

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3322

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2022

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 11 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling en Richtlijn milieucriminaliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 3312)

Fiche: Verordening aanpak instrumentalisering op het gebied van migratie en asiel (Kamerstuk 22 112, nr. 3313)

Fiche: Richtlijn en verordening voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof («Waterstof en gas decarbonisatiepakket») (Kamerstuk 22 112, nr. 3314)

Fiche: Wijziging verordening Europees systeem van nationale en regionale rekeningen (Kamerstuk 22 112, nr. 3315)

Fiche: Raadsaanbeveling rechtvaardige klimaattransitie (Kamerstuk 22 112, nr. 3316)

Fiche: Raadsaanbeveling Europese benadering microcredentials (Kamerstuk 22 112, nr. 3317)

Fiche: Mededeling Duurzame koolstofcycli (Kamerstuk 22 112, nr. 3318)

Fiche: Mededeling actieplan grensoverschrijdend en langeafstandspersonenvervoer per spoor (Kamerstuk 22 112, nr. 3319)

Fiche: Mededeling EU-Kader voor Stedelijke Mobiliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 3320)

Fiche: Verordening trans-Europese transportnetwerken (TEN-T) en mededeling verlenging van TEN-T netwerk naar naburige derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 3321)

Fiche: Herziening Richtlijn Intelligente Transport Systemen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Herziening Richtlijn Intelligente Transport Systemen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/40/EU betreffende het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
14 december 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 813
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0813&qid=1641304402730>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2021) 474
SWD(2021) 475
SEC(2021) 436
- f) *Behandelingstraject Raad*
Transportraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 91 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Op 14 december 2021 presenteerde de Commissie de herziening van de richtlijn Europese Intelligente Transport Systemen (ITS) (hierna: het voorstel). Het voorstel is onderdeel van het Groene en Efficiënte Mobiliteit pakket. Met het voorstel wordt ingezet op een gecoördineerde en coherente invoering en gebruik van intelligente vervoerssystemen binnen de EU. Hoofddoel is om de inzet en het operationeel gebruik van ITS-diensten¹ over de gehele EU te stimuleren om zodanig de verkeersveiligheid en de doorstroming te verbeteren en een multimodaal vervoersysteem te bevorderen. Dit wordt onder andere gedaan door de beschikbaarheid en toegankelijkheid van infrastructuurdata, verkeersdata en reisdata over het gehele wegennetwerk te verbeteren.

Het gebruik van ITS in Europa groeit, maar is vaak gefragmenteerd onder andere in geografische uitrol en dekking. De Commissie ziet de noodzaak om verdere stappen te nemen als het gaat om interoperabiliteit en continuïteit van applicaties, systemen en diensten; de samenwerking tussen stakeholders; en de beschikbaarheid en toegankelijkheid van data om ITS-diensten te ondersteunen. Daarnaast stuurt het voorstel op het

¹ Voorbeelden: Mobility As A Service (MaaS) toepassingen zoals door middel van één app je ticket te betalen ongeacht je reisbestemming of vervoeder of weggebruikers informeren over spookrijders of een ongeval.

verplichten van een aantal ITS-diensten, zoals het doorgeven van een ongeluk.

De Commissie beoogt dit te doen door middel van drie interventies; de interoperabiliteit en continuïteit van diensten vergroten; het opzetten van een effectief coördinatie mechanisme tussen alle ITS-stakeholders; en het verbeteren van de beschikbaarheid en toegankelijkheid van data die ITS-diensten ondersteunen. Dit draagt bij aan de hoofdprioriteiten om de transportsector te verduurzamen, digitaliseren, veiliger te maken en de interne markt te versterken op gebieden zoals cooperative, connected and automated mobility (CCAM).

Om bovengenoemde doelen te bereiken, is het toepassingsgebied van het voorliggende voorstel uitgebreid. Ook wordt de rol van een coördinatie tussen stakeholders verbeterd door bijvoorbeeld de rol van de Europese ITS Adviesgroep² te versterken. Bovendien wordt het voorstel in lijn gebracht met relevante Europese wetgeving van na 2010 waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)³ en de e-Privacy richtlijn⁴.

De belangrijkste aanpassingen in het voorstel zijn de verplichtingen om zogenaamde cruciale data beschikbaar te stellen en essentiële diensten⁵ aan te bieden. Hier gaat het bijvoorbeeld om verkeersinformatie, zoals maximumsnelheden, die door lidstaten beschikbaar moeten worden gesteld in hun nationaal toegangspunt⁶. Deze moeten vervolgens door dienstverleners, zoals navigatiediensten, correct doorgegeven worden om weggebruikers digitaal te informeren. Verplichte cruciale datatypen en essentiële diensten worden geïdentificeerd op basis van specificaties in gedelegeerde verordeningen die onder deze ITS Richtlijn vallen. Het doel is dat deze verplichtingen bijdragen aan de beschikbaarheid, kwaliteit, toegang, uitwisseling en het gebruik van data.

Tenslotte, wijst de Commissie zichzelf aan als instantie om toegangscertificaten uit te delen voor partijen actief met Connected Intelligente Transportsystemen (C-ITS) alsook de zogeheten «trust list manager» en «Central Point of Contact» waar het gaat om C-ITS. Dit ten behoeve van de implementatie van het EU C-ITS veiligheidssysteem om veilige communicatie tussen voertuigen (onderling) en infrastructuur te bewerkstelligen⁷. Deze bepalingen beperken zich tot het faciliteren van bepaalde rollen. De Commissie schrijft hiermee niet een bepaalde techniek en/of architectuur voor.

b) Impact assessment Commissie

In de impact assessment stelt de Commissie dat de inzet van ITS momenteel traag en gefragmenteerd is, wat leidt tot gemiste kansen om een inclusief multimodaal vervoerssysteem te bouwen. Daarom dienen nieuwe domeinen, zoals CCAM, aan de herziene ITS-richtlijn te worden toegevoegd.

² Deze adviesgroep bestaat uit relevante stakeholders van de publieke en private sector.

³ Verordening (EU) 2016/679.

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 2306.

⁵ De verplichting om verkeersveiligheid gerelateerde informatie (Safety Related Traffic Information) te tonen in navigatiediensten en/of dashboards.

⁶ Een digitaal toegangspunt waar gegevens worden verzameld, geformatteerd en beschikbaar gesteld voor uitwisseling en hergebruik.

⁷ Bijvoorbeeld Intelligente Verkeersregel Installaties (stoplichten).

Om bovengenoemde doelen te bereiken, zijn in de impact assessment drie beleidsopties (Policy Options, POs) geïdentificeerd. PO1 versterkt coördinatie- en implementatieprincipes en bevat een uitbreiding van het toepassingsgebied met inbegrip van nieuwe en opkomende ITS-diensten. Ook bevat het maatregelen om coördinatie tussen stakeholders te versterken en de samenhang tussen de bepalingen in het voorstel en de andere bestaande rechtsinstrumenten te waarborgen. PO2 bevat alle bovengenoemde elementen onder PO1 plus een verplichting cruciale data beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken voor de uitvoering van essentiële diensten. Dit zou bijdragen aan de beschikbaarheid, kwaliteit, toegang, uitwisseling en het gebruik van data. PO3 introduceert naast de elementen uit PO2 nog de verplichting van essentiële diensten⁸ en ondersteunt de inzet van interoperabele en continuerende diensten. PO3 is in de impact assessment geïdentificeerd als de voorkeursoptie, aangezien deze het beste de doelen van de herziening van de ITS-Richtlijn zou bereiken.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

ITS-diensten helpen de verkeersveiligheid te vergroten, de doorstroming en leefbaarheid te verbeteren en bieden mogelijkheden om op een andere manier te denken over stedelijk inrichting. Data -zowel publiek als privaat- is nodig om te komen tot deze innovatieve diensten. Hierin faciliterend optreden door deze data centraal vindbaar te maken, te standaardiseren en te beschermen dat de industriepartijen hierin kunnen blijven ontwikkelen, vindt dit kabinet essentieel.

Het kabinet heeft actief invulling gegeven aan de uitvoering van de gedelegeerde verordeningen⁹. Zo detecteren wegbeheerders gevaarlijke situaties door middel van voertuigsensordata over het gehele wegennetwerk¹⁰, communiceren meer dan duizend verkeerslichten automatisch met weggebruikers¹¹ en experimenteert Nederland in zeven pilots met MaaS toepassingen¹².

Het kabinet werkt tevens aan de doorontwikkeling van een centrale plek voor mobiliteitsdata. In november 2021 is het Nationaal Toegangspunt Mobiliteitsdata (NTM) gelanceerd. Het NTM bundelt publieke dataloketten en daarmee de informatie vanuit verschillende modaliteiten. Tevens zet het in op enkelvoudig inwinnen en meervoudig gebruik van mobiliteitsdata. Alle regio's in Nederland hebben inmiddels ook een operationeel Regionaal Data Team dat de data ontsluiting en kwaliteit op orde dient te brengen volgens landelijke afspraken. Onderdeel van deze afspraken is de Data Top 15, een gezamenlijke prioriteitenlijst. Gezien de complexiteit van zowel de 15 data-items als ook de grote hoeveelheid overheden (zowel lokaal, regionaal als landelijk wegbeheer) waarvan actie wordt gevraagd, is er veel technisch, inhoudelijk en organisatorisch werk te doen om landelijk tot het niveau van 90% van alle data-items op orde te komen en het beheer ervan blijvend te organiseren na 2023, inclusief de benodigde budgetten.

⁸ Bijvoorbeeld het doorgeven van spookrijders of een ongeval.

⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 322, als ook bijlage 2020D49103. Zie ook Kamerstuk 31 305, nr. 336.

¹⁰ Zie het Europese Data for Road Safety Initiatief, <https://www.dataforroadsafety.eu/>.

¹¹ Zie het Nederlandse Talking Traffic initiatief, <https://www.talking-traffic.com/nl/>.

¹² Bijvoorbeeld door middel van één app je ticket te betalen ongeacht je reisbestemming of vervoeder.

Om de doorgifte van een deel van deze informatie te intensiveren, is het kabinet een samenwerking gestart met zes dienstverleners/ autofabrikanten om filestaartwaarschuwingen, naderende noodhulpdiensten, veiligheid gerelateerde verkeersinformatie en real-time verkeersinformatie aan weggebruikers te communiceren. Binnen dit initiatief, dat loopt tot 2025, zal het kabinet deze diensten mede vormgeven en het mobiliteitseffect monitoren. De ambitie is om ten minste 15 procent van het totaal aantal gereden kilometers op het Nederlandse wegennetwerk te bereiken.

Al deze leerervaringen die uit bovenstaande initiatieven zijn opgedaan, worden gedeeld bij Europese experttafels waar het kabinet actief inzet op harmonisatie en kwaliteit van data. Eind 2020 lanceerde de Commissie de oproep onder het Programme Support Action (PSA) voor voorstellen voor de implementatie van een coördinatie mechanisme om samenwerking tussen nationale toegangspunten, opgezet onder de ITS Richtlijn¹³, te versterken. Dit resulteerde in het National Access Point Coordination Organisation for Europe (NAPCORE) project dat afgelopen jaar van start is gegaan en waarin Nederland actief samenwerkt met andere lidstaten.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is positief over het voorstel van de Commissie. Het voorstel is in lijn met het nationale kabinetsbeleid met betrekking tot ITS. De gekozen beleids optie in de impact assessment wordt ook door het kabinet gezien als een geschikte manier om de kansen die digitale technologie biedt te verzilveren en beleidsdoelen te halen.

Met de lancering van het NTM, de nationale Data Top 15 én de samenwerking met dienstverleners en autofabrikanten, zet Nederland proactief in op ITS. Met de nieuwe verplichtingen omtrent cruciale data en essentiële diensten in het voorliggende voorstel wordt het optimaal gebruik van de door overheden ontsloten data bevorderd, wat zal bijdragen aan de inzet van ITS. Daarnaast biedt de verplichting een stok achter de deur voor dienstverleners om beschikbare cruciale data door te geven aan de weggebruiker. Data over verkeersinformatie, zoals maximumsnelheden, die door dienstverleners doorgegeven wordt aan weggebruikers, is noodzakelijk om verkeersveiligheid te vergroten.

Daarbij merkt het kabinet wel op dat aan de uitvoering van het voorstel steeds grote investeringen door de individuele lidstaten en decentrale overheden zijn verbonden. Een herzien ITS-beleid moet daarom ook financieel realistisch zijn. De verplichting beoogt dat data die door decentrale overheden, zowel in stedelijke als plattelandsgebieden, ontsloten worden, in lijn met de nationale Data Top 15, zal bijdragen aan de daadwerkelijke inzet van ITS-diensten. Tegelijkertijd beschikken decentrale overheden (nog) niet over alle nodige verkeersgegevens in digitale vorm om deze te kunnen delen. Daarom is het verplicht delen van data op dit moment op decentraal niveau nog niet overal realiseerbaar. Het kabinet vraagt in dit kader aandacht voor de uitvoerbaarheid en bekostiging, met name op gemeentelijk niveau. In Nederland is ervaring opgedaan rond de wettelijke verplichting tot digitaal publiceren van verkeersbesluiten vanaf 2013, waar tot op heden nog niet alle overheden invulling aan hebben gegeven.

Op het terrein van ITS is er eveneens een afhankelijkheid van industriepartijen die veelal mondiaal actief zijn. Het is volgens het kabinet, in lijn met voorliggende voorstel, belangrijk dat data correct en tijdig doorgeven

¹³ Richtlijn 2010/40/EU.

wordt in diensten zoals navigatieapps en dashboards. In het verleden is door het kabinet gepoogd dit te verbeteren door samenwerking tussen overheid en dienstverleners, ofwel op vrijwillige basis en/of wederkerigheid, ofwel met financiële prikkels. Er zijn echter mondiale dienstverleners die desondanks niet meewerken en, gegeven de kansen die bepaalde (veiligheid) data kan hebben op de Nederlandse wegen, is een verplichting van diensten volgens het kabinet nodig om deze marktpartijen te bereiken. Het kabinet zal ook in Europees verband aandacht vragen voor deze problematiek en zal ervaringen op dit gebied uitwisselen met andere lidstaten.

Europese samenwerking en harmonisatie op dit gebied is essentieel om innovatie en marktintroductie van nieuwe ITS-diensten te bevorderen. Daarbij gaat het niet enkel over nieuwe standaarden en harmonisatie, maar ook over handhaving, zodat lidstaten -indien nodig- sterk staan in hun gezamenlijk optreden richting deze internationale partijen. Kritisch is het kabinet op het huidige handhavingsbeleid wat zorgt voor een gefragmenteerde handhaving. Hierdoor is het voor industriepartijen onduidelijk wat de geldende regelgeving is en als gevolg hiervan wordt deze in de praktijk vaak genegeerd. Het is onwenselijk om vanuit elk lidstaat één en dezelfde partij te repremanderen met uiteenlopende consequenties. Het kabinet pleit dan ook voor een Europese handhaving, eventueel gecombineerd met een nationale signalering, van overtreddingen bij mondiale industriepartijen.

Eveneens is, door het verder uitbreiden van de reikwijdte van de ITS richtlijn, het risico dat de door de Commissie genoemde Europese fragmentatie en vertraging, niet afneemt maar toeneemt. Het kabinet zal hier tevens aandacht voor vragen tijdens de onderhandelingen.

De Commissie trekt een aantal bevoegdheden naar zich toe ten aanzien van C-ITS. Dat is ogenschijnlijk positief. Echter, de laatste jaren is C-ITS een politiek gevoelige kwestie geweest met als gevolg het bezwaar maken tegen de gedelegeerde verordening C-ITS¹⁴ door een meerderheid van de Raad. Het huidige voorstel geeft geen definitie van C-ITS en maakt daarmee niet expliciet wat onder een ITS-dienst valt en wat onder een C-ITS dienst valt. Er bestaat daarmee ruimte voor interpretatie. Het kabinet acht het wenselijk dat er hieromtrent duidelijkheid wordt geboden, zodat bijvoorbeeld helder is of een Nationaal Toegangspunt dat actief data deelt met derden onder C-ITS valt. Daarnaast is onduidelijk hoe berichten beveiligd moeten worden. De Commissie dient naar het oordeel van het kabinet aan te geven of dat via het Europese C-ITS Security Credential Management System (EU CCMS) gebeurt, mede vanwege de uitbreiding van hun bevoegdheden hieromtrent. Het voorstel van het kabinet zou zijn om de volgende definitie van C-ITS diensten te hanteren: *«cooperative intelligent transport systems» or «C-ITS» are a category of ITS services based on an open architecture that enables a many-to-many or peer-to-peer relationship between C-ITS stations. This means all C-ITS stations should securely exchange messages with each other and should not be limited to exchanging messages with pre-defined stations. All messages exchanged between C-ITS stations are secured and trusted by making use of the EU CCMS.»* Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen aandacht vragen voor deze voorgestelde definitie.

¹⁴ C/2019/1789 final.

Tot slot zoekt het voorstel aansluiting bij de eisen zoals gesteld in de AVG en de e-Privacy richtlijn¹⁵. Het kabinet signaleert de in artikel 6 van de AVG neergelegde wettelijke verplichting¹⁶ en zal tijdens de onderhandelingen vragen om een aanvullende duidelijke verwijzing naar het publieke belang¹⁷. Door deze aanpassing ontstaat er een wettelijke grondslag om deze data te verzamelen. Dit geeft een waarborg bij de verwerking van verkeers-, reis- of weggegevens die mogelijk persoonsgegevens bevatten. Het resultaat van deze aanpassing is dat bepaalde ITS toepassingen¹⁸ doorgang vinden, diensten bij een grotere groep weggebruikers beschikbaar komen en een grote geografisch dekking gerealiseerd kan worden. Dit alles acht het kabinet van groot belang.

De motie van het lid Van Raan¹⁹ verzoekt 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 dit voorstel, worden de effecten op alle vier de aspecten door het kabinet in principe als positief beoordeeld. Het voorstel draagt bij aan de digitalisering en verduurzaming van de transportsector wat van belang is voor de kwaliteit van leven, als ook de kapitaalvoorraden voor huidige en toekomstige generaties. Ten aanzien van de grensoverschrijdende effecten zal het voorstel bijdragen aan een gelijk speelveld tussen lidstaten met betrekking tot digitalisering en verduurzaming van de vervoerssectoren. De kosten, als ook de baten, zullen evenredig worden verdeeld tussen alle groepen van de samenleving. Wat betreft de baten valt te denken aan een positieve impact op de verkeersveiligheid en sociaaleconomische omstandigheden.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

In de Passau verklaring, zoals overeengekomen in de informele Transportraad van najaar 2020, hebben de lidstaten een gezamenlijke visie over modernisering van het EU-transportstelsel gepresenteerd.²⁰ In lijn hiermee is de verwachting dat de meeste lidstaten het voorstel zullen steunen. Hoewel de lidstaten nog uiteenlopen qua toepassing en uitrol van ITS, is het voorstel van de Commissie hier wel ondersteunend aan. In het verleden was een groot deel van de lidstaten kritisch op de aanpak destijds van de Commissie wanneer het ging over C-ITS en een vermeende niet-techniek-neutrale aanpak. Het is nog onduidelijk hoe lidstaten hier in het kader van voorliggend voorstel tegenaan zullen kijken.

Het Europees Parlement heeft nog geen positie bepaald ten aanzien van het voorstel en een rapporteur is nog niet bekend. Naar verwachting zal het Europees Parlement het voorstel op hoofdlijnen steunen in de gedeelde ambitie naar modernisering van het vervoers- en infrastructuursysteem van Europa.

¹⁵ Richtlijn 2002/58/EC.

¹⁶ Artikel 6 lid 1, sub c AVG.

¹⁷ Artikel 6 lid 1, sub e AVG.

¹⁸ Bijvoorbeeld het verzamelen van incidenten met locatiegegevens.

¹⁹ Kamerstuk 35 377, nr. 19.

²⁰ Kamerstuk 21 501-33, nr. 836.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 91 VWEU. Artikel 91 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer vanuit of naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van één of meer lidstaten, de voorwaarden waaronder vervoerondernemers worden toegelaten tot nationaal vervoer in een lidstaat waarin zij niet woonachtig zijn, de maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren en alle overige dienstige bepalingen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van vervoer is sprake van 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 de inzet en het operationeel gebruik van ITS-diensten over de gehele EU te bevorderen om verkeersveiligheid en de doorstroming te verbeteren en een multimodaal vervoersysteem te creëren. Gezien de internationaal opererende spelers en het grensoverschrijdende karakter van transport, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak noodzakelijk. Door het omarmen van bestaande en het introduceren van nieuwe data specificaties, nieuwe standaard eisen en het gebruik van nationale toegangspunten, wordt middels optreden op EU niveau het gelijk speelveld op het terrein van ITS verbeterd op de interne markt. Een wijziging van bestaande EU-regelgeving kan bovendien slechts op EU-niveau plaatsvinden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het voorstel heeft tot doel de inzet en het operationeel gebruik van ITS-diensten over de gehele EU te bevorderen om verkeersveiligheid en de doorstroming te verbeteren en een multimodaal vervoersysteem te creëren. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, bijvoorbeeld via de voorgestelde verplichtingen rondom het leveren van essentiële diensten en middels het bevorderen van het optimaal gebruik van door overheden ontsloten data. Daarnaast gaan de voorgestelde maatregelen in het voorstel niet verder dan noodzakelijk, zo zijn het versterken van de positie van de ITS adviesgroep, als ook de certificeringsbevoegdheid van de Commissie in het kader van C-ITS, nodig om de bovengenoemde doelstelling te behalen.

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

a) Consequenties EU-begroting

Het voorliggende voorstel heeft volgens de Commissie geen impact op het budget van de EU. Het kabinet is van mening dat de 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

In de impact assessment van de Commissie worden de verwachte kosten van het voorstel geschat op 20,8 miljard euro over de periode 2021–2040 voor de gehele EU in vergelijking met het baseline scenario. Hieronder vallen wegkant-units (EUR 1.1 miljard), wegkantinfrastuctuur (EUR 3.3 miljard), nationale toegangspunten (EUR 0.4 miljard), centrale ITS subsystemen (EUR 0.6 miljard) en in-vehicle systemen (EUR 15.4 miljard). Afhankelijk van de implementatiekeuzes die lidstaten maken, worden de verwachte kosten voornamelijk gedragen door overheden voor investeringen in wegkantinfrastuctuur, nationale toegangspunten en centrale ITS subsystemen, zoals verkeersmanagement centers en systemen die de algemene administratie en management van wegsystemen ondersteunen.

Door de implementatiekeuzes binnen Nederland, valt het zwaartepunt van de investeringen op dataaansluiting en centrale voorziening, zoals het Nationaal Toegangspunt Mobiliteitsdata (NTM) en in steeds mindere mate op de genoemde wegkantinfrastuctuur. Centrale voorzieningen, zoals het NTM, vragen om structurele financiering, waar deze nu nog veelal bekostigd zijn vanuit projecten. Het voordeel van zo'n centrale voorziening is dat er steeds minder dataloketten, aanbestedingen en informatiebehoefte naast elkaar opereren en dus synergie en kostenbesparing kan ontstaan.

Voor het aanleveren van data door decentrale overheden worden financiële gevolgen verwacht, aangezien zij momenteel (gedeeltelijk) nog niet over deze data beschikken. Deze lastenverzwaring brengt zowel personele gevolgen als ook administratieve lasten met zich mee. In het kader van deze verzwaring, voert het kabinet een dialoog met decentrale overheden om te bezien wat centraal, regionaal en door de markt kan worden uitgevoerd. Als zaken centraal/gezamenlijk met medeoverheden worden belegd, volgt er een zogeheten «make, buy or ally» beslissing²¹. Een van de opties hierin, die past bij dit dynamische werkveld, is het mogelijk privaat beleggen van de uitvoering. Daarmee wordt de overheid ontzorgd zonder de regie te verliezen.

Eventuele budgettaire gevolgen zijn sterk afhankelijk van implementatiekeuzes en moeten worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Om hier invulling aan te geven wordt er beleid voorbereid in het zogenaamde «Digitale Stelsel Mobiliteitsdata». De financiële inschatting wordt beargumenteerd in een implementatieonderzoek ITS, beschikbaar in het derde kwartaal van 2022. Voor medeoverheden kent de dataaansluiting en het beheer hiervan ook financiële gevolgen. Ook deze worden meegenomen in eerdergenoemd onderzoek. De financiële gevolgen voor medeoverheden zijn zo sterk afhankelijk van implementatiekeuzes dat hier op dit moment geen inschatting van kan worden gegeven. In het Directeuren Overleg Slim, Landelijk Data Keten Overleg en het Landelijk Verkeers-Management Beraad wordt het gesprek gevoerd over deze implementatiekeuzes. Tevens lopen er diverse groeifondsvoorstellen die, bij doorgang, het ambitieniveau en de snelheid verhogen. Momenteel is er geen financiële dekking voor de implementatie, daarom zal, afhankelijk van de uitkomsten van het implementatieonderzoek ITS, opnieuw worden beoordeeld welke implementatiekeuzes financieel haalbaar zijn. In het licht hiervan zal bij de nog te maken implementatiekeuzes ook worden

²¹ Wat gaan we zelf doen (make), wat gaan we uitbesteden (buy) en met welke partijen gaan we samenwerken (ally).

gekeken naar beleidsvarianten die minimale kosten met zich meebrengen, inclusief een kostenneutrale variant voor zowel markt als overheid.

Volgens de impact assessment van de Commissie bedragen de verwachte totale maatschappelijke voordelen van het voorstel 179,1 miljard euro in de periode 2021–2040 in vergelijking met het baseline scenario voor de gehele EU, waaronder vermindering van ongelukken (29,5 miljard), bespaarde tijd (144,5 miljard), CO₂ uitstoot (2,4 miljard), andere emissie-voordelen (0,3 miljard), brandstofbesparing (2,4 miljard) en BBP (17,3 miljard).

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

De verwachting is dat het voorliggende voorstel geen financiële consequenties heeft voor de regeldruk voor bedrijfsleven en burger.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Volgens de impact assessment van de Commissie verhindert het voorstel fragmentatie van de markt die zou plaatsvinden wanneer verschillende data standaarden ontwikkeld zouden worden op nationaal, lokaal en operationeel niveau. Het voorstel creëert een gelijk speelveld, want het garandeert dat alle bedrijven een gelijke toegang hebben tot de data die gedeeld wordt door overheden. Daarnaast zorgt de implementatie van het C-ITS Trust model voor het versterken van de interne markt voor C-ITS apparatuur. De aanwezigheid van cruciale data van uniforme kwaliteit en de mandatering van essentiële diensten bevordert de ontwikkeling van EU-wijde diensten voor de transportsector en een gelijk speelveld voor transportexploitanten. Door incidenten te verminderen en verkeersmanagement te verbeteren kan ITS congestie reduceren en een belangrijke contributie leveren aan economische effectiviteit en de concurrentiekracht van de Europese economie.

Met betrekking tot de geopolitieke aspecten is het belangrijk om te benoemen dat de ontwikkeling van een hoge mate van geautomatiseerd wegvervoer onderdeel is van een mondiale race en competitie tussen industriepartijen, waaronder ook stakeholders van buiten de traditionele auto-industrie. Aangezien (C-)ITS een belangrijke factor speelt voor automatisering en de inzet van Connected Cooperative and Automated Driving in de EU, zou een geharmoniseerde markt en EU-wijde inzet de internationale concurrentiepositie van de EU in dit speelveld vergroten.

6. Implicaties juridisch

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

De voorgestelde artikelen 6a en 6b zorgen voor nieuwe verantwoordelijkheden, nu daarin verplichtingen voor lidstaten zijn opgenomen die (kort gezegd) inhouden dat gegevens beschikbaar en toegankelijk zijn en dat wordt gezorgd voor de inzet van ITS-diensten.

In artikel 145g, tweede lid, de Wegenverkeerswet is reeds geregeld dat bij ministeriële regeling aanvullende regels kunnen worden gesteld ter uitvoering van de richtlijn. De aanpassingen die nodig zijn om te voldoen aan de richtlijn, kunnen op dit niveau worden doorgevoerd. In het voorstel zijn geen handhavings- en sanctioneringsbepalingen opgenomen.

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

In artikel 7, leden 1a en 1b, wordt de bevoegdheid voor de Commissie gecreëerd om (kort gezegd) gedelegeerde handelingen vast te stellen om de lijst van gegevenstypen (bijlage III) en de lijst van de ITS-diensten (bijlage IV) te wijzigen. Toekenning van deze bevoegdheid aan de Commissie is mogelijk, nu het hier niet om essentiële onderdelen van regelgeving gaat. Het kabinet benadrukt dat deze dienstverplichting vergaande implicaties heeft, waardoor het kabinet betwijfelt of het wenselijk is om dit per gedelegeerde handeling te regelen. Het kabinet zal zich er dan ook voor inzetten dat de bijlagen niet door middel van gedelegeerde handelingen door de Commissie gewijzigd kunnen worden, maar slechts gewijzigd kunnen worden door het doorlopen van het normale wetgevingsproces. Mocht dit toch per gedelegeerde handeling worden geregeld, dan ligt de keuze voor delegatie (i.p.v. uitvoering) hier voor de hand, omdat het een wijziging van (de bijlagen bij) de richtlijn betreft. Het kabinet acht de bevoegdheidsdelegatie voor wat betreft de doelstelling, inhoud, strekking en duur voldoende afgebakend.

In artikel 7a wordt de bevoegdheid voor de Commissie gecreëerd om (kort gezegd) in het geval van noodsituaties, ter herstel daarvan, onmiddellijk toepasselijke uitvoeringshandelingen aan te nemen met daarin verplichtingen die vallen onder de reikwijdte van artikel 2 van de richtlijn, dat prioritaire gebieden voor het ontwikkelen en toepassen van specificaties en normen vaststelt m.b.t. 1) ITS-diensten voor informatie en mobiliteit, 2) ITS-diensten voor reizen, vervoer en verkeersbeheer, 3) ITS-diensten voor verkeersveiligheid en -beveiliging en 4) diensten voor coöperatieve, geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit. Het kabinet acht toekenning van deze bevoegdheid mogelijk, omdat het de vaststelling van niet-essentiële onderdelen van de verordening betreft.

Het kabinet vindt het tevens wenselijk om deze bevoegdheid aan de Commissie toe te kennen, omdat hierdoor op uniforme wijze snel kan worden opgetreden bij noodsituaties die ernstige directe gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid, de cyberveiligheid of de beschikbaarheid en integriteit van ITS-diensten en die de veilige en goede werking van het vervoerssysteem van de Unie in gevaar kunnen brengen. Bovendien ligt de keuze voor uitvoering (i.p.v. delegatie) voor de hand, omdat op deze wijze bij noodsituaties onder eenvormige voorwaarden op EU niveau kan worden opgetreden.

Het kabinet betwijfelt echter wel of de aan de Commissie toegekende bevoegdheid voldoende is afgebakend, zonder duidelijkheid over de aard van deze noodsituaties. Het kabinet zal er dan ook op aandringen dat in de richtlijn nader wordt afgebakend wat onder de term «noodsituaties» wordt verstaan.

De uitvoeringshandelingen dienen te worden vastgesteld door middel van de spoedprocedure conform artikel 8 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Dit betekent dat de uitvoeringshandelingen onmiddellijk van toepassing worden en getoetst worden door een comité met vertegenwoordigers van lidstaten achteraf. Deze toetsing achteraf vindt plaats op basis van de onderzoeksprocedure conform artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Indien het comité een negatief advies uitbrengt, wordt de uitvoeringshandeling onmiddellijk ingetrokken. De voorgestelde procedure is hier op zijn plaats, gelet op de noodzaak van de onmiddellijke toepasselijkheid van de uitvoeringshandelingen in noodsituaties. Het kabinet acht tevens het gebruik van de onderzoeksprocedure op zijn plaats, omdat deze uitvoeringshandelingen betrekking hebben op de beveiliging en veiligheid en de

bescherming van de veiligheid van mensen conform artikel 2(2)(b)(iii) van Verordening (EU) nr. 182/2011.

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

Artikel 2 van het voorstel beschrijft dat lidstaten uiterlijk 18 maanden na de datum van inwerkingtreding moeten voldoen aan de richtlijn. Het kabinet acht deze termijn ambitieus, zeker wanneer het gaat over het inrichten van IT-processen en voor de werving van kennis en expertise bij decentrale overheden. Het kabinet zal hier dan ook aandacht voor vragen bij de Commissie. Voor zover er wijzigingen nodig zijn op het gebied van de ministeriële regeling, is deze termijn haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Volgens artikel 17(4) van het voorstel zal de Commissie 18 maanden na iedere deadline voor rapportages van de lidstaten (die iedere drie jaar geleverd moeten worden), een rapport aan het Europees Parlement en de Raad presenteren dat ingaat op de voortgang van de implementatie van de richtlijn. Samen met het rapport wordt een verslag geleverd over het functioneren en de implementatie, inclusief de gebruikte en benodigde financiële middelen, en wordt beoordeeld of het nodig is de richtlijn te wijzigen. Het kabinet acht het wenselijk dat dergelijke rapportageverplichtingen aan lidstaten, als ook aan de Commissie, worden opgelegd, o.a. vanwege de snelle beleidsontwikkelingen op het terrein van ITS.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het ontsluiten van cruciale data zal, zoals nu ook het geval is, waar het publieke data betreft worden geregeld door medeoverheden in samenwerking met de rijksoverheid.

Voor essentiële diensten zal dat ook het geval zijn, echter dan in samenwerking met derde partijen. De uitvoerbaarheid is afhankelijk van de typen cruciale data en essentiële diensten die verplicht worden onder de toekomstige gedelegeerde verordeningen.

De Nationale Dataportaal Wegverkeer (NDW) is in Nederland aangewezen als het nationaal toegangspunt.²² In het Toezichtsbeleid ITS²³ is het toezicht geregeld op de naleving van de verplichtingen onder de gedelegeerde verordening nr. 885/2013 en de gelegeerde verordening nr. 886/2013, die zijn opgenomen in de bijlage van deze beleidsregel. De basis voor deze gedelegeerde verordeningen ligt in de Europese ITS Richtlijn²⁴.

In deze richtlijn is tevens de Rijksdienst Wegverkeer (RDW) aangewezen om als nationaal orgaan de toezichttaak ITS uit te voeren op informatieverzameling en -verstrekking door derden in het kader van wegverkeersin-

²² ITS-Regeling: Regeling van de Minister van Infrastructuur en Milieu, van 26 maart 2015, nr. IENM/BSK-2014/160572, houdende uitvoering van richtlijn 2010/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen (PbEU 2010, L 207) en die richtlijn aanvullende gedelegeerde verordeningen (ITS-Regeling), <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036478/2015-07-13>.

²³ Beleidsregel ITS: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036729/2015-07-01?celex=32013R0886>.

²⁴ Richtlijn 2010/40/EU.

formatiediensten verkeersveiligheid (prioriteitsactie C) en vrachtwagenparkeerplaatsen, met name langs snelwegen (prioriteitsactie E). Bij constatering van overtredingen kan de RDW handhavend optreden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom. In het verleden is door middel van de voortgangsrapportages aangegeven dat de handhaving vanuit de lidstaten op mondiaal opererende marktpartijen onwenselijk is. In de afwachting van de reactie van de Commissie in het voorliggende voorstel is deze toezichtrol in Nederland gepauzeerd. Het voorliggend voorstel gaat echter niet in op handhaving. Naar verwachting zal dit in de toekomstige gedelegeerde verordeningen bij voorliggend voorstel worden opgenomen. Hierbij zal het kabinet aandacht vragen voor een Europese handhaving, eventueel gecombineerd met een nationale signalering, van overtredingen bij mondiale industriepartijen.

Gezien de nieuwe verplichtingen in het kader van de verstrekking van cruciale data en het aanbieden van essentiële diensten, is de verwachting dat het voorstel zal leiden tot uitbreiding van de taken van toezichthouders. Naast informatieverzameling en -verstrekking dient namelijk ook het aanbieden van diensten door derden gecontroleerd te worden. De exacte werkdruk voor het toezichtsorgaan is op dit moment onbekend, aangezien de Commissie de lijst met essentiële diensten verder zal uitwerken in gedelegeerde verordeningen bij voorliggend voorstel. Het kabinet zal naar aanleiding hiervan heroverwegen wat deze rol zal inhouden en wie toezicht gaat houden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.