunnen) handhaven van de verordening en sanctioneren van de gekozen maatregelen indien deze niet worden nageleefd. Een voorbeeld daarvan is de handhaving op gebruiksmogelijkheden, benutting en de technische inrichting van laad- en tankpunten. Dit betekent bijvoorbeeld dat ook de rol van de ACM, NVWA en de ILT, als toezichhouders/handhavers op de bestaande regelgeving, opnieuw moet worden beoordeeld en een aanvullende financiële opgave met zich meebrengt.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De impact van klimaatverandering wordt disproportioneel gevoeld in ontwikkelingslanden. Deze verordening/mededeling leidt tot een reële afname van de broeikasgasemissies in de EU, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het beperken van deze klimaatverandering.