

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 1107

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2024

Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, het verslag van de EU-Transportraad van 5 december 2024. Als Minister van IenW heb ik ook deelgenomen aan deze raadsbijeenkomst.

De bijeenkomst stond in het teken van drie algemene oriëntaties: de richtlijn wederzijdse erkenning rijontzeggingen, de herziening verordening handhaving passagiersrechten in de Unie en de verordening inzake passagiersrechten bij multimodale reizen. Verder werd een beleidsdebat gevoerd over de verordening passagiersrechten luchtvaart en een voortgangsrapportage gepresenteerd over de wijziging van de richtlijn intermodaal vervoer (Combined Transport).

Daarnaast waren verschillende diversienpunten geagendeerd, waaronder een hernieuwd Europees beleid voor de auto-industrie, een adviesverzoek van de Europese Commissie aan het Europees Hof over de bevoegdheidsverdeling bij luchtvaartverdragen met Oman, een gezamenlijk non-paper over de Connecting Europe Facility, de weerbaarheid van EU-transportinfrastructuur tegen extreme klimatologische en geofysische gebeurtenissen, vervoersarmoede binnen de EU, de aanwezigheid van ongeautoriseerde objecten uit derde landen zoals drones en weerballonnen en het risico op koolstoflekkage binnen het EU-emissiehandelssysteem (ETS) voor de maritieme sector.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

I. Verslag Transportraad d.d. 5 december 2024

Richtlijn wederzijdse erkenning rijontzeggingen

De Raad heeft een algemene oriëntatie bereikt op de richtlijn wederzijdse erkenning rijontzeggingen binnen de Europese Unie.¹ Deze richtlijn, onderdeel van het bredere Verkeersveiligheidspakket,² is bedoeld om bestuurders die ernstige verkeersovertredingen begaan in een ander EU-land, zoals rijden onder invloed of te hard rijden, effectiever aan te pakken. Het doel is om een systeem te creëren waarin rijontzeggingen die in één lidstaat worden opgelegd, in alle lidstaten worden erkend. Met dit akkoord is nu op alle drie de voorstellen uit het Verkeersveiligheidspakket van maart 2023 door de Raad een algemene oriëntatie bereikt.

Het Hongaars voorzitterschap onderstreepte dat de richtlijn een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verkeersveiligheid in de EU. De tekst is opgesteld om zowel juridisch kloppend als praktisch uitvoerbaar te zijn. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillen tussen de nationale systemen van lidstaten. Nationale procedures blijven daarbij gerespecteerd, zodat lidstaten hun eigen implementatiemethoden kunnen kiezen. Tegelijkertijd worden administratieve lasten verminderd door eenvoudige meldings- en rapportageverplichtingen. Lidstaten behouden flexibiliteit om uitzonderingsgronden toe te kunnen passen.

Ook de Europese Commissie (hierna: Commissie) sprak steun uit voor de voorgestelde compromistekst. De Commissie gaf aan dat de tekst flexibel genoeg is om rekening te houden met nationale verschillen zonder de administratieve lasten te vergroten.

De lidstaten waren positief over de voorgestelde richtlijn, met een brede steun voor het idee dat ernstige verkeersovertredingen EU-brede gevolgen moeten hebben. Sommige lidstaten benadrukten het belang van robuuste handhaving en eenvoud in implementatie. Andere lidstaten wezen op technische en juridische uitdagingen en benadrukten het belang van digitalisering en duidelijke procedures. Enkele lidstaten pleitten voor meer ambitie, met name rond uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn.

Nederland sprak steun uit voor de algemene oriëntatie en benadrukte het belang van flexibiliteit voor lidstaten. Zo stelde Nederland dat de duur van rijontzeggingen door lidstaten afgestemd moet kunnen worden op nationale wettelijke maxima en strafvorderingsrichtlijnen en dat er ruimte moet blijven voor uitzonderingen om een rijontzegging niet over te nemen. Daarnaast pleitte Nederland ervoor dat de kosten voor implementatie in verhouding moeten blijven tot de beoogde effectiviteit van de richtlijn.

Verordening handhaving passagiersrechten & Verordening passagiersrechten multimodale reizen

De Raad heeft algemene oriëntaties vastgesteld voor twee voorgestelde verordeningen die gericht zijn op het versterken van de handhaving van passagiersrechten³ en stimuleren van multimodale reizen binnen de EU⁴.

¹ COM (2023) 128, [BNC: Kamerstuk 22 112, nr. 3650].

² Het Veiligheidspakket betreft de herziening richtlijn over grensoverschrijdende uitwisseling verkeersovertredingen (CBE-richtlijn), de herziening rijbewijsrichtlijn en de wederzijdse erkenning rijontzeggingen.

³ COM (753) 2023, [BNC: Kamerstuk 22 112, nr. 3870].

⁴ COM (752) 2023, [BNC: Kamerstuk 22 112, nr. 3869].

Het Hongaars voorzitterschap benadrukte dat deze voorstellen gaten in de huidige regelgeving dichten en tegelijkertijd hoge beschermingsniveaus voor passagiers waarborgen. Belangrijke verbeteringen zijn o.a. vereenvoudigde procedures voor terugbetaling en compensatie aanvragen en het gebruik van de taal van de boeking van de reis hiervoor. Het voorzitterschap gaf aan dat voor multimodale reizen⁵ de reikwijdte van de regelgeving is verduidelijkt. Ook wordt voor een hoge mate van bescherming voor personen met een beperking gezorgd, door middel van o.a. verplichtingen voor vervoerders en terminalbeheerders om kwaliteitsnormen op te stellen voor informatieverschaffing en toegankelijkheid.

De Commissie gaf aan dat de voorstellen een directe, positieve impact zullen hebben op het dagelijks leven van Europese burgers. De Commissie verwelkomde de verbeteringen, zoals duidelijke regels voor terugbetalingen van tickets geboekt via tussenpersonen en het gedeelde standpunt dat vervoerders gedeeltelijk de kosten moeten dragen voor begeleiders van passagiers met een beperking, hoewel de Commissie wel pleitte voor volledige kostendekking hiervan. De Commissie uitte echter zorgen over het gebrek aan ambitie in handhaving, zoals het schrappen van bepalingen over kwaliteitsnormen, monitoring door nationale handhavingsinstanties, en real-time verstrekking van informatie bij verstoringen. Ook betreurde de Commissie de verlenging van de terugbetalingsdeadline en het ontbreken van verplichte, centrale contactpunten voor personen met een beperking. Ondanks deze bezwaren waardeerde de Commissie dat veel van de voorgestelde maatregelen behouden zijn gebleven.

Onder de lidstaten is er brede steun voor de algemene oriëntaties. Veel lidstaten waardeerden de balans die is gevonden tussen het versterken van passagiersrechten en het beperken van administratieve lasten voor vervoerders en handhavingsinstanties. De meeste punten vanuit lidstaten betroffen de handhaving, zoals het schrappen van kwaliteitsnormen en het invoeren van een risico-gebaseerde benadering voor toezicht. Sommige lidstaten benadrukten de noodzaak van striktere regels voor compensatie en betere bescherming van personen met een beperking, inclusief gratis reizen voor begeleiders. Andere lidstaten hechtten meer belang aan de economische haalbaarheid voor vervoersaanbieders en wilden flexibiliteit behouden in nationale implementatie.

Ook Nederland ondersteunde de algemene oriëntaties. In de interventie gaf Nederland aan te waarderen dat kernbegrippen zijn verduidelijkt, waardoor de regelgeving beter toepasbaar, handhaafbaar en afgestemd is op de praktijk. Met betrekking tot multimodale reizen steunt Nederland het creëren van uniforme en consistente bescherming voor consumenten in de EU. Hierbij is gepleit voor vereenvoudigde definities en afstemming op bestaande wetgeving, om administratieve lasten voor kleinere (overstap)stations te verminderen. Nederland benoemde dat er nog wel enkele vragen zijn over terugbetalingsbepalingen.

Richtlijn intermodaal transport (voorheen gecombineerd vervoer)

Het voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapport over de richtlijn voor intermodaal transport⁶. De gewijzigde richtlijn heeft als doel het vergroten van het Europees intermodaal goederenvervoer. Het voorstel introduceert onder meer een nieuwe definitie van intermodaal en

⁵ Multimodale reizen worden in het voorstel gedefinieerd als reizen waarbij passagiers ten minste twee vormen van openbaar vervoer combineren om een eindbestemming te bereiken, zoals een vlucht met een treindienst of een treindienst met een busdienst.

⁶ COM (2023) 702, [BNC: Kamerstuk 22 112, nr. 3892].

gecombineerd vervoer, gebaseerd op minimaal 40% besparing op externe kosten⁷. Ook stelt het verbeteringen in digitalisering voor, zoals nieuwe functies voor informatieplatformen. Volgens het voorzitterschap voorzien lidstaten uitdagingen in de uitvoering en blijven ze verdeeld over de definities en reikwijdte van het voorstel. Het voorzitterschap concludeerde dat meer tijd nodig is voor een compromis.

De Commissie erkende dat de discussies intensief zijn geweest en betreurde dat er geen compromis is gevonden. Ze stelde dat het handhaven van de huidige situatie niet zal helpen om intermodaal transport te stimuleren. Alleen bewegingen die aantoonbaar duurzaam zijn en negatieve effecten van transport verminderen, zouden onder de reikwijdte moeten vallen. Volgens de Commissie bood het originele voorstel duidelijkheid voor vervoerders en overheden en was het gericht op effectiviteit door een koppeling te maken met een kostenbesparing op externe effecten. Alternatieve criteria, zoals besproken in de Raad, zouden volgens de Commissie juist intermodaal transport kunnen verminderen. De Commissie benadrukte dat versterking van duurzaam transport dringend nodig is om de ambitieuze klimaatdoelen te halen.

Lidstaten geven aan dat er een gedeelde ambitie is om transport duurzamer te maken en een *modal shift* te realiseren. Sommige lidstaten pleitten voor strikte definities en duidelijke kaders om de administratieve lasten te verminderen, terwijl anderen juist flexibiliteit benadrukken. Ook wezen lidstaten op het belang van digitale hulpmiddelen, die nog niet voldoende ontwikkeld zijn om onderdelen van de richtlijn te ondersteunen. Terwijl sommige lidstaten terug wilden naar het originele voorstel van de Commissie, riepen anderen op tot pragmatische aanpassingen en uitzonderingen om een compromis te bereiken. Ook Nederland had enkele kritische kanttekeningen. Zo pleitte Nederland bijvoorbeeld in de Raad voor een duidelijke, juridisch houdbare en werkbare definitie van intermodaal en gecombineerd vervoer.

Verordening Passagiersrechten Luchtvaart

De Raad heeft een beleidsdebat gevoerd over de Verordening Passagiersrechten Luchtvaart. In 2013 stelde de Europese Commissie een herziening voor van de regelgeving rond luchtvaartpassagiersrechten.⁸ Tijdens het Kroatisch voorzitterschap in juni 2020 leek een algemene oriëntatie haalbaar, maar legde de coronapandemie het proces weer stil. Tijdens deze Transportraad werden twee algemene oriëntaties aangenomen om de rechten van passagiers te versterken. Het Hongaars voorzitterschap geeft aan dat het huidige systeem echter erg complex en ondoorzichtig is met hoge kosten en verschillen in interpretatie. Het Hongaars voorzitterschap heeft daarom dit beleidsdebat geagendeerd, om verdere stappen te bespreken.

De Commissie benadrukte het belang van de hernieuwde discussie over het voorstel uit 2013 om de regelgeving voor luchtvaartpassagiersrechten te herzien. De Commissie stelde voor om prioriteit te geven aan technische onderwerpen zoals informatieverplichtingen voor luchtvaartmaatschappijen, klachtenafhandeling en effectieve handhaving, alvorens over te gaan op complexere politieke kwesties zoals compensatieniveaus en de definitie van buitengewone omstandigheden.

⁷ Externe kosten zijn maatschappelijke kosten die niet direct door de gebruiker van een dienst of product worden betaald, zoals bijvoorbeeld milieuvervuiling ongelukken en geluidsoverlast.

⁸ COM(2013) 130 final.

Over het algemeen waren de lidstaten het eens over de noodzaak om de regelgeving te vereenvoudigen, juridisch duidelijker te maken en beter af te stemmen op de hedendaagse luchtvaartpraktijken. Een groep lidstaten legde hierbij de nadruk op sterkere consumentenbescherming en duidelijke compensatieregels, terwijl anderen wezen op de noodzaak van een evenwichtige benadering die ook de economische haalbaarheid voor luchtvaartmaatschappijen waarborgt. Onderwerpen zoals de definitie van buitengewone omstandigheden, de rol van intermediairs, bescherming van kwetsbare passagiers en uniforme toepassing van regels door nationale instanties werden door lidstaten genoemd als belangrijke onderwerpen. Het hervatten van de onderhandelingen bood volgens de lidstaten kansen.

In de inbreng benadrukte Nederland de noodzaak van een volledige herziening van de regelgeving voor luchtvaartpassagiersrechten om een duidelijke, uniforme en handhaafbare juridische basis te waarborgen. Nederland steunde het vereenvoudigen van het juridische kader om een gelijke bescherming voor passagiers binnen de EU te garanderen en benadrukt daarbij het belang van evenwichtige regels die zowel proportioneel zijn als praktisch uitvoerbaar zijn. Specifieke aandachtspunten zijn de regels in geval van *tarmac delays* (vertragingen op de startbaan), het uitbreiden van passagiersrechten tot annuleringen bij negatieve reisadviezen, een Europees ticketgarantiefonds en meer duidelijkheid over de definitie van buitengewone omstandigheden.

Diversenpunten

Stand van Zaken lopende wetgevende voorstellen.

Tijdens de Transportraad gaf het Hongaars voorzitterschap een update over de voortgang van enkele belangrijke wetgevende voorstellen.

Het voorzitterschap meldde dat er aanzienlijke vooruitgang is geboekt met de herziening van de *rijbewijzenrichtlijn*. Na een eerste triloog met het Europees Parlement in oktober zijn tussen november en december technische besprekingen gevoerd. De Raad heeft inmiddels een nieuw mandaat gegeven voor een tweede triloog, die op 11 december a.s. zal plaatsvinden.

De triloog-onderhandelingen over de herziening van verordening over de *European Maritime Safety Agency (EMSA)* zijn gestart. Deze herziening is bedoeld om de structuur en werking van de EMSA te moderniseren. Op 11 december a.s. beginnen de expertbesprekingen, waarmee gepoogd wordt een stevige basis te leggen voor de verdere behandeling door het volgende voorzitterschap.

Het voorzitterschap gaf aan dat de eerste expertvergadering over de *verordening Spoorweginfrastructuurcapaciteit* op 3 december jl. plaatsvond, met een tweede bijeenkomst gepland op 10 december a.s. Het doel is om de belangrijkste knelpunten te bespreken en het dossier voor te bereiden op verdere behandeling onder het Poolse voorzitterschap. De Commissie benadrukte dat het bereiken van een compromis op dit dossier een constructieve houding van alle betrokken partijen vereist.

Daarnaast nam de Commissie het woord om aandacht te vragen voor de herziening van de *richtlijn gewichten en afmetingen*. De Commissie riep op om de behandeling van dit dossier in de Raad te hervatten.

Hernieuwd Europees beleid automobiele industrie

Tsjechië en Italië brachten een diverserpunt in over een hernieuwd Europees beleid voor de auto industrie. Beide landen roepen dringend op tot beleid om de industrie te ondersteunen en te beschermen. Diverse lidstaten gaven blijk van steun voor het behouden en versterken van de Europese auto-industrie. Nederland heeft aangegeven begrip te hebben voor de uitdagende situatie waarin de sector zich verkeert.

De Commissie benadrukte het strategische belang van de auto-industrie als hoeksteen van Europa's groei en welvaart. Met o.a. de komende Clean Industrial Deal wil de Commissie een kader bieden voor groei, autonome mobiliteit en productie binnen de EU.

Adviesverzoek van de Commissie aan het Europees Hof inzake bevoegdheidsverdeling luchtvaartverdragen – Oman.

Frankrijk bracht een diverserpunt in over het adviesverzoek van de Commissie aan het Europees Hof inzake de bevoegdheidsverdeling betreffende luchtvaartverdragen en Oman. Voorafgaand was een positiepaper met de 27 lidstaten afgestemd, waarin werd geconcludeerd dat dit voornemen van de Commissie niet in lijn is met de belangen van de EU en haar burgers. Tijdens de vergadering gaven alle 27 lidstaten, waaronder Nederland, hun steun aan het verzoek om dit adviesverzoek in te trekken.

Gezamenlijke non-paper Connecting Europe Facility

Letland, Estland en Litouwen presenteerden samen met Roemenië, Malta, Tsjechië, Griekenland, en Finland een gezamenlijk non-paper over het belang van de *Connecting Europe Facility* (CEF) voor grensoverschrijdende infrastructuurprojecten. Hoewel deze lidstaten benadrukten niet vooruit te willen lopen op het Meerjarig Financieel Kader (MFK), werd het belang van extra financiële ruimte voor het behalen van de TEN-T-doelen onderstreept. Enkele lidstaten benadrukte daarnaast specifiek de noodzaak van militaire mobiliteit binnen de context van CEF.

In haar reactie gaf de Commissie aan nota te hebben genomen van de roep voor een sterke CEF. Het recente Draghi-rapport onderstreepte daarbij de noodzaak van maar liefst 845 miljard euro voor de komende 15 jaar voor TEN-T. De Commissie riep lidstaten op om steun te bieden voor het MFK, ondanks onzekerheid over de toekomstige opzet.

Weerbaarheid van de EU-transportinfrastructuur tegen extreme klimaatgeoriënteerde en geofysische gebeurtenissen.

Spanje bracht een diverserpunt in over de weerbaarheid van EU-transportinfrastructuur tegen extreme klimatologische en geofysische gebeurtenissen, met verwijzing naar de recente overstromingen in de regio Valencia. Verschillende lidstaten ondersteunden dit punt en verwezen naar soortgelijke uitdagingen binnen hun eigen nationale transportinfrastructuur.

In haar reactie benadrukte de Commissie dat dergelijke gebeurtenissen vaker zullen voorkomen door klimaatverandering en dat een proactieve

aanpak nodig is. Het Niinistö-rapport⁹ onderstreepte volgens de Commissie de noodzaak om infrastructuursystemen veerkrachtig te maken. De Commissie wees op initiatieven zoals de nieuwe TEN-T-verordening, die klimaatproofing-vereisten bevat. Hoewel de aanpassing aanzienlijke kosten met zich meebrengt, is het volgens de Commissie essentieel voor een weerbaar netwerk.

Vervoersarmoede

De Commissie vroeg in een diverserpunt aandacht voor vervoersarmoede binnen de EU en verwees daarbij naar het *Social Climate Fund* (SCF). Dit fonds, dat tussen 2026 en 2032 minstens € 86,7 miljard beschikbaar stelt, heeft als doel kwetsbare groepen te ondersteunen tijdens de groene transitie. Het SCF biedt middelen om de impact van het emissiehandelsstelsel voor wegvervoer en gebouwen te verzachten en kan worden ingezet tegen energie- en transportarmoede via structurele maatregelen en directe inkomenssteun. Voor de transportsector omvatten mogelijke toepassingen het verbeteren van connectiviteit in afgelegen gebieden, investeren in openbaar vervoer en laainfrastructuur, en subsidies voor emissievrije voertuigen en fietsen. Lidstaten hebben de vrijheid om hun prioriteiten vast te stellen en moeten hun plannen uiterlijk in juni 2025 indienen.

Enkele lidstaten gebruikten de gelegenheid om hun aanpak tegen vervoersarmoede toe te lichten. Hierbij verschilden de accenten: sommigen lidstaten focussen op landelijke en geïsoleerde regio's, anderen op inclusieve mobiliteit en lokale samenwerking, en weer anderen op maatregelen zoals sociale leasing, betaalbaar openbaar vervoer en fietspaden.

Ongeautoriseerde objecten uit derde landen

Litouwen bracht een diverserpunt in over ongeautoriseerde objecten in het luchtruim van de EU (weerballonnen en drones) die hybride dreigingen kunnen vormen uit Belarus en Rusland op maritiem en luchtvaartvervoer. Verschillende lidstaten ondersteunden dit punt en beschreven vergelijkbare problemen. De Commissie erkende de ernst van de situatie en gaf aan dit verder te zullen bespreken met EU-Commissaris Andrius Kubilius (Defensie en Ruimtevaart) om te onderzoeken of een algemene aanpak wenselijk is.

Risico op koolstoflekage EU ETS Maritime

Negen EU-lidstaten (Italië, Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Kroatië, Malta, Portugal, Roemenië en Spanje), agendeerden een diverserpunt waarin ze waarschuwden voor negatieve gevolgen van de uitbreiding van het EU-emissiehandelssysteem (ETS) naar de maritieme sector, zoals koolstoflekage en impact op logistieke ketens. Ze vroegen om aanpassingen in de ETS-richtlijn en noodmaatregelen en benadrukten dat verduurzaming en economische groei hand in hand moeten gaan. Het onderwerp kwam eerder aan bod tijdens de Transportraden van december 2023 en juni 2024.

⁹ Begin 2025 zal de Minister van Justitie en Veiligheid een kabinetsappreciatie over het rapport naar de Tweede Kamer verzenden, mede namens de Minister van Defensie en Minister van Buitenlandse Zaken. Rapport via website Europese Commissie: https://commission.europa.eu/document/download/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en?filename=2024_Niinisto-report_Book_VF.pdf

In haar reactie benadrukte de Commissie het belang van ETS, dat het afgelopen jaar meer dan € 33 miljard opleverde, waarvan een deel kan worden gebruikt voor het verduurzamen van de maritieme sector via investeringen in havens, infrastructuur en alternatieve brandstoffen. De Commissie erkende de zorgen over ontwijking, zoals verplaatsing naar niet-EU-havens en gaf aan risico's te monitoren.

In haar interventie steunde Nederland de ETS-uitbreiding en wees Nederland op risico's zoals ontwijking bij overslaghavens, het gebruik van kleinere schepen onder 5.000 GT en het uitwijken naar Britse havens. Nederland steunde het bredere monitoringsprogramma van de Commissie en pleitte voor duidelijke en praktische regels om onbedoelde ontwijkingsprikkelers te voorkomen

Presentatie werkprogramma inkomend Pools EU-voorzitterschap

Het inkomend Pools voorzitterschap zette haar prioriteiten en werkprogramma uiteen voor de eerste helft van 2025.