

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3776

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Verordening circulaire voertuigen

Fiche: Verordening bepalen broeikasgasemissies transportdienstverleningen (Kamerstuk 22 112, nr. 3777)

Fiche: Mededeling herziening fraudebestrijdingsstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 3778)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Verordening circulaire voertuigen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on circularity requirements for vehicle design and on management of end-of-life vehicles, amending Regulations (EU) 2018/858 and 2019/1020 and repealing Directives 2000/53/EC and 2005/64/EC.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
13 juli 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2023) 451
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0451>
- e) *Nr. impact assessments Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*
SWD (2023) 255, SWD (2023) 256, SWD (2023) 257 en SEC (2023) 292
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 van het 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 13 juli 2023 presenteerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) een voorstel voor een verordening voor circulaire voertuigen. Het voorstel omvat de gehele levenscyclus van een (motor-)voertuig van ontwerp tot afvalfase en moet de industrie de transitie naar de circulaire economie laten maken en daarmee bijdragen aan de doelen uit de Europese *Green Deal*¹ en het Klimaatakkoord van Parijs.

Het doel van het voorstel is om ontwerpeisen en afvalbeheer van voertuigen met elkaar in lijn te brengen, te harmoniseren binnen de EU en daarmee het functioneren van de interne markt te verbeteren. Om dit te realiseren zet de Commissie in op het harmoniseren van de ontwerpeisen voor productie van voertuigen, onder andere door eisen te stellen aan de herbruikbaarheid en recyclebaarheid van voertuigen en onderdelen. Hiervoor is het gebruiken van secundaire grondstoffen (recyclaat) en het demontabel maken van voertuigen van groot belang. Daarnaast zet het voorstel in op het harmoniseren en uitbreiden van de voertuigenscope (dat wil zeggen van personenauto's en lichte vrachtwagens volgens de huidige regelgeving naar ook bepaalde categorieën motorfietsen, zware vrachtwagens, bussen en aanhangwagens) en het actualiseren van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV). De Commissie zet daarnaast in op het strenger reguleren van export van voertuigen naar derde landen. Het voorstel strekt tevens tot intrekking van de Richtlijn

¹ COM (2019) 640.

betreffende autowrakken² en de Richtlijn betreffende typegoedkeuring van motorvoertuigen inzake herbruikbaarheid, recycleerbaarheid en mogelijke nuttige toepassing³ (hierna: 3R Richtlijn) en neemt delen van de inhoud daarvan over met toevoeging van nieuwe elementen in een nieuwe structuur. Daarnaast worden de Verordening betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens⁴ en de Verordening betreffende markttoezicht en conformiteit van producten⁵ geamendeerd.

Ten aanzien van het circulair ontwerp van voertuigen is de inzet van de Commissie dat voertuigen zo ontworpen zijn dat deze in de afvalfase voor ten minste 85 gewichtsprocent herbruikbaar of recyclebaar zijn en voor ten minste 95 gewichtsprocent herbruikbaar of nuttig toepasbaar zijn. Het begrip nuttig toepasbaar is breder dan het begrip recyclebaar en omvat bijvoorbeeld ook verbranding met energieopwekking. Producenten zullen daarbij zes jaar na invoering van de regelgeving minstens 25 procent gerecycled plastic moeten toepassen in elk voertuig goedgekeurd onder de Verordening betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens of onder de Verordening betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen of vierwielers⁶. Van dit gerecycled plastic moet 25 procent afkomstig zijn uit afgedankte voertuigen om zo de recyclaatmarkt van plastic uit de afvalverwerking aan te jagen. Eveneens zal de Commissie de komende twee tot drie jaar onderzoeken uitvoeren om – indien mogelijk – te komen tot een verplichting voor het toepassen van recyclaat afkomstig uit staal en een aantal zeldzame aardmetalen gebruikt in permanente magneten. De aanwezigheid van zorgstoffen⁷ moet tot een minimum worden beperkt. Als laatste ontwerpeis moeten producenten zes jaar na inwerkingtreding van de regelgeving, nieuwe voertuigen zo produceren dat het verwijderen en vervangen van bepaalde onderdelen – zoals batterijen – mogelijk is. Al deze ontwerpeisen vinden hun weerslag in labelverplichtingen, een circulariteitsstrategie, informatiedeling over demontage en een circulair voertuigpaspoort.

De voorgestelde maatregelen ten behoeve van het reguleren van het afvalbeheer van voertuigen zijn gericht op het verbreden van de reikwijdte van de UPV naar alle voertuigen binnen de reikwijdte van de Verordening, en op het harmoniseren van de minimumvereisten voor UPV. Producenten zijn daarbij verantwoordelijk voor het inzamelen en verwerken van alle voertuigen die door hen op de markt zijn gebracht, voor het dragen van de kosten hiervan alsmede van de bewustwordingscampagnes over inzameling, een notificatie- en certificatiesysteem en de monitoring van de doelstellingen. Ook het behalen van de recyclingdoelstellingen en een vorm van eco-modulatie⁸ volgens het principe «de vervuiler betaalt» is onderdeel van de UPV. Als een afgedankt voertuig is ingenomen door een verwerker moet deze een certificaat van vernietiging uitgeven aan de eigenaar en de nationale registratieautoriteit voordat dit voertuig kan worden uitgeschreven uit de nationale registers om zo het aantal vermiste voertuigen te verminderen. Bij het demonteren en slopen van een

² Richtlijn 2000/53/EC.

³ Richtlijn 2005/64/EC.

⁴ Verordening (EU) 2018/858.

⁵ Verordening (EU) 2019/1020.

⁶ Verordening (EU) 2013/168.

⁷ Dit zijn chemische stoffen waarvan de aanwezigheid risico's voor mens en milieu kan opleveren of waarvan de aanwezigheid recycling of hergebruik in de weg kan zitten. Het voorstel verwijst naar de definitie in de Ecodesign for sustainable products Verordening (COM(2022)142 final (CELEX: 52022PC0142)).

⁸ Eco-modulatie betekent een differentiatie in tarieven op basis van milieu-indicatoren zoals mate van recyclebaarheid van een product.

voertuig moeten bepaalde onderdelen, zoals batterijen en elektromotoren, afzonderlijk worden verwijderd. Lidstaten worden aangemoedigd de tweedehandsmarkt voor onderdelen die geschikt zijn voor hergebruik, herfabricage of herbestemmen te stimuleren.

Ten aanzien van de registratie en traceerbaarheid omtrent de export van gebruikte voertuigen naar buiten de EU zet het voorstel in op scherpere criteria om te bepalen wanneer een voertuig een wrak (afval) is. De eigenaar van het voertuig wordt verplicht om aan te tonen dat het voertuig dat geëxporteerd wordt geen wrak is om te voorkomen dat negatieve milieueffecten worden afgewenteld op derde landen. Een voertuig mag alleen worden geëxporteerd wanneer deze gebruiksveilig is bevonden in de betreffende lidstaat. Om de traceerbaarheid van voertuigen voor export te verhogen wordt *real time* informatiedeling tussen lidstaten over de status van een voertuig verplicht via het *MOVE-HUB* systeem. Dit systeem wordt gekoppeld aan het *EU Single Window Environment for Customs* systeem voor douanewerkzaamheden.

b) Impact assessment Commissie

Het voorstel berust op de effectbeoordeling horend bij het Commissie-voorstel voor de Verordening circulaire voertuigen. Er is op basis van een viertal probleemstellingen een zestal oplossingsrichtingen geanalyseerd. De vier probleemstellingen betreffen voertuigontwerp, verwerking van afgedankte voertuigen, onvolledige registratie mede in verband met export van voertuigen en de werkingssfeer van de huidige milieuregeling voor voertuigen. De zes oplossingsrichtingen betreffen het meer circulair ontwerpen, meer gebruik van secundair materiaal (recyclaat), meer inzamelen van afgedankte voertuigen, verbeteringen in het systeem van producentenverantwoordelijkheid en ten slotte het uitbreiden van de werkingssfeer naar andere categorieën van voertuigen dan personen-auto's en lichte vrachtwagens.

Voor deze opties zijn vervolgens in totaal 52 mogelijke maatregelen uitgebreid geanalyseerd waarbij ook de onderlinge samenhang tussen de verschillende opties is meegenomen. De gevolgen voor het milieu, alsmede economische en sociale gevolgen tot 2040 zijn berekend en vergeleken met het basisscenario. Per oplossingsrichting zijn voorkeursopties gekozen die uiteindelijk zijn verwerkt in het voorstel van de Commissie.

Het algehele effect van de gekozen variant wordt geraamd op een jaarlijkse uitstootreductie van 12,3 Mton CO₂-eq in 2035 tot 14 Mton CO₂-eq in 2040. Deze CO₂-besparing vertegenwoordigt volgens de Commissie een waarde van circa € 2,8 miljard. Ingeschat wordt dat circa 5,4 miljoen ton aan materiaal (zoals plastics, staal, aluminium, koper en kritieke grondstoffen) wordt teruggewonnen via hergebruik en hoogwaardige recycling. Zo zal 350 ton aan zeldzame aardmetalen in permanente magneten gescheiden worden ingezameld voor hergebruik en recycling in 2035, toenemend tot 1.500 ton in 2040. De effectbeoordeling schat in dat in 2035 de jaarlijkse revenuen van de voorkeursoptie in totaal € 5,2 miljard bedragen tegen kosten van € 3,3 miljard, en daarmee een jaarlijks netto voordeel van € 1,8 miljard wordt bereikt. Ingeschat wordt dat de kosten van de voorkeursoptie per voertuig dat nieuw op de markt wordt geplaatst in 2035, circa € 66 zullen bedragen. Tenslotte wordt ingeschat dat in totaal 22.100 nieuwe banen worden gecreëerd, waarvan 14.200 bij demontage- en recyclingbedrijven.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet heeft als doelstelling opgenomen in het Nationaal Programma Circulaire Economie om in 2050 een circulaire economie gerealiseerd te hebben⁹. Dit betekent dat producten, waaronder voertuigen, circulair moeten worden ontworpen, (her)gebruikt en verwerkt. Het kabinet zet zich in voor een sterke, duurzame en eerlijke interne markt. De interne markt is van groot belang voor de Nederlandse en Europese mondiale concurrentiepositie en voor een aantrekkelijk vestigings- en ondernemingsklimaat in Nederland en de EU, als ook voor het realiseren van een circulaire economie. Een verbeterde interne markt draagt bij aan de circulaire economie en verduurzaming in den brede.

Op nationaal niveau zijn er diverse beleidsinstrumenten, veelal uitwerking van Europese afspraken, die verder bijdragen aan verduurzaming van bepaalde producten, zoals UPV en reductiemaatregelen voor plastic wegwerpproducten. Het kabinet zet zich in voor maximale synergie tussen deze nationale instrumenten en de bijbehorende initiatieven op EU-niveau.

Daarnaast voert het kabinet beleid gericht op verduurzaming van vervoer en transport om te kunnen voldoen aan de afspraken van het Klimaatakkoord van Parijs. Zo is in het nationale Klimaatakkoord afgesproken naar 100% nieuwverkoop van emissievrije auto's te komen in 2030. Het beleid zet daartoe in op continuering van de groei van emissievrije auto's in de zakelijke en de particuliere sector. Hierdoor zal het aandeel van elektrisch aangedreven voertuigen (met batterijen en elektromotoren) in het Nederlandse wagenpark fors toenemen. In de recentelijk opgestelde Ontwikkelagenda van het Toekomstperspectief Automobility¹⁰ wordt beschreven hoe de auto in de toekomst zijn rol in het mobiliteitssysteem kan blijven vervullen. Daarbij staan drie ambities centraal: a. bereikbaarheid in alle delen van Nederland; b. schonere, slimmere en veiligere automobility en c. een betrouwbaar, veilig en toekomstbestendig hoofdwegennet. De Ontwikkelagenda wordt in 2023 nader uitgewerkt met medeoverheden, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. Hierbij is aandacht voor de rol van de auto in stedelijk, provinciaal en landelijk gebied als deze steeds schoner, slimmer en veiliger wordt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel en kan zich vinden in de reikwijdte van het voorstel, waarbij de gehele levenscyclus van voertuigen aan bod komt ten behoeve van harmonisatie van de interne markt en een circulaire Europese voertuigsector (*automotive sector*).

Het kabinet is positief over de keuze van de Commissie voor een verordening ter vervanging van de 3R-Richtlijn en de Autowrakkenrichtlijn alsmede de amendering van de Verordening goedkeuring van- en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens en de Verordening betreffende markttoezicht en conformiteit van producten. Het kabinet hecht waarde aan vergaande harmonisatie en eenduidigheid van regelgeving voor de Europese voertuigsector en vindt het van belang dat versnippering op de interne markt wordt voorkomen en dat de verduurzaming van de gehele levenscyclus van voertuigen door middel van ontwerpeisen (o.a. *design for recycling*) in lijn liggen met vereisten voor

⁹ Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 33.

¹⁰ Kamerstuk 31 305, nr. 387.

duurzaam afvalbeheer en export. Daarbij is het kabinet wel van mening dat er ruimte moet zijn voor eventueel toegesneden nationaal beleid op het onderdeel afvalbeheer wanneer de nationale context daar aanleiding toe geeft. Het kabinet zal zich daarom inspannen om in de voorgestelde verordening de ruimte te creëren, waar dat mogelijk is, om voor afvalbeheer eventuele nationale maatregelen te kunnen introduceren zodra dit wenselijk wordt geacht.

Het kabinet is positief over het verbreden van de reikwijdte naar bepaalde categorieën motorfietsen en zware vrachtwagens, bussen en aanhangwagens. Daarbij is het kabinet wel van mening dat er gestreefd moet worden naar op zo kort mogelijke termijn de voorgestelde ontwerpisen ook van toepassing te laten zijn voor deze voertuigen en de uitzonderingen voor deze voertuigklassen te beperken. Het kabinet zal hier aandacht voor vragen tijdens de onderhandelingen.

Het kabinet hecht aan geharmoniseerde, ambitieuze en circulaire ontwerpisen voor voertuigen. Het kabinet is zodoende positief over de voorgenomen doelstellingen maar is wel van mening dat, de R-ladder¹¹ voor circulariteit in ogenschouw nemend, afzonderlijke doelstellingen voor hergebruik, recycling en nuttige toepassing wenselijk zijn om de ambitie van het voorstel te verhogen. Het kabinet zal daarom inzetten op een sterke verankering van hergebruik in de voorgestelde verordening.

Het kabinet is positief over de verplichting om de aanwezigheid van zogenaamde zorgstoffen in voertuigen te minimaliseren. Voor het kabinet bestaan echter nog wat onduidelijkheden. Zo is voor het kabinet onduidelijk hoe aangetoond zal moeten worden dat aan deze minimalisatieverplichting voldaan wordt. Ook is nog onduidelijk waarom specifieke voertuigen van deze verplichting uitgezonderd zijn. Daarnaast is het kabinet kritisch over de voorgestelde uitzonderingscriteria voor het gebruik van bepaalde stoffen en de afwezigheid van een revisiemechanisme voor de uitzonderingen die nu zonder vooraf bepaalde tijdsperiodes vastgesteld worden. Gedurende de onderhandelingen zal het kabinet dan ook vragen om een revisiemechanisme en tijdgebonden uitzonderingen.

Het kabinet is voorstander van een verplichte toepassing van recyclaat om de recyclaatmarkt te versterken, om hoogwaardige recycling te stimuleren, om CO₂-emissies te verminderen en om afhankelijkheid van derde landen te verminderen. Zodoende is het kabinet voorstander van een verplichte hoge doelstelling voor toepassing van plasticrecyclaat. Met de elektrificatie van het Europese wagenpark zal de vraag naar en de aanwezigheid van kritieke grondstoffen in voertuigen toenemen. Om die reden steunt het kabinet verplichte doelstellingen voor recyclaattoepassing voor staal, aluminium, magnesium en een aantal zeldzame aardmetalen gebruikt in permanente magneten op een zo kort mogelijke termijn. Het kabinet zal er daarbij op inzetten dat de door de Commissie te ontwikkelen rekenmethode voor de berekening van het aandeel recyclaat aansluit bij de rekenmethodes gehanteerd in de Ecodesignverordening¹². Daarbij is het kabinet er voorstander van dat in de toekomst ook voor andere materialen een recyclaattoepassingsplicht kan worden ingesteld, bijvoorbeeld voor glas of specifieke kritieke grondstoffen die toegepast zullen worden in voertuigen. Dit past in de nationale grondstoffenstrategie¹³. Hierbij zal het kabinet inzetten op het bewerkstelligen van een goede balans tussen recyclaat afkomstig uit voertuigwrakken en recyclaat

¹¹ R-ladder omvat de respectievelijke stappen in de voorkeursvolgorde van het afvalbeheer.

¹² COM (2022) 142.

¹³ Kamerstuk 32 852, nr. 224.

afkomstig uit andere bronnen. Met het oog op verminderde afhankelijkheid van fossiele grondstoffen is het kabinet van mening dat het voorstel ook een stimulans zou moeten geven aan de toepassing van duurzaam geproduceerd en recyclebaar, biogebaseerd plastic waar dat mogelijk is, bijvoorbeeld daar waar recycelaat geen optie is. Het kabinet zal daarvoor aandacht vragen tijdens de onderhandelingen.

Het kabinet is positief over de invoering van een circulariteitsstrategie die producenten moeten opstellen voor voertuigen waarvoor een typegoedkeuring geldt. De producent dient iedere vijf jaar een update van de circulariteitsstrategie te verstrekken waarin vernieuwde kennis met betrekking tot recycling of wijzigingen van de type goedgekeurde voertuigen wordt verwerkt. De circulariteitstrategie bevat in het huidige voorstel echter geen controle of de type goedgekeurde voertuigen ook daadwerkelijk de R-waarden halen waarvoor ze zijn goedgekeurd. Het kabinet zal inzetten op het invoeren van een verificatie van de R-waarden op een wijze die gebruik van een voertuig representeert zodat kan worden aangetoond dat de circulariteitsstrategie ook daadwerkelijk van toepassing is op het type goedgekeurde voertuig.

Het kabinet is positief over de verplichting voor producenten om voertuigen dusdanig te ontwerpen dat bepaalde onderdelen – met name batterijen van elektrische voertuigen met elektromotoren (tractiemotoren) – kunnen worden verwijderd zonder dat deze worden beschadigd. In lijn daarmee is het kabinet ook positief over de verplichting dat deze onderdelen moeten worden verwijderd voorafgaand aan het shredderen van een voertuig, tenzij post-shreddertechnieken dezelfde prestaties kunnen leveren. Het kabinet is er voorstander van om onderdelen te hergebruiken wanneer dat mogelijk is en te recycleren wanneer dat nodig is. Het demonteren van een voertuig vraagt wel om verdergaande informatiedeling tussen producenten, afvalverwerkers en voertuigregistratie-autoriteiten. Zodoende is het kabinet ook positief over de verplichte informatiedeling via het circulair voertuigpaspoort. Dit paspoort zal informatiedeling over onderhoud en vervanging van onderdelen van voertuigen, demonteren van onderdelen en het labelen van onderdelen die plastic of kritieke grondstoffen bevatten op een overzichtelijke manier mogelijk maken. Dit draagt bij aan de verbinding tussen de voor- en achterkant van de keten. Het kabinet zal ervoor pleiten dat de bepalingen omtrent het circulair-voertuigpaspoort, waar relevant, in lijn worden gebracht met de eisen voor productpaspoorten zoals gesteld onder de Batterijenverordening¹⁴, de Ecodesignverordening en het *Environmental Vehicle Passport* zoals voorgesteld in de Euro 7 Verordening. Zo zou het circulair-voertuigpaspoort bijvoorbeeld ook inzicht moeten geven in de recyclebaarheid van het voertuig, de aanwezigheid van zorgstoffen in het voertuig, kritieke grondstoffen en, wanneer hiervoor een verplichting geldt onder dit voorstel, het aandeel van gerecyclede of hergebruikte materialen en onderdelen. Het kabinet zal er op inzetten dat de (administratieve) lasten voor het bedrijfsleven, in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf, beperkt en proportioneel blijven. Daarbij is het kabinet positief over de explicitering dat onderdelen die geschikt zijn voor hergebruik, herfabricage en herbestemmen geen afval-status hebben, om te voorkomen dat deze in de afvalwetgeving belanden terwijl deze als producten moeten worden beschouwd. Het kabinet wil hierbij opmerken dat het van belang is te beschikken over betrouwbare data hieromtrent. Het kabinet pleit er voor dat het stimuleren van hergebruik, herbestemmen of herfabricage van deze onderdelen door lidstaten een meer sturend karakter krijgt. Het kabinet zal zich hiervoor inspannen.

¹⁴ Verordening (EU) 2023/1542.

Het kabinet steunt de verbreding van de UPV voor voertuigen, namelijk van personenauto's en lichte vrachtwagens naar de gehele scope van voertuigen onder de verordening, en is voorstander van een Europees geharmoniseerd UPV-systeem om zo grensoverschrijdende problematiek aan te pakken en fragmentatie binnen de Europese markt te doen verdwijnen. Het kabinet is positief dat de verplichtingen gelden voor alle producenten die actief zijn op de Europese interne markt, ook wanneer de voertuigen niet binnen de Europese Unie zijn geproduceerd. Ook steunt het kabinet de voorwaarde dat producenten in elke lidstaat een vertegenwoordiger moeten aanwijzen en grensoverschrijdend moeten samenwerken met afvalverwerkers om zo een eerlijk speelveld voor de afvalverwerkers te behouden. Eveneens hecht het kabinet waarde aan de keuze voor producenten om hun UPV individueel of collectief uit te voeren. Het principe «de vervuiler betaalt» volgend, waardeert het kabinet de opname van verplichte eco-modulatie bij tariefstelling wanneer producenten ervoor kiezen hun UPV collectief uit te voeren. Dit stimuleert duurzame keuzes in ontwerp van nieuwe voertuigen.

Het kabinet hecht veel waarde aan maatregelen om te voorkomen dat voertuigen administratief verdwijnen en daarmee mogelijk (illegaal) geëxporteerd worden waarbij negatieve milieueffecten worden afgewenteld op derde landen. Zodoende is het kabinet van mening dat er een scherpe, praktijkgeoriënteerde afbakening moet komen van het onderscheid tussen voertuigen en voertuigwrakken. Het kabinet verwelkomt de set van maatregelen van de Commissie met het oogmerk dit beter uiteen te zetten. Daarbij is het kabinet positief over het voorgestelde uitgiftesysteem voor «certificaten van vernietiging» als voorwaarde om een voertuig uit te schrijven uit de nationale registers en het verbod op het shredderen van voertuigen zonder «*Vehicle Identification Number*» (VIN). Het kabinet merkt hierbij op dat er een uitzondering op deze regel dient te zijn in het geval de bevoegde autoriteit akkoord geeft voor het vernietigen van een voertuig zonder VIN onder voorwaarde dat lidstaten de certificaten van vernietiging met elkaar uitwisselen wanneer het voertuig in een andere lidstaat wordt gedemonteerd dan de lidstaat van registratie. Daarbij is het kabinet ook positief over een periodieke technische controle (APK-keuring) als voorwaarde voor het toestaan van het exporteren van een gebruikt voertuig en de noodzakelijke *real time* digitale informatiedeling tussen lidstaten ten behoeve van douanewerkzaamheden. Het kabinet is hierbij wel van mening dat de termijnen dat de APK voor het laatst moet zijn voltooid zoals gesteld in de Richtlijn betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens¹⁵ te ruim zijn wanneer het export betreft. Het kabinet zal inzetten op het bewerkstelligen van kortere termijnen en eenduidige formulering van de condities voor export.

Het kabinet zal in de onderhandelingen aandacht hebben voor de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid van het voorstel voor de toezichthouders en de Douane. Het kabinet merkt voorts op dat waar het de verplichte digitale informatiedeling betreft tussen nationale voertuigregistraties alsmede de Douane, het de voorkeur verdient gebruik te maken van de systemen die binnen lidstaten al geïmplementeerd zijn met gelijksoortige functionaliteiten, zoals het EUCARIS-systeem wat reeds EU-breed gebruikt wordt. Het kabinet is positief over de aansluiting van het systeem voor de digitale informatiedeling op de *EU Single Window Environment for Customs*. In dat licht vindt het kabinet het positief dat de Douane geautomatiseerde controles zal moeten uitvoeren, nadat het systeem voor de digitale informatiedeling gereed is.

¹⁵ Richtlijn 2014/45/EU.

Ten slotte constateert het kabinet dat het voorstel geen aanwijzingen bevat over de handelwijze bij het bereiken van de afdankfase van de vanuit de EU geëxporteerde gebruikte voertuigen, in derde landen die deze gebruikte voertuigen hebben geïmporteerd. Vanuit het principe van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van een producent voor zijn voertuig, zou verondersteld mogen worden dat die verantwoordelijkheid grensoverschrijdend is. Hoewel het voorstel een UPV-grensmechanisme voorstelt voor de overbrenging van gebruikte voertuigen binnen de EU ontbreekt een dergelijk mechanisme voor de overbrenging van gebruikte voertuigen naar derde landen. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat dit aspect alsnog aandacht krijgt in het voorstel. Voor het kabinet zijn daarbij de praktische haalbaarheid van toezicht en handhaving buiten de EU en conformiteit met de internationale standaarden voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO), en toekomstige wetgeving op dat gebied zoals het voorstel voor een Richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid¹⁶, belangrijke aandachtspunten.

Implicaties voor brede welvaart

De Tweede Kamer verzoekt met de gewijzigde motie van het lid Van Raan¹⁷ om bij voorstellen voortkomend uit de Europese *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.

De effecten op de kwaliteit van leven in Nederland zijn positief. Het voorstel leidt tot voertuigen met een lagere milieudruk, doordat in voertuigen in toenemende mate herbruikbare componenten en gebruikte secundaire grondstoffen moeten worden toegepast. Het aanbod van herbruikbare componenten zal toenemen in verband met de vergaande mate waarin voertuigen moeten kunnen worden gedemonteerd. In de effectbeoordeling wordt ingeschat dat consumenten gemiddeld circa € 39 per voertuig meer zullen gaan betalen, en gemiddeld circa € 12 per voertuig minder zullen ontvangen bij verkoop daarvan. Afgezet tegen de waarde van voertuigen, die per geval natuurlijk wel afhankelijk is van de leeftijd en staat waarin die verkeert, is deze kostenpost als relatief beperkt te beschouwen. Daarnaast draagt het voorstel bij aan CO₂-besparingen die klimaatverandering helpen tegengaan, aan meer aandacht voor bepaalde kritieke grondstoffen (veelal uit derde landen) en aan minder afval. Ook zijn er voordelen te verwachten op het gebied van werkgelegenheid, door meer banen op het gebied van hergebruik, reparatie, herfabricage en recycling. Een randvoorwaarde hiervoor is het hebben van voldoende vakmensen. Voor het kabinet is van belang dat samen met onderwijsinstellingen, overheden, en sociale partners wordt ingezet op het opleiden van de nodige vakmensen. Dit alles komt ten goede aan de kwaliteit van leven en welvaart in brede zin. Uit de impact assessment behorend bij het voorstel volgt dat het voorstel leidt tot CO₂-reductie en behoud van materialen in de keten door in te zetten op meer hergebruik, betere recycling en terugbrengen van recyclaat in nieuwe voertuigen. Het draagt dus positief bij aan het tegengaan van klimaatverandering en het realiseren van een circulaire economie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een eerste indruk van de appreciatie van het voorstel door de lidstaten is nog onbekend. Mogelijk hebben lidstaten met een grote voertuigindustrie

¹⁶ COM (2022) 71.

¹⁷ Kamerstuk 35 377, nr. 19.

bezwaar tegen dit voorstel in verband met de nieuwe eisen aan deze industrie gepresenteerd in het voorstel en de bijkomende uitvoerings- en handhavingslasten. Dit was ook het geval bij overige voorstellen over productontwerpen.

Binnen het Europees Parlement (EP) zal het voorstel behandeld worden door het Comité Milieubeheer, Volksgezondheid en Voedselveiligheid (ENVI). MEP Jens Gieseke van de Europese Volkspartij is aangewezen als de rapporteur. De schaduwrapporteurs zijn nog niet bekend gemaakt. Over de positie van het EP is nog niks bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet over de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU en vervangt de 3R Richtlijn en de Autowrakkenrichtlijn door een verordening. Op grond van artikel 114 VWEU heeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen tot aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. De Commissie heeft gekozen voor artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag voor de verordening; aansluitend bij de 3R Richtlijn welke ziet op harmonisatie van de interne markt voor ontwerpisen over herbruikbaarheid, recyclebaarheid en mogelijke nuttige toepassing. De Autowrakkenrichtlijn heeft echter een andere rechtsgrondslag, namelijk de milieurechtsgrondslag (artikel 192 VWEU). Volgens de Commissie is artikel 114 VWEU in het huidige geval de correcte rechtsgrondslag, omdat in dit voorstel de milieudoelstelling niet onafhankelijk is maar eerder de drijvende kracht vormt achter de harmonisatie van de herbruikbaarheid en recyclebaarheid van voertuigen. Het kabinet kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag, aangezien het voorstel uniforme eisen stelt aan de typegoedkeuring voor voertuigen op de Europese interne markt, en ook de voorschriften harmoniseert die gelden voor de verwerking van voertuigen aan het einde van hun levenscyclus. Het voorstel heeft primair tot doel de werking van de interne markt te verbeteren door product- en milieugerelateerde eisen aan voertuigen te harmoniseren en marktfragmentatie als gevolg van uiteenlopende nationale benaderingen te voorkomen. De milieudoelstellingen zijn daaraan ondergeschikt. Op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (art. 4, lid 2, sub a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet over de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het voorstel heeft tot doel product- en milieugerichte eisen te stellen aan voertuigen en deze binnen de interne markt te harmoniseren. Het voorstel bevordert dus een gelijk speelveld voor producenten en importeurs van voertuigen. Aangezien het voorstel focust op voertuigen op de Europese interne markt, en productie- en waardeketens grensoverschrijdend van karakter zijn, kan de doelstelling niet voldoende door de lidstaten op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Het afzonderlijk stellen van product- en milieugerichte eisen aan voertuigen door lidstaten zou leiden tot uiteenlopende eisen in verschillende lidstaten. Marktpartijen die in meerdere lidstaten actief zijn, zouden dus aan verschillende voorwaarden moeten voldoen waardoor het functioneren van de interne markt zou worden belemmerd. Bovendien kan wijziging van bestaande EU-regelgeving slechts op EU-niveau plaatsvinden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel ten aanzien van de proportionaliteit van het voorstel is positief. Het voorstel heeft tot doel product- en milieugerichte eisen te stellen aan voertuigen en deze binnen de Europese interne markt te harmoniseren. Het kabinet acht het voorgestelde optreden geschikt om dit doel te bereiken, omdat deze eisen producenten en importeurs de stimulans geven om hun producten duurzaam te ontwerpen, repareerbaar en verregaand herbruikbaar te maken en in de fase van afdanking een hoogwaardige recycling te realiseren. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk om de beoogde doelen te halen ten aanzien van onder andere besparingen op het gebied van CO₂-uitstoot, materiaalgebruik en de bestedingen van bedrijfsleven en consument. Afwegingen omtrent toekomstige verbreding van de werkingssfeer, actualisering van bepalingen of aanvullingen van technische vereisten zijn ingebed in een zorgvuldige aanpak in de context van reviews, rapportages, gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen. Het kabinet vindt het instrument verordening geschikt, omdat het zorgt voor rechtstreeks toepasselijke vergaande uniformering in alle lidstaten; de bepalingen werken rechtstreeks en toezichthouders kunnen rechtstreeks handhaven.

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

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel vereist aanzienlijke inspanningen van de Commissie en vraagt extra personele inzet en budget. De inspanningen betreffen de nadere uitwerking via gedelegeerde of uitvoeringshandelingen van een scala aan onderwerpen. Het gaat daarbij om rekenregels rond het vaststellen van diverse prestatie-eisen, om het nader invullen van enkele formats, om onderzoeken rond *recycled content* van materialen en uitbreiding van de werkingssfeer naar andere categorieën voertuigen, en om vormgeving van een aantal nieuwe elementen zoals het circulaire voertuig paspoort en de digitalisering en registratiesystemen rond export. Ingeschat wordt dat de extra personele inzet in 2026 en 2027 circa 5,0 fte zal zijn en dat de totale kosten circa € 4,3 miljoen bedragen.

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. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in het geval van eventuele fte-toenames binnen de Commissie in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het Meerjarig Financieel Kader.

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

Product- en milieugerichte eisen voor voertuigen en de wettelijke verplichtingen op producentenverantwoordelijkheid moeten worden nageleefd door de producenten. Toezicht op de naleving daarvan zal op nationaal niveau moeten plaatsvinden door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Dienst Wegverkeer (RDW) en de Douane. In beginsel worden deze taken door de ILT en RDW al uitgevoerd in het kader van het huidige toezicht op de naleving van verplichtingen die voortvloeien uit de huidige Richtlijn autowrakken en de Richtlijn typegoedkeuring voertuigen. Het voorstel brengt echter uitgebreidere verplichtingen met zich mee, wat aanvullende personele capaciteit zal vragen om op de naleving toe te zien. Dit zal bezien moeten worden in het totaal van opgaven binnen de

genoemde instanties. Het kabinet zal hiervoor uitvoeringstoetsen laten uitvoeren. Eventuele nationale budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Er zijn geen financiële consequenties voorzien voor medeoverheden.

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

Door de keuze voor een verordening en het nemen van maatregelen op EU-niveau blijft de regeldruk voor de lidstaten beperkt omdat implementatie door lidstaten in principe niet aan de orde is. Een verordening biedt voor bedrijven een gelijk speelveld waarbij concurrenten aan dezelfde eisen moeten voldoen in tegenstelling tot een scenario waarin lidstaten eigenstandig maatregelen nemen, in afwezigheid van EU-beleid. Volgens de effectrapportage van de Commissie zal er sprake zijn van kostenverhogingen voor bedrijven – doordat de set van technische en administratieve eisen voor voertuigfabrikanten wordt uitgebreid ten opzichte van de al bestaande set van eisen – die deels kunnen worden doorberekend aan consumenten. Zo zal voor bedrijven sprake zijn van extra administratieve lasten door nieuwe productgerichte verplichtingen en rond producentenverantwoordelijkheid en afvalbeheer.

In de effectbeoordeling wordt ingeschat dat consumenten gemiddeld circa € 39 per voertuig meer zullen gaan betalen, en gemiddeld circa € 12 per voertuig minder zullen ontvangen bij verkoop daarvan. Afgezet tegen de waarde van voertuigen, die per geval natuurlijk wel afhankelijk is van de leeftijd en staat waarin die verkeert, is deze kostenpost als relatief beperkt te beschouwen. Het kabinet zal hiervoor uitvoeringstoetsen laten uitvoeren.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De Commissie voorziet positieve effecten voor het concurrentievermogen van de Europese voertuig(automotive)sector in termen van energiebesparing, verminderde afhankelijkheid van derde landen rond materialen en het doorontwikkelen van de elektrificatie van het voertuigenpark in Europa. Verwacht wordt dat bedrijven zullen investeren in nieuwe technologie voor ontwerp en recycling en voor hergebruik van herbruikbare componenten levensduur. Mede hierdoor wordt een modernisering en versterking verwacht van de demontage-, shredder- en recycle-industrie. De stimulering van een markt voor herbruikbare onderdelen en componenten inclusief een verbeterde informatievoorziening zal naar verwachting een positieve impuls geven voor het MKB en het creëren van nieuwe banen. Door uniforme eisen te stellen aan voertuigen die in de EU op de markt worden gebracht wordt bovendien een gelijk speelveld gecreëerd voor producenten, importeurs en andere marktpartijen. Bedrijven uit derde landen die voertuigen produceren voor de Europese markt zullen dit moeten doen naar de kwaliteitsstandaard van het voorstel waarmee deze regelgeving dan ook een mondiale doorwerking heeft.

De beoogde verbetering van de circulariteit van voertuigen zal de afhankelijkheid van primaire grondstoffen verminderen en de leveringszekerheid van (kritieke) grondstoffen en materialen verhogen. Dit draagt bij aan het bredere Europese beleid gericht op de problematiek rond kritieke grondstoffen in de context van geopolitieke ontwikkelingen¹⁸. Het kabinet kan zich vinden in bovenstaande verwachtingen. Ook het huidige

¹⁸ COM (2023) 165.

ationale beleid is gericht op het minder afhankelijk worden van grondstoffen en energie uit derde landen. Het voorstel zal immers positief bijdragen aan de strategie op het meer autonoom worden in de voorziening van grondstoffen (door verlenging gebruik en meer recycling) zoals uitgewerkt in de nationale Grondstoffenstrategie¹⁹.

6. Implicaties juridisch

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

Het betreft een voorstel voor een verordening. Verordeningen zijn direct toepasselijk en hoeven niet in nationale wetgeving te worden omgezet, maar de toepassing ervan moet wel tijdig verzekerd worden en eventueel met de verordening strijdige nationale bepalingen moeten worden aangepast. Het Besluit beheer autowrakken uit 2002 komt met de inwerkingtreding van de verordening waarschijnlijk grotendeels te vervallen. Het besluit beheer autobanden moet waarschijnlijk aangepast worden. Wel is het zo dat het voorstel diverse implementatieverplichtingen voor de lidstaten bevat. Zo zullen ter uitvoering van de bepalingen voor afvalbeheer, waaronder producentenverantwoordelijkheid, diverse nationale regels moeten worden opgesteld, ook toezichthouders moeten worden aangewezen.

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

Het voorstel geeft de Commissie in totaal eenentwintig bevoegdheden voor gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Het voorstel bevat de volgende bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen:

Artikel 5 lid 4: De Commissie kan per gedelegeerde handeling bijlage III aanpassen aan wetenschappelijke en technische vooruitgang door het vaststellen van maximale concentraties en uitzonderingen (onder voorwaarden) voor lood, kwik, cadmium en chroom in specifieke onderdelen, componenten of materialen.

Artikel 5 lid 4: De Commissie kan per gedelegeerde handeling bijlage III aanpassen door uitzonderingen in te trekken voor lood, kwik, cadmium en chroom in specifieke onderdelen, componenten of materialen, wanneer de uitzondering door andere Uniewetgeving wordt geregeld.

Artikel 6 lid 3: De Commissie kan per gedelegeerde handeling een minimum aandeel recycled content vaststellen voor staal in nieuwe voertuigen waarbij rekening zal worden gehouden met uiteenlopende factoren waaronder de huidige situatie in toepassingen, de beschikbaarheid van secundair materiaal, de economische-, wetenschappelijke- en technische ontwikkelingen en de effecten op kosten.

Artikel 6 lid 4: De Commissie kan per gedelegeerde handeling een minimum aandeel recycled content vaststellen voor aluminium, magnesium, neodymium, dysprosium, praseodymium, terbium, samarium en boron in nieuwe voertuigen waarbij rekening zal worden gehouden met uiteenlopende factoren waaronder de huidige situatie in toepassingen, de beschikbaarheid van secundair materiaal, de economische-, wetenschappelijke- en technische ontwikkelingen en de effecten op kosten.

Artikel 7 lid 3: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de lijst actualiseren van onderdelen en componenten die ontworpen moeten worden op uitneembaarheid en vervangbaarheid.

¹⁹ Kamerstuk 32 852, nr. 249.

Artikel 9 lid 7: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de vereisten aanpassen voor de inhoud en de actualisering van de circulaire strategie.

Artikel 11 lid 3: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de lijst actualiseren van onderdelen, componenten en materialen waarover fabrikanten informatie moeten geven.

Artikel 12 lid 3: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de vereisten aanpassen voor etikettering van onderdelen, componenten en materialen.

Artikel 21 lid 2: De Commissie kan per gedelegeerde handeling nadere regels vaststellen voor de toepassing van differentiatie in de context van producentenverantwoordelijkheid

Artikel 22 lid 4: De Commissie kan per gedelegeerde handeling regels opstellen voor de verplichtingen van producenten, lidstaten en afvalverwerkers indien afgedankte voertuigen in een andere lidstaat worden verwerkt dan waarin zij als nieuw voertuig op de markt zijn gebracht.

Artikel 27 lid 4: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de minimumvereisten aanpassen voor verwerking van afgedankte voertuigen aanpassen aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang.

Artikel 38 lid 7: De Commissie kan per gedelegeerde handeling de criteria aanpassen inzake de beoordeling op de afvalstatus van een voertuig.

Artikel 40 lid 3: De Commissie kan per gedelegeerde handeling extra condities vaststellen voor de export van gebruikte voertuigen naar derde landen.

Voor wat betreft de gedelegeerde handelingen worden er geen essentiële onderwerpen van de verordening geregeld. De toekenning van een delegatiebevoegdheid is daarmee mogelijk. Daarnaast ligt de keuze voor de gedelegeerde handelingen in bovengenoemde artikelen voor de hand, aangezien het gaat om bevoegdheden om de verordening aan te vullen (artikel 4 lid 3, 6 lid 3, 6 lid 4, 7 lid 4, 13 lid 6, 21 lid 2, 22 lid 4, 40 lid 3, 45 lid 5 en 49 lid 5) of te wijzigen (artikel 5 lid 4, 7 lid 3, 9 lid 7, 11 lid 3, 12 lid 3, 27 lid 4 en 38 lid 7). De toekenning van deze bevoegdheden is in de ogen van het kabinet wenselijk vanwege de flexibiliteit die dit biedt, bijvoorbeeld bij het wijzigen of actualiseren van minimale vereisten voor diverse onderwerpen vanwege de stand der techniek en het later op snelle en flexibele wijze aanvullen van niet essentiële onderdelen van de verordening. Het kabinet acht deze bevoegdheden voldoende afgebakend.

Het voorstel bevat de volgende bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen:

Artikel 4 lid 3: De Commissie zal per uitvoeringshandeling een nieuwe methode vaststellen voor de berekening en verificatie van het niveau van herbruikbaarheid, recyclebaarheid en nuttige toepassing in de context van het ontwerp van een voertuig.

Artikel 6 lid 2: De Commissie zal per uitvoeringshandeling de methode vaststellen voor de berekening en verificatie van het aandeel secundair plastic teruggewonnen uit afval en uit afgedankte voertuigen.

Artikel 6 lid 3: De Commissie kan per uitvoeringshandeling de methode vaststellen voor de berekening en verificatie van het aandeel secundair staal teruggewonnen uit staalafval.

Artikel 6 lid 4: De Commissie kan per uitvoeringshandeling de methode vaststellen voor de berekening en verificatie van het aandeel secundair materiaal teruggewonnen uit afval.

Artikel 7 lid 4: De Commissie kan per uitvoeringshandeling de condities vaststellen voor het ontwerpen op uitneembaarheid en vervangbaarheid van onderdelen en componenten.

Artikel 13 lid 6: De Commissie zal per uitvoeringshandeling nadere uitvoeringsregels vaststellen voor het circulaire voertuig paspoort waarbij diverse aspecten in acht moeten worden genomen waaronder technisch ontwerp op toegankelijkheid, digitale uitwisselbaarheid, opslag en beheer.

Artikel 45 lid 5: De Commissie zal per uitvoeringshandeling de noodzakelijke structuur vaststellen voor de implementatie van het registratiesysteem.

Artikel 49 lid 5: De Commissie zal per uitvoeringshandeling de methode en het format vaststellen voor de rapportageverplichtingen.

Voor wat betreft de toekenning van uitvoeringshandelingen kan het kabinet zich vinden in de toekenning van deze uitvoeringsbevoegdheden. De uitvoeringshandelingen regelen geen essentiële onderdelen van het voorstel. Daarnaast ligt de keuze voor uitvoeringshandelingen voor de hand aangezien de handelingen gericht zijn op eenvormige uitvoering van het voorstel.

Voor wat betreft de keuze voor de procedure voor vaststelling van de uitvoeringshandelingen wordt in alle gevallen gekozen voor de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Het kabinet kan zich vinden in de keuze voor de onderzoeksprocedure voor alle voorziene uitvoeringshandelingen gelet op het feit dat de uitvoeringshandelingen betrekking hebben op het milieu en op formats, modellen en methoden die leiden tot extra regeldruk voor bedrijven in verband met het aanleveren van gegevens.

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

In het voorstel voor de verordening is geen exacte datum opgenomen voor inwerkingtreding van de regelgeving. Het kabinet acht dat verstandig omdat onbekend is hoe lang de onderhandelingen gaan duren. Wel is opgenomen dat de bepalingen één jaar na inwerkingtreding van toepassing worden. Het kabinet acht deze termijn acceptabel om bedrijven voldoende tijd te geven om tegemoet te komen aan de verplichtingen en om de benodigde implementatie en uitvoeringsmaatregelen vast te stellen. Wat betreft de termijnen waarbinnen specifieke bepalingen van kracht worden, zal het kabinet per geval beoordelen of voldoende tijd wordt geboden voor marktpartijen en overheidsinstanties om aan de gestelde eisen te kunnen voldoen. De inzet van het kabinet is ook dat lidstaten voldoende tijd krijgen nationale maatregelen te nemen voordat de verordening rechtstreeks toepasselijk wordt.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Artikel 55 voorziet in een evaluatie van de verordening, 8 jaar na inwerkingtreding. In deze evaluatie zal onder meer worden gezien of de verordening volledig van toepassing kan worden verklaard op de andere categorieën voertuigen dan passagiers- en lichte bedrijfsvoertuigen. Daarnaast wordt gezien of de doelen voor afvalbeheer nog voldoende effectief zijn. Het kabinet acht een termijn van 8 jaar acceptabel maar zou ook een kortere termijn kunnen accepteren indien hiervoor gegronde redenen zijn.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Product- en milieugerichte eisen voor voertuigen en de wettelijke verplichtingen op producentenverantwoordelijkheid moeten worden nageleefd door de producenten. In de effectbeoordeling is een analyse opgenomen naar de kosten en baten daarvan voor de producenten.

Toezicht op de naleving van de verordening zal hoofdzakelijk op nationaal niveau moeten plaatsvinden door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Dienst Wegverkeer (RDW) en de Douane. In beginsel worden diverse toezichttaken door de ILT en de RDW al uitgevoerd in het kader van het huidige toezicht op de naleving van verplichtingen die voortvloeien uit de huidige Richtlijn autowrakken en de Richtlijn typegoedkeuring voertuigen, waar nodig in goed onderling overleg. De voorgestelde verordening brengt echter uitgebreidere verplichtingen met zich mee, wat aanvullende personele capaciteit zal vragen om op de naleving toe te zien. Dit zal bezien moeten worden in het totaal van opgaven binnen de genoemde instanties. Meer specifiek vraagt het voorstel een inspanning in het toezicht op demontagebedrijven, op eindverwerkers van afgedankte voertuigen en op de reparatie en onderhoudssector.

Op basis van het voorstel krijgt de Douane een rol bij het toezicht op voertuigen die voor uitvoer van de Europese markt worden aangegeven. Dit zal leiden tot een lastenverzwaring voor de Douane op het gebied van ICT en personeel. Voor wat betreft de handhaafbaarheid is het van belang dat de douanetaak helder in het voorstel is omschreven en dat de terminologie van het voorstel aansluit bij de terminologie van het Douanewetboek van de Unie. In het kader van uitvoerbaarheid is van belang te zorgen voor een uitvoerbaar voorstel dat geen onevenredige belasting oplevert voor de Douane. In dat licht zal zo veel mogelijk efficiency worden nagestreefd (waaronder bij de toepassing van de zogeheten «*single window*» systematiek in de handhaving door de Douane). Dit gezien de reeds bestaande uitdagingen op het gebied van nieuwe Europese wetgeving – in dit kader is het specifiek van belang te voorkomen dat een opeenstapeling van kleine ICT-aanpassingen (in verschillende voorstellen) toch kunnen leiden tot een te grote impact. Het kabinet acht daarom een haalbare termijn voor het van toepassing worden van verplichtingen essentieel.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft implicaties voor ontwikkelingslanden, gezien er eisen worden geïntroduceerd voor de export van voertuigen. Deze eisen hebben een positief effect ten aanzien van de kwaliteit van geëxporteerde voertuigen naar ontwikkelingslanden. Onderdeel van de eisen vormt de verplichting dat uitsluitend voertuigen mogen worden geëxporteerd die een geldige APK bezitten en dat die voertuigen geen afgedankte voertuigen (afval) mogen zijn. Het kabinet kan zich in principe vinden in deze benadering die in lijn is met haar eigen inzet op de problematiek van export van gebruikte voertuigen²⁰. De Commissie verwacht dat door deze eisen het risico wordt verminderd dat door export wordt bijgedragen aan luchtverontreiniging en verkeersongelukken in importerende ontwikkelingslanden. Het voorstel voorziet daarnaast nog in de mogelijkheid dat op verzoek van importerende ontwikkelingslanden verdergaande eisen kunnen worden gesteld ontleend aan het zelfstandige importbeleid voor voertuigen van dat importerende land. Omdat volgens de Commissie vele ontwikkelingslanden (zoals de ECOWAS-landen) een strenger beleid willen voeren op de import van gebruikte voertuigen naar hun eigen territorium maakt het voorstel het mogelijk die stringenter eisen daartoe in te voeren via een gedelegeerde handeling zodra die ontwikkelingslanden daar zelf om vragen. De vereiste van een geldige APK bij export van een voertuig zou kunnen zorgen voor een stijging van de prijzen voor te exporteren tweedehands voertuigen doordat het aanbod wellicht krimpt en beter van kwaliteit wordt. Het verminderd beschikbaar worden van deze voertuigen heeft ook impact op de tweedehands automarkt en

²⁰ Kamerstuk 35 570 XII, nr. 87.

recyclingindustrie in ontwikkelingslanden. Niet uitgesloten wordt dat de beschikbaarheid van voertuigen in deze landen daalt, met daarmee een mogelijk effect op de mobiliteitsmogelijkheden voor zover dat is gekoppeld aan geïmporteerde gebruikte voertuigen in die landen. Ook zijn er mogelijk implicaties voor lokale werkgelegenheid in de (informele) voertuig-verwerkende industrie.²¹

²¹ Addressing international impacts of the Dutch circular economy transition (pbl.nl).