

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 Regelgevingstoetsing

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 bermen 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 vaardighedenkloof 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 verkeersveiligheid strategie 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 economietransitie¹. 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 Commissie ook om toe te lichten wat precies wordt beoogd met Europese KPIs 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.

¹ Drissen & Vollebergh, "Kan de circulaire economie een bijdrage leveren aan de energietransitie?", 2018

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) hulpbronnefficiëntie 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 ontwerp- en 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 KPIs 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.