

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 901

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2021

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, het verslag aan van de Transportraad d.d. 9 december 2021.

De bijeenkomst stond in het teken van de verschillende (transport)voorstellen uit het *Fit-for-55*-pakket dat afgelopen zomer is gelanceerd door de Europese Commissie. Het Sloveens Voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapportage over het *Fit-for-55*-pakket, waarna een beleidsdiscussie omtrent verschillende voorstellen uit dat pakket plaatsvond. De Raad stond stil bij het voorstel met betrekking tot laad- en tankinfrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFIR)¹, luchtvaart (*ReFuel Aviation*)², en zeevaart (*FuelEU Maritime*)³. Ook kwam er een aantal AOB-punten ter sprake, waaronder een beknopte presentatie van de prioriteiten van het inkomend Frans Raadsvoorzitterschap. Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser

¹ COM(2021) 559

² COM(2021) 561

³ COM(2021) 562

I. Transportraad d.d. 9 december 2021 te Brussel, België

Voortgangsrapportage Fit-for-55-pakket

Het Sloveens Voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapportage van het *Fit-for-55*-pakket (FF55). Het Voorzitterschap onderstreepte het belang van dit wetgevingspakket om Europa-brede gezamenlijke klimaatambities te behalen, zowel voor 2030 en 2050. Het Voorzitterschap benadrukte dat horizontale belangen hierbij centraal staan, waarbij het de nadruk legde op de samenhang tussen de voorstellen, het ambitieniveau en de reikwijdte hiervan. De Raad nam notie van de presentatie van de voortgangsrapportage.

ReFuelEU Aviation

Het Sloveens Voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapportage van het voorstel tot een verordening voor een bijmengverplichting van duurzame luchtvaartbrandstoffen t.b.v. CO₂-reductie en versnelling van de transitie naar innovatieve brandstoffen (*ReFuelEU Aviation*). Het Voorzitterschap benadrukte dat de luchtvaartsector hard getroffen is door de COVID-19 pandemie en dat de sector nog een lange weg van herstel te gaan heeft. Dit herstel moet echter in lijn zijn met de Europese klimaatambities, waarbij specifiek voor de luchtvaartsector het gebruik van innovatieve brandstoffen centraal staat. Echter, ondanks dat de markt voor duurzame luchtvaartbrandstoffen (*Sustainable Aviation Fuels*, SAFs) nadere ontwikkeling behoeft, waakte het Voorzitterschap voor marktverstoringen. De Europese Commissie stelde dat actie op Europees niveau vereist is om de productie van SAFs te verhogen, evenals de opname hiervan in de markt te garanderen. De Commissie gaf aan dat in deze context kwaliteit boven kwantiteit wordt geprioriteerd. De meeste aandacht zou moeten worden gericht op de ontwikkeling van innovatieve SAFs in plaats van het opschalen van de kwantiteit van kwalitatief minder duurzame brandstoffen. De Commissie erkende dat dit voorstel effect zal hebben op de markt, maar dat het gestelde ambitieniveau in lijn is met het beschermen van het concurrentievermogen van de sector.

De lidstaten waren over het algemeen positief over de potentie tot emissiereductie in de luchtvaartsector door middel van het gebruik van SAFs. Een groep lidstaten gaf blijk van hun voornemen tot het stellen van een hoger ambitieniveau, om op die manier de lat voor de bijmengverplichting hoger te leggen. Een aantal van deze lidstaten pleitte voor meer flexibiliteit in het voorstel om op nationaal niveau hogere doelen te stellen. Een andere groep lidstaten pleitte voor een lager ambitieniveau van het voorstel, waarbij een ruimer tijdspad en het stellen van flexibele doelen meer tijd aan de sector zouden moeten geven om de beoogde transitie te bewerkstelligen. Deze lidstaten vestigden aandacht op de beperkte toegang tot, en productiecapaciteit van, alternatieve brandstoffen in veel lidstaten, evenals de hoge kosten die met investeringen in SAFs gemoeid zijn. Er werden door meerdere lidstaten zorgen geuit over het effect op het concurrentievermogen van de luchtvaartsector, en veel van deze lidstaten benadrukte dat deze goed gewaarborgd moet worden. Er waren zorgen over connectiviteit binnen de Unie, en dat er uitgeweken zal worden naar luchtvaarthubs net buiten de EU, om niet-duurzame luchtvaartbrandstoffen te bunkeren (weglekeffect). Een aantal lidstaten met een grote toeristische sector wees op de mogelijke stijging van ticketprijzen door het gebruik van SAFs, en de daaruit volgende negatieve impact op hun economie, zeker nu de sector nog te maken heeft met de economische gevolgen van de pandemie. Veel lidstaten benadrukten het belang van samenhang tussen *ReFuelEU Aviation*, de herziening van de

Richtlijn hernieuwbare energie (RED)⁴ en het emissiehandelssysteem (ETS) voor de luchtvaart⁵. Wat betreft het type brandstof gaven meerdere lidstaten aan dat biobrandstof op basis van voeder- en voedselgewassen terecht uitgesloten was. Andere lidstaten gaven juist aan dat bepaalde biobrandstoffen gekenmerkt moesten worden als transitiebrandstof, omdat het ambitieniveau anders niet haalbaar zou zijn in de praktijk. Er werden door meerdere lidstaten vraagtekens geplaatst bij het sanctiesysteem, waarbij een deel juridische opheldering wenste en vond dat de inkomsten uit sancties aan de lidstaten toebehoorde.

Nederland benadrukte dat het *RefuelEU Aviation* voorstel in nauwe samenhang moet worden gezien met de RED. De precieze vorm en uitwerking van deze samenhang heeft nadere aandacht. Nederland uitte haar zorgen over de voorgestelde transitieperiode, waarbij brandstofleveranciers hun SAF aanbod kunnen uitbalanceren op Europees niveau⁶. Dit zou tot vertraging in de productie en het aanbod van SAFs kunnen leiden, wat mogelijk negatieve gevolgen heeft voor het behalen van nationale verplichtingen onder de RED. Nederland benadrukte dat een dergelijk compensatiesysteem alleen op nationaal niveau zou moeten gelden, en slechts een beperkte duur mag hebben. Ook sprak Nederland zich uit voor een zo hoog mogelijk ambitieniveau voor zowel de algehele bijmengverplichting als voor het subdoel voor synthetische brandstoffen, dat reeds vóór 2030 zou moeten worden geïntroduceerd. Ook gaf Nederland aan zich te kunnen vinden in het besluit van de Commissie om biobrandstoffen op basis van voeder- en voedselgewassen uit te sluiten en vroeg het om de rol die *Recycled Carbon Fuels* kunnen spelen, nader te bekijken. Ten slotte vestigde Nederland aandacht op de voordelen die het bijmengen van SAFs kan hebben voor niet-CO₂-effecten (onder meer verbeterde luchtkwaliteit en minder condens strepen). Het monitoren van het aromatengehalte van SAFs verdient nadere aandacht om zo vast te kunnen stellen of het gebruik van duurzame luchtvaartbrandstoffen ook in de praktijk leidt tot een reductie van aromaten en roetemissies.

FuelEU Maritime

Het Sloveens Voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapportage van het voorstel tot een verordening voor het stimuleren van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de zeevaart (*FuelEU Maritime*). Het Voorzitterschap benadrukte dat de scheepvaartsector van groot belang is voor EU connectiviteit, zowel op het gebied van handel als van passagiersvervoer. Deze sector heeft een grote bijdrage te leveren aan het behalen van Europese klimaatdoelen, waarbij het *FuelEU Maritime*-voorstel een stap in de goede richting is. Het algemene doel van dit voorstel is om de vraag en het gebruik van duurzame scheepsbrandstoffen te stimuleren, waarbij gewaakt moet worden voor verstoringen van de interne markt. De Europese Commissie sloot zich aan bij de woorden van het Voorzitterschap dat de maritieme sector voor een grote emissiereductieopgave staat, en dat het overstappen op duurzame brandstoffen een belangrijke bijdrage kan leveren in deze context. De Commissie benadrukte de samenhang tussen *FuelEU Maritime* en de

⁴ COM(2021) 557

⁵ COM(2021) 552

⁶ Het voorstel omvat een transitieperiode. In deze periode mogen brandstofleveranciers minder duurzame brandstoffen aan een luchthaven leveren indien ze elders meer leveren om hiervoor te compenseren. Daarbij moeten de brandstofleveranciers er wel voor zorgen dat de totale hoeveelheid brandstoffen die zij leveren aan Europese luchthavens voldoet aan het minimumaandeel duurzame luchtvaartbrandstoffen zoals vastgesteld in het *ReFuelEU Aviation*-voorstel. Na de transitieperiode moet elke luchthaven met het minimumaandeel duurzame brandstoffen voorraad worden.

RED- en AFIR-voorstellen, en gaf aan dat een adequaat monitoring-systeem van groot belang zou zijn om een coherente implementatie van de verordening te waarborgen. Ook onderstreepte de Commissie dat eventuele boete- en sanctieopbrengsten zouden moeten worden benut ter input van een innovatiefonds dat de ontwikkeling van alternatieve brandstoffen voor de scheepvaartsector stimuleert.

De lidstaten stonden over het algemeen positief tegenover het *FuelEU Maritime*-voorstel, en benadrukten het belang van emissiereductie in de maritieme sector. Een relatief grote groep lidstaten onderstreepte de complexiteit van dit voorstel, en gaf aan dat verdere uitwerking en nadere discussies vereist zijn om voortgang te boeken op dit dossier. Veel lidstaten benadrukten het mondiale karakter van de maritieme sector. Het *FuelEU Maritime*-voorstel zou daarom goed rekening moeten houden met het concurrentievermogen van de EU tegenover derde landen. In deze context werden zorgen uitgesproken over het risico van bunkertoerisme buiten de EU, de hiermee gemoeide verschuiving van handelsroutes en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor het concurrentievermogen van de Europese maritieme sector. In dit kader benoemden een aantal lidstaten met een grote maritieme sector ook de sociaaleconomische consequenties van dergelijke ontwikkelingen. Veel lidstaten benadrukten het belang van samenhang met de raamwerken die de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) biedt voor decarbonisatie van de scheepvaart. Andere lidstaten riepen de EU op om een voortrekkersrol te nemen in IMO-verband en om ambitieuze doelen te stellen via *FuelEU Maritime*. Daarnaast gaven een aantal lidstaten blijk van hun wens om nadere analyses te ontvangen over de totale impact op de maritieme sector van het *Fit-for-55*-pakket, en de samenhang tussen de verschillende voorstellen. Het belang van het garanderen van samenhang tussen *FuelEU Maritime* en de AFIR- en RED-voorstellen werd benadrukt. Een aantal lidstaten riep op tot het stellen van een hogere ambitie in het voorstel. Daarentegen uitte een andere groep lidstaten hun zorg over de haalbaarheid van de doelen gesteld in het *FuelEU Maritime*-voorstel, rekening houdend met het gebrek aan beschikbare technologieën op de korte termijn. Ook de hoge investeringskosten die benodigd zijn om de transitie naar een duurzame scheepvaartsector te bewerkstelligen bleken een zorgpunt te zijn. Een kleine groep lidstaten riep op tot Europese financiële steun voor deze transitie, en benoemden het belang van een ruimer tijdspad om de gestelde doelen te behalen. Een deel van de lidstaten riep op tot nadere discussie over het boete- en sanctiesysteem, en de bestemming van eventuele inkomsten daaruit.

Nederland liet zich positief uit over het voorstel, maar benadrukte dat verdere discussie en uitwerking noodzakelijk zijn, onder meer wat betreft de doelen omtrent broeikasgasintensiteit en walstroom. Net als veel andere lidstaten sprak Nederland zich uit voor het belang van samenhang met andere voorstellen uit het *Fit-for-55*-pakket, zoals AFIR en de herziening van de RED. Verder werd er een oproep gedaan voor verdere discussie over de technische uitwerking van de structuur omtrent monitoring van naleving van de verordening.

AFIR

De Raad sprak over het voorstel voor een verordening aangaande de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFIR). Dit voorstel – één van de prioriteiten van het Sloveens Voorzitterschap – richt zich op het versnellen van de uitrol van laad- en tankinfrastructuur om bij te dragen aan de transitie naar duurzame vormen van mobiliteit. Het Sloveens Voorzitterschap presenteerde een voortgangsrapportage van dit dossier en benadrukte het belang van laad- en tankinfrastructuur voor

alternatieve brandstoffen om de transitie naar een duurzame transportsector te faciliteren. Interoperabiliteit en gebruiksvriendelijkheid van deze infrastructuur werden door het Voorzitterschap aangeduid als onmisbare aspecten om een soepele uitrol van een dergelijk netwerk te bewerkstelligen. Zowel het Voorzitterschap als de Commissie benadrukte dat de samenhang met andere voorstellen uit het Fit-for-55-pakket (onder meer FuelEU Maritime en de RED) hierbij centraal staat. De Commissie kondigde daarnaast aan tevreden te zijn met de steun van de lidstaten voor het gekozen instrument (verordening), daar dit een tijdige en uniforme implementatie van de maatregelen ten goede zou komen. De Commissie is van mening dat ambitieuze doelen voor emissieloze voertuigen van uitermate groot belang zijn, zowel voor licht als zwaar vervoer. Hierbij benadrukte zij ook de samenhang tussen AFIR en het Trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T)⁷, waarbij (afstands)doelen voor tank- en laadinfrastructuur op elkaar zijn afgestemd.

Lidstaten gaven aan over het algemeen tevreden te zijn met de voortgang op het AFIR-dossier, en gaven blijk van hun waardering voor het werk van het Sloveens Voorzitterschap om voortgang op dit thema te waarborgen. Een grote groep lidstaten kan zich vinden in het algemene doel van het AFIR-voorstel en benadrukt daarbij ook het belang van het in samenhang beoordelen van dit voorstel en de andere transportvoorstellen, met name de RED en FuelEU Maritime, alsook de TEN-T verordening. Een aantal lidstaten gaf te kennen te streven naar een hogere ambitie binnen dit dossier, onder meer op het gebied van de uitrol van publiek toegankelijke laadinfrastructuur. Sommige lidstaten vestigden hierbij aandacht op het belang van decarbonisatie van zwaar vervoer, waarvoor AFIR concrete handvaten biedt. Echter, veel lidstaten riepen op tot flexibiliteit in het bepalen van EU-wijde doelen, daar nationale situaties voldoende in acht moeten worden genomen om gestrande investeringen en onderuitputting van tank- en laadinfrastructuur te voorkomen. Ook benadrukte een aantal lidstaten het belang van het zenden van tijdige en sterke politieke signalen richting onder andere de markt en consumenten, via het komen tot een tijdig doch ambitieus akkoord rondom het AFIR-voorstel.

Nederland sprak zich positief uit over het AFIR-voorstel en benadrukte het belang van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen in relatie tot de transitie naar een duurzame transportsector. Nederland benadrukte het belang van uniforme betaalsystemen, om bij te dragen aan de gebruiksvriendelijkheid van de infrastructuur. Transparante informatievoorziening is hierbij cruciaal, onder meer als het gaat om prijsinformatie. Nederland gaf aan te streven naar een hogere ambitie voor lichte voertuigen dan in het huidige voorstel van de Commissie is opgenomen, waarbij het oog heeft voor de kosteneffectiviteit van de gestelde doelen. Referentie werd gemaakt naar de Nationale Agenda Laadinfrastructuur en het belang van publiek-private partnerschappen in de uitrol van de infrastructuur. Nederland sloot zich aan bij een aantal andere lidstaten door de verbanden te benoemen tussen AFIR en onder andere het *FuelEU Maritime*-voorstel (in relatie tot walstroom) en het voorstel tot aanscherping van de CO₂-normen voor nieuwe personen- en bestelauto's. Ook werd de potentieel belangrijke rol van waterstof benoemd als optie om de transitie naar duurzaam vervoer te stimuleren in onder andere de weg- en maritieme sectoren, waarbij samenhang met de RED van groot belang is.

⁷ Verordening (EU) No 1315/2013

Diversen (AOB-punten)

Update van lopende wetgevingsvoorstellen: herziening Richtlijn Gehuurde Voertuigen

Het Sloveens Voorzitterschap gaf een update van de stand van zaken omtrent aanpassing van de Richtlijn betreffende het gebruik van gehuurde voertuigen zonder bestuurder voor het vervoer van goederen over de weg⁸. Tijdens de Transportraad van 3 juni jl. heeft de Raad onder Portugees Voorzitterschap een algemene oriëntatie⁹ bereikt (Kamerstuk 21 501-33, nr. 868). In juli van dit jaar ging de eerste triloog van start, waarna in oktober jl. een compromisakkoord werd bereikt. Naar verwachting zal definitieve goedkeuring in de Raad volgen in december, waarna wordt ingezet op goedkeuring door het Europees parlement in mei 2022.

Update van lopende wetgevingsvoorstellen: *Single European Sky 2+*

Het Voorzitterschap presenteerde een update van de stand van zaken aangaande de herziening van het *Single European Sky 2+*-voorstel¹⁰, dat tot doel heeft om het Europese luchtruim te stroomlijnen. Nadat een algemene oriëntatie was bereikt onder het Portugees Voorzitterschap tijdens de Transportraad van juni jl. is de trilooffase van start gegaan op het dossier *Single European Sky 2+* (SES2+). In november jl. vond vooralsnog de laatste triloog plaats. Daarin is geen overeenstemming bereikt over het thema netwerkmanagement. Alhoewel beide actoren elkaar kunnen vinden in het achterliggende doel van SES liggen de posities van de Raad en het Europees parlement nog flink uit elkaar. Het Sloveens Voorzitterschap droeg dit dossier over aan het aankomend Frans Voorzitterschap.

Update van lopende wetgevingsvoorstellen: Besluit aangaande kennisgeving inzake compensatie in het kader van een wereldwijde markt gebaseerde maatregel voor in de Unie gevestigde vliegtuigexploitanten¹¹

Het Voorzitterschap gaf een update van het besluit aangaande kennisgeving inzake compensatie voor Europese vliegtuigexploitanten. In juni 2020 gaven lidstaten blijk van hun intentie om deel te nemen aan het internationale duurzaamheidsplatform CORSIA (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*) van de *International Civil Aviation Organization* (ICAO). Door de sterke daling van het aantal vluchten als gevolg van de COVID-19 pandemie, stelt de Commissie met dit besluit voor om het aantal te compenseren kredieten in het kader van CORSIA voor 2021 op nul te zetten.

Presentatie van het werkprogramma van het inkomend Frans Voorzitterschap

Het Frans Voorzitterschap presenteerde middels een besloten sessie haar werkprogramma voor haar aankomend Voorzitterschap. Het inkomend Voorzitterschap zal verder gaan met de behandeling van de transportvoorstellen uit het *Fit-for-55*-pakket en hoopt dat er ook tijd zal zijn om een begin te maken met de behandeling van de door de Commissie op 14 december 2021 uit te brengen voorstellen: herziening van de TEN-T verordening, een kader voor Stedelijke Mobiliteit, herziening van de ITS

⁸ Richtlijn 2006/1/EG

⁹ Een algemene oriëntatie (*general approach*) behelst een informeel akkoord bereikt in de Raad van Ministers, i.e. politieke overeenstemming op een dossier.

¹⁰ COM(2013) 409

¹¹ COM(2021) 567

richtlijn en een actieplan ter bevordering van lange-afstand en grensoverschrijdend passagiersvervoer per trein.

Inflatie bestuurdersattesten derde landen

België vroeg middels een AOB-punt aandacht voor de inflatie van het aantal bestuurdersattesten aangevraagd door chauffeurs uit derde landen. België uitte haar zorgen over de recente toename van de instroom van chauffeurs uit derde landen, waarbij België – naast oneerlijke concurrentie – zorgen heeft over de sociaaleconomische situatie van de chauffeurs (onder meer wat betreft salarisniveau en werkomstandigheden). België vroeg aan de Commissie om na te gaan of de huidige maatregelen¹² volstaan om de instroom van chauffeurs in goede banen te leiden en adequate werkomstandigheden te garanderen, en zo niet, met aanvullende maatregelen te komen.

De toekomst van luchtvaartconnectiviteit

Cyprus vroeg aandacht voor de effecten van de COVID-19 pandemie op luchtvaartconnectiviteit binnen de Europese Unie. Tijdens de Transportraad van juni jl. presenteerde Cyprus een verklaring omtrent luchtvaartconnectiviteit, waarbij werd inzet op een gecoördineerd plan voor het lange-termijn herstel van de luchtvaartsector. Cyprus en de andere ondertekenaars – Bulgarije, Litouwen, Estland, Griekenland, Roemenië, Malta, Portugal en Slowakije – doen een beroep op de Commissie voor (financiële) steun, omdat zij vrezen dat als gevolg van de COVID-19 pandemie met name eilandstaten en staten met een perifere ligging onevenredig hard worden getroffen, omdat zij meer dan gemiddeld afhankelijk zijn voor hun connectiviteit en toerisme inkomsten van de luchtvaartsector. Zij vragen daarbij om solidariteit van andere lidstaten. Cyprus nodigde andere lidstaten uit om zich bij deze verklaring aan te sluiten, en kondigde aan dat de verklaring tijdens een ceremonie in februari 2022 ondertekend zal worden.

Passenger Locator Forms

De Europese Commissie vroeg een diversiepunt aan omtrent de *Passenger Locator Forms* (PLFs) en het voorrang geven aan transportmedewerkers bij het toedienen van boosterprikken. De Commissie onderstreepte het belang van PLFs als instrument om de bewegingen van reizigers binnen Europa te volgen, om op die manier effectieve opsporing van contacten te bewerkstelligen. Dit zou COVID-19 besmettingshaarden moeten voorkomen. Dit systeem wordt nog niet door veel lidstaten gebruikt, wat de Commissie ertoe heeft doen bewegen dit als informatiepunt tijdens de huidige Transportraad te agenderen. Ook pleitte de Commissie ervoor om transportmedewerkers voorrang te geven bij de toediening van boosterprikken, om op die manier de transportsector draaiende te houden ten tijde van de pandemie. Verschillende lidstaten – waaronder Nederland – uitten hun zorgen over de manier waarop de Commissie – parallel aan deze Transportraad – het verplicht stellen van het gebruik PLFs probeert te bewerkstelligen. Lidstaten wezen de Commissie op de beperkte en niet tijdige informatievoorziening omtrent dit thema en uitten zorgen over procedure (uitvoeringsbesluit) die door de Commissie is gehanteerd. Ook de juridische basis werd in twijfel getrokken, wat veel lidstaten ertoe deed bewegen de juridische dienst van de Raad om een opinie te vragen. De Commissie gaf zich rekenschap van de zorgen van de lidstaten.

¹² Verordening (EG) No 1072/2009