

Vergaderjaar 2024–2025

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 4055**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling EU-Interne Veiligheidsstrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4050)

Fiche: Herziening verordeningen Gemeenschappelijke Marktordening Wijn (Kamerstuk 22 112, nr. 4051)

Fiche: Wetsvoorstel tot aanpassing van het Europees Globaliseringsfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 4052)

Fiche: Een modern cohesiebeleid; de tussentijdse herziening (Kamerstuk 22 112, nr. 4053)

Fiche: Mededeling Paraatheidsuniestrategie (Kamerstuk 22 112, nr. 4054)

Fiche: Mededeling Actieplan voor de Europese auto-industrie

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
C.C.J. Veldkamp

## **1. Algemene gegevens**

- a) *Titel voorstel*  
Industrial Action Plan for the European automotive sector
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
5 maart 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2025) 95
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:52025DC0095>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*  
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad van Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken

## **2. Essentie voorstel**

Op 5 maart presenteerde de Europees Commissie (hierna: de Commissie) een actieplan met als doel Europese voertuigproducenten te ondersteunen in het richting geven aan de mondiale transitie naar emissievrije, digitale en in toenemende mate geautomatiseerde voertuigen. Het plan bevat 42 acties gericht op onder andere geautomatiseerd vervoer, elektrische voertuigen en versterking van de Europese batterijproductie. Het actieplan is een mededeling en omvat zowel een samenvatting van bestaande maatregelen, investeringen en initiatieven als enkele aankondigingen voor toekomstige maatregelen, investeringen en aanbevelingen. Gelijktijdig met het actieplan publiceerde de Commissie ook de mededeling om bedrijfswagenparken koolstofvrij te maken. De Kamer wordt hierover via een BNC-fiche geïnformeerd zodra het bijbehorende wetsvoorstel wordt gepresenteerd, wat naar verwachting eind 2025 gebeurt.

Het plan richt zich op vijf thema's: (1) innovatie en digitalisering, (2) schone mobiliteit, (3) concurrentievermogen en weerbaarheid van toeleveringsketens, (4) vaardigheden en sociale dimensie en (5) gelijk speelveld en ondernemingsklimaat.

Onder het eerste thema, innovatie en digitalisering, stelt de Commissie verschillende maatregelen voor op het gebied van geautomatiseerd vervoer, waaronder het faciliteren van grootschalige grensoverschrijdende testen, het opheffen van de gelimiteerde series van typegoedkeuringen op een aantal specifieke toepassingen van geautomatiseerd vervoer, en het opstellen van geharmoniseerde regels voor testen op de openbare weg met zowel rijtaakondersteunende systemen als geautomatiseerde systemen. Ook stelt de Commissie dat meer geharmoniseerde regels op EU-niveau nodig zijn om een snelle invoering van geautomatiseerd vervoer in de EU te faciliteren. Verder stelt de Commissie financiering beschikbaar voor onderzoek en innovatie van de verdere digitalisering en automatisering van voertuigen en batterijtechnologie. Ten slotte zet de Commissie een aantal acties uiteen op het gebied van cybersecurity van voertuigen en economische veiligheid. Het doel hiervan is om de weerbaarheid van de toeleveringsketens voor de productie van voertuig(onderdelen) te versterken en fragmentatie te voorkomen. Zo zal de Commissie met concrete maatregelen komen als opvolging van de lopende risicobeoordeling van cybersecurity op slimme voertuigen.

Verder stelt de Commissie dat er adequate maatregelen komen voor de toegang tot voertuig- en batterijdata, functies en middelen, eventueel via een wetsvoorstel.

Voor schone mobiliteit, kondigt de Commissie aan met een voorstel te komen tot aanpassing van de CO<sub>2</sub>-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen (hierna: CO<sub>2</sub>-LDV). Dit voorstel is op 1 april 2025 gepubliceerd. Daarbij wordt een «*banking-and-borrowing*»-systeem voorgesteld waarbij autoproducenten overschrijdingen van de CO<sub>2</sub>-normen per 2025 in de periode 2025–2027 één of twee jaar later mogen inhalen, met als voorwaarde dat de normen eind 2027 alsnog gehaald zijn. De Commissie kondigt tevens aan om de voorbereidingen voor een evaluatie van CO<sub>2</sub>-LDV te versnellen.<sup>1</sup> De Commissie geeft verder aan eind 2025 een wetgevend voorstel voor verduurzaming van zakelijke vloten te presenteren en in maart 2025 aanbevelingen te doen om vervoersarmoede via sociale leaseregelingen aan te pakken. Ook wordt aangekondigd dat zware bedrijfsvoertuigen na 2025 vrijgesteld kunnen blijven van vrachtwagenheffingen via een herziening van de Eurovignette-richtlijn (1999/62). Verder werkt de Commissie aan aanbevelingen om emissievrije voertuigen te stimuleren en wachttijden voor aansluiting van oplaadpunten op het elektriciteitsnet te verkorten. De Commissie beveelt aan om (bij vergunningsprocedures) oplaadpunten en het bijbehorende elektriciteitsnet als projecten van hoger openbaar belang te behandelen. De Commissie zal beoordelen of die laatste aanbeveling verplicht moet worden. Lidstaten zouden volgens de Commissie prioriteit moeten geven aan projecten die gunstig zijn voor de overgang naar schone energie en de efficiëntie van het elektriciteitsstelsel, met inbegrip van oplaadpunten. Verder start zij in Q3 2025 het *European Clean Transport Corridor*-initiatief om laad-hubs voor zware voertuigen te versnellen.

Ook stelt zij de resterende € 570 miljoen uit het *Alternative Fuels Infrastructure Facility* (AFIF) beschikbaar voor laad- en tankinfrastructuur, met name voor zware voertuigen. Tot slot komt in 2026 een evaluatie van de *Car Labelling Directive* en volgen in Q3 2025 en in 2026 regelgevende maatregelen voor informatievoorziening over batterijlevensduur, -reparatie en -onderhoud.

Onder het derde thema, concurrentievermogen en weerbaarheid van toeleveringsketens, introduceert de Commissie een *Battery Booster*-pakket met maatregelen en investeringen om batterijproductie te stimuleren en circulariteit te bevorderen. Daarnaast komen er aanbevelingen voor hergebruik van kritieke grondstoffen en recycling in de gehele autoketen, om zo de open strategische autonomie van de EU te versterken. De Commissie overweegt daarbij onder andere locatiegebonden eisen (*European content requirements*)<sup>2</sup> voor batterijcellen en -componenten in elektrische voertuigen die in de EU verkocht worden, in overeenstemming met de internationale juridische verplichtingen van de EU.

Wat betreft het vierde thema, vaardigheden en sociale dimensie, stelt de Commissie dat tekorten en mismatches van vaardigheden in de Europese auto-industrie een groot probleem vormen. De Commissie is voornemens hier invulling aan te geven en de werkzekerheid te vergroten met

<sup>1</sup> Eurocommissaris Tzitzikostas heeft op 5 maart gesteld dat dit in het derde of vierde kwartaal van 2025 zou plaatsvinden. Dit is iets anders dan wat in het actieplan staat en zou betekenen dat de deadline voor de evaluatie in CO<sub>2</sub>-LDV (i.e., 2026) naar voren gehaald wordt.

<sup>2</sup> European content requirements zijn regels die voorschrijven dat een bepaald percentage van goederen, diensten of arbeidskrachten uit de EU moet komen om zo de Europese economie te stimuleren.

initiatieven zoals het *European Fair Transition Observatory*, een gerichte aanpassing van de *European Global Adjustment Fund* (SGF)-verordening en de *follow-up* van de *mid-term review* van het ESF+.

Onder het laatste thema, gelijk speelveld en ondernemingsklimaat, benadrukt de Commissie het belang van handelsafspraken en internationale partnerschappen voor de Europese auto-industrie. Dergelijke afspraken dragen bij aan de toegang tot zowel afzetmarkten als (kritieke) grondstoffen en halffabricaten, evenals de harmonisatie van standaarden. In geval van oneerlijke handelspraktijken is de Commissie bereid om de daarvoor geëigende middelen – het handelsdefensieve instrumentarium en de verordening buitenlandse subsidies – aan te wenden. Daarnaast kondigt de Commissie aan voorwaarden te onderzoeken voor buitenlandse investeringen in de auto-industrie, met name wanneer sprake is van overheidsfinanciering. Dergelijke voorwaarden zijn bijvoorbeeld *joint-venture* vereisten. Ook stelt de Commissie voor om regels te versimpelen, onder andere voor de regeling toegang en markttoezicht van motorvoertuigen. Ten slotte wil de Commissie de EU-aanpak met betrekking tot preferentiële oorsprongsregels bespreken met lidstaten en marktpartijen om ervoor te zorgen dat deze bijdragen aan de concurrentiepositie van de Europese automobielsector en specifieke niet-preferentiële oorsprongsregels definiëren om omzeiling van handelsdefensieve maatregelen tegen te gaan.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Het kabinet heeft op 13 februari 2025 gereageerd op de publieke consultatie van de Commissie voor dit actieplan. Middels een Kamerbrief heeft het kabinet de Kamer diezelfde dag geïnformeerd over het opgestelde *position paper*<sup>3</sup> waarin het kabinet het initiatief om een actieplan op te stellen verwelkomt en de essentie van het Nederlandse standpunt uiteenzet. Eerder heeft het kabinet de Kamer tevens geïnformeerd over de te verwachten EU-wetgeving op het gebied van duurzame mobiliteit.<sup>4</sup> Het kabinet ziet verder dat de transitie naar emissievrije voertuigen en het halen van de klimaatdoelen voor mobiliteit hand in hand gaat met voertuigautomatisering en digitalisering. Dit draagt bij aan onze verkeersveiligheid, doorstroming en duurzaamheidsdoelen. Daarom zet het kabinet in op schone, slimme en veilige automobilititeit. Het stellen van de juiste randvoorwaarden is hiervoor noodzakelijk. Zo moeten de risico's voor de nationale veiligheid en het borgen van privacy van burgers meegewogen worden.

Ten algemene werkt het kabinet aan versterking van het EU-concurrentievermogen conform de kabinetsinzet zoals op 13 december 2024 met de Kamer gedeeld.<sup>5</sup> Hierin is onder meer het voeren van toekomstgericht industriebeleid prioriteit, via goede randvoorwaarden en gerichte programma's die worden bepaald via toepassing van een duidelijk kader. Tevens werkt het kabinet op basis van de interne markt actieagenda aan versterking van de Europese interne markt.<sup>6</sup> Ook heeft Nederland via een tienpuntenplan input geleverd voor de Europese horizontale interne-marktstrategie die de Commissie in mei of juni 2025 zal presenteren, met onder meer een onderdeel over typegoedkeuringen voor voertuigen.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3998.

<sup>4</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3992.

<sup>5</sup> Kamerstuk 21 501-30, nr. 621.

<sup>6</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3437.

<sup>7</sup> Kamerstuk 21 501-30, nr. 621.

Het kabinet verwelkomt de mededeling en vindt dat deze op een gepast moment komt. Het strategisch belang van de automobielsector voor de EU is groot. De sector speelt momenteel een erg belangrijke rol in de brede welvaart van de EU. De sector draagt 1 biljoen euro bij aan het EU BBP en zorgt voor directe en indirecte banen voor 13 miljoen Europeanen. Tevens is de sector een bron van innovatie, doordat een derde van de *private research and development* (R&D) investeringen uit deze sector komt en er *spillover* effecten zijn naar andere sectoren. Voor weerbaarheid is met name ook de batterijtoeleveringsketen van belang. Tot slot is de verduurzaming van de auto-industrie belangrijk voor het mondiale concurrentievermogen en de Europese en Nederlandse emissiereductiedoelstellingen. Daarmee sluit gerichte aandacht voor deze sector, via dit actieplan, aan bij de inzet van het kabinet met betrekking tot het ontwikkelen van gerichte programma's in strategische sectoren.<sup>8</sup> Het kabinet acht het waardevol dat de strategische dialoog met partijen uit de auto-industrie heeft plaatsgevonden en waardeert dat dit heeft geleid tot een actieplan. De mededeling komt qua inhoud en vorm ten dele overeen met de Nederlandse wensen, maar het kabinet plaatst ook kritische noten bij het actieplan. Het volgen van een Europese aanpak om de kansen van digitalisering en automatisering van voertuigen te benutten en de risico's te mitigeren, bijvoorbeeld op het gebied van cyberveiligheid en privacy, verwelkomt het kabinet. Het kabinet is op sommige onderdelen van het voorstel echter wel kritisch, of heeft behoefte aan verduidelijking vanuit de Commissie. Zo blijft het voor het kabinet van belang om de benodigde wijzigingen van bestaand EU-beleid of wetgeving te combineren met het behouden van investeringszekerheid en het halen van de klimaatdoelen. Daarnaast moeten eventuele maatregelen verenigbaar zijn met de internationale verplichtingen van Nederland en de EU.

Wat betreft het eerste thema, innovatie en digitalisering, steunt het kabinet in beginsel het voornemen om geautomatiseerd vervoer grootschalig in te voeren in de EU. Het kabinet wil dat dit op een verantwoorde en veilige manier gebeurt, zodat burgers en bedrijfsleven meegaan in deze ontwikkeling. Eén van de uitgangspunten van het kabinet daarbij is dat de auto-industrie verantwoordelijk is voor veilig gebruik van de beschikbare infrastructuur voor voertuigen die op de markt komen, zowel wat betreft inrichting van de infrastructuur als de aanpalende voorzieningen. Hiervoor moet zorgvuldig gekeken worden naar de manier waarop voertuigen die zelfstandig rijden, mogelijk zelfs zonder een persoon in het voertuig, veilig kunnen deelnemen aan het (Nederlandse) verkeer. Het kabinet staat kritisch tegenover een EU-kader van verkeersregels voor geautomatiseerd vervoer. Verkeerswetgeving is namelijk niet alleen bedoeld voor voertuigen maar voor alle verkeersdeelnemers in iedere lidstaat. Aanpassing van verkeerswetgeving dient dus zorgvuldig te gebeuren omdat het raakt aan hoe het verkeer, transport en de publieke ruimte op nationaal, regionaal en lokaal niveau zijn vormgegeven. Daarbij moet ook rekening gehouden worden met het grensoverschrijdende karakter en de doorwerking op de gebruiksfase en einde levensduur van een voertuig (zoals APK, verkeershandhaving, import en export, internationale gegevensuitwisseling en criminaliteitsbestrijding). Hierbij is de rechtmatige toegang tot data voor rechtshandhavingsautoriteiten van belang. Omdat deze aanpassing niet op korte termijn te realiseren is, acht het kabinet het opheffen van de kleine serie beperking voor geautomatiseerd parkeren te voorbarig en een risico voor de maatschappelijke acceptatie. Het kabinet roept daarnaast de Commissie op om in nauw overleg met de lidstaten het beoogde geharmoniseerde kader verder

<sup>8</sup> Kamerstuk 21 501-30, nr. 621.

vorm te geven, bijvoorbeeld vanuit de ambtelijke werkgroep die op initiatief van Nederland is ingesteld.

Het kabinet is positief over het faciliteren van grootschalige grensoverschrijdende testen voor voertuigautomatisering, mits gericht op het leren omgaan met typisch Nederlands verkeer en de inpassing van geautomatiseerd vervoer in het bestaande mobiliteitssysteem. Het kabinet is benieuwd naar de nadere uitwerking van het voornemen een *European Connected and Autonomous Vehicle Alliance* op te richten. Activiteiten van deze alliantie moeten waar het software of rekenkracht betreft aansluiten bij bestaande generieke data & AI initiatieven uit Europese financieringsprogramma's. Verder is het kabinet positief over het voornemen om duidelijkheid te scheppen over hoe de Dataverordening toegepast kan worden op voertuigdata. Het kabinet ziet graag een spoedige publicatie van het mogelijke voorstel over «toegang tot voertuiggegevens, -functies en -middelen». Het kabinet verwacht daarmee meer regie voor de automobilist over de data uit het voertuig met prioriteit voor diens privacybelangen. Daarnaast is het kabinet positief over de aangekondigde acties rondom cyberveiligheid van slimme voertuigen, als ook het voornemen om risicovolle strategische afhankelijkheden te verkleinen door te bouwen aan eigen industriecapaciteiten voor software en hardware. Ook is het kabinet in beginsel positief over de aandacht voor economische veiligheid en het ontwikkelen van economische veiligheidsstandaarden voor deze sector, mits goed gedefinieerd, onderbouwd en proportioneel.

Bij het tweede thema, schone mobiliteit, benadrukt het kabinet het belang van duidelijke regels, investeringszekerheid en een gelijk speelveld om de ingroei van elektrische voertuigen te bevorderen en de noodzakelijke emissiereductiedoelstellingen te halen. Het is hierbij van belang dat duurzame mobiliteit betaalbaar is voor burgers. Het kabinet vindt dat de Commissie moet kijken naar vraagstimulerende maatregelen, waarover het kabinet eerder naar de Commissie schreef.<sup>9</sup> Deze helpen om het concurrentievermogen van de auto-industrie te versterken en autoproducenten in staat te stellen de CO<sub>2</sub>-emissienormen te halen. Het kabinet kijkt uit naar het Europese wetsvoorstel voor «*Decarbonising Corporate Fleets*», wat naar verwachting eind 2025 wordt gepubliceerd, om de vraag naar emissievrije voertuigen te stimuleren. Europese vraagstimulering geeft duidelijkheid aan voertuigfabrikanten dat er een markt is voor emissievrije voertuigen in de toekomst. Het kabinet heeft de Commissie eerder al met andere lidstaten opgeroepen om verschillende ontwerpkeuzes in de afweging mee te nemen, waaronder ook een Europese zakelijke vlootnormering voor lichte en zware voertuigen. Het kabinet vindt een versnelde uitrol van laadinfrastructuur in de hele EU belangrijk, met name voor zware bedrijfsvoertuigen. Daarom staat het kabinet positief tegenover het *European Clean Transport Corridor Initiative*. Deze ontwikkeling biedt kansen voor de Nederlandse industrie. Enerzijds voor Nederlandse bedrijven die zich bezighouden met de aanleg van laadinfrastructuur, anderzijds voor Nederlandse fabrikanten van zware elektrische vrachtwagens. De uitrol van zware laadinfrastructuur is essentieel om de transitie naar emissievrij zwaar vervoer te versnellen. Maatregelen die daartoe dienen, moeten gepaard gaan met maatregelen om netcongestie te bestrijden. Zowel private als publieke laadinfrastructuur speelt daarbij een belangrijke rol en de installatie van lokale elektriciteitsopslag kan een oplossing bieden voor netcongestie rond deze laadinfrastructuur. Er moet ook gekeken worden naar hoe technische ondersteuning een rol kan spelen om dit soort knelpunten te verhelpen en de uitrol van zware laadinfrastructuur te verwezenlijken.

<sup>9</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3947.

Investerings- en maatregelen ten behoeve van laadinfrastructuur dienen gepaard te gaan met mitigerende maatregelen om netcongestie te bestrijden en schaarse netcapaciteit optimaal te benutten. De Commissie roept lidstaten op om slim en bi-directioneel laden te faciliteren en *best practices* uit te wisselen. Het kabinet werkt hieraan, maar ziet ook dat op dit onderwerp Europese inzet nodig is voor het verder standaardiseren van de specificaties en de gegevensoverdracht voor voertuigen, batterijen en laadinfrastructuur. Dit alles zal de gebruiksvriendelijkheid verhogen en daarbij de impact op het elektriciteitsnet en de kosten van het opladen van auto's en vrachtwagens omlaag brengen. De Commissie beveelt verder aan dat lidstaten «dubbele energiebelasting» moeten vermijden als het gaat om opgeslagen elektriciteit, waaronder in batterijen van elektrische voertuigen. Hiervan is sprake als meer dan eens energiebelasting wordt betaald door verschillende partijen in de keten voordat de elektriciteit wordt verbruikt. Nederland deelt de wens om dit te voorkomen. Uit het rapport «Oplossingsrichtingen dubbele energiebelasting achter de kleinverbruikersaansluiting» (Ministerie van Financiën, 2023)<sup>10</sup> blijkt dat het bij bi-directioneel laden achter de kleinverbruikersaansluiting zeer lastig is om dubbele heffing van energiebelasting in de keten te voorkomen. Om het benodigde onderscheid tussen elektriciteitsstromen te kunnen maken zijn aanpassingen nodig aan de meetinrichtingen en de administratieve verwerking. Bij bi-directioneel laden via publieke laadpalen speelt vermenging geen rol zolang er geen sprake is van invoeding anders dan via het net. De betrokken beleidsdepartementen stellen dit jaar een plan op om te verkennen of dubbele energiebelasting in de keten bij bi-directioneel laden in het publieke domein kan worden weggelaten. Bi-directioneel laden kan bijdragen aan een robuustere energievoorziening bij crisissituaties. Tegelijkertijd zou ruimte moeten blijven bestaan voor het behouden van een deel niet-geëlektrificeerde vloot voor specifieke diensten in het kader van veiligheidsbelangen en crisissituaties.

Het kabinet is kritisch over het aangekondigde voorstel tot aanpassing van de CO<sub>2</sub>-LDV-verordening die van toepassing is op voertuigproducenten. De aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV leidt tot een ongelijk speelveld voor Europese producenten en bedrijven die reeds investeringen hebben gedaan op basis van normen die per 2025 gehandhaafd zouden worden. De aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV leidt tot beleidsonzekerheid en kan daarom tevens disruptief voor het investeringsklimaat zijn, omdat in mindere mate een prikkel zal worden ervaren om te investeren in emissievrije (batterij-)technologie voor personenvoertuigen en zodoende langer vastgehouden aan de verbrandingsmotor. Een dergelijke afhankelijkheid van de verbrandingsmotor is slecht voor het verdien- en concurrentievermogen van de Europese auto-industrie op de lange termijn en daarmee ook de betaalbaarheid voor consumenten. De aanpassing is een afzwakking van bestaande wetgeving, omdat de doelen later behaald zullen worden dan oorspronkelijk beoogd. Daarbij erkent het kabinet dat de te behalen doelstellingen voor 2025, 2030 en 2035 dezelfde blijven. Het kabinet heeft belang bij CO<sub>2</sub>-LDV voor het behalen van de emissiereductiedoelstellingen voor de mobiliteitssector. Tot slot leiden aanpassingen op CO<sub>2</sub>-LDV op de korte termijn tot onduidelijkheid voor alle betrokken partijen, omdat de Commissie geen duidelijkheid heeft verschaft over hoe gewaarborgd wordt dat de doelen in 2027 alsnog gehaald worden. Het kabinet zal de Commissie kritisch bevragen op de bovengenoemde punten.

Tegelijkertijd constateert het kabinet dat een groot gevoel van urgentie bestaat in de sector en daarmee bij auto-producerende lidstaten. Het kabinet ziet een groot gevoel van urgentie bij de deelnemers aan de Strategisch Dialoog en beschouwt het voorstel tot aanpassing van

<sup>10</sup> Kamerstuk 36 202, nr. 156

CO<sub>2</sub>-LDV als een forse handreiking van de Commissie richting de auto-industrie. Het kabinet zal kritisch kijken naar de beschikbare ruimte in de onderhandelingen met betrekking tot de aanpassingen op CO<sub>2</sub>-LDV en het «*banking-in-borrowing*»-systeem voor de periode 2025–2027. Het kabinet vindt het onwenselijk dat er verdere aanpassingen op CO<sub>2</sub>-LDV worden voorgesteld, vooruitlopend op de evaluatie van de verordening in 2026. Verdere aanpassingen zijn voornamelijk onwenselijk voor de voorspelbaarheid van beleid en Europese wetgeving. Het kabinet hecht voor die evaluatie sterke waarde aan een grondige analyse van CO<sub>2</sub>-LDV, waaronder van de potentiële boetes die voertuigproducenten moeten betalen. Het kabinet zal daarom om verduidelijking vragen aan de Commissie over hoe zij de evaluatie van de CO<sub>2</sub>-LDV wil laten plaatsvinden en aandringen op gegevens om de volledige marktontwikkelingen objectief te kunnen duiden. Een van de zorgen van het kabinet daarbij is dat een evaluatie in 2026 niet de volledige marktontwikkelingen mee zou kunnen nemen, als gevolg van het uitstellen van de handhaving van de emissienormen tot 2027.

Het kabinet wacht de plannen van de Commissie om binnenkort richtsnoeren en aanbevelingen aan de lidstaten te verstrekken over het verkorten van de wachttijd voor de aansluiting van oplaadpunten op het elektriciteitsnet en de prioritaire behandeling met interesse af. Het is goed dat gekeken wordt naar het prioriteren van de meest wenselijke ontwikkelingen gezien de congestieproblemen en de gevolgen hiervan voor de emissiereductie, maar dit dient ook te worden gezien in het licht van andere ontwikkelingen die afhankelijk zijn van netcapaciteit, zoals woningbouw, zorg of industrie. Het kabinet omarmt de voornemens van de Commissie om tegen de zomer van 2025 richtsnoeren bekend te maken waarin de voorwaarden worden aangegeven waaronder anticiperende investeringen in elektriciteitsnetprojecten moeten worden verleend. Dit ondersteunt het kabinet bij de tijdige realisatie van toekomstbestendige laadinfrastructuur op het (hoofd)wegennet van Nederland. Het kabinet verwelkomt de voorstellen rondom een wijziging van de Eurovignette, al maakt Nederland momenteel geen gebruik van de huidige vrijstelling. Het kabinet is momenteel niet voornemens zijn aanpak te wijzigen. Emissievrije voertuigen krijgen vanaf 2026 75% korting op vrachtwagenheffingen in Nederland.

Onder het derde thema, concurrentievermogen en weerbaarheid van toeleveringsketens, vindt het kabinet de batterijwaardeketen een domein waarin het versterken van het concurrentievermogen, innovatie en weerbaarheid van urgent belang is. De circulariteit van de gehele autoketen inclusief de batterij verdient ook aandacht in het kader van het vergroten van de open strategische autonomie van de EU. Kwaliteit en capaciteit van recycling speelt daarin een belangrijke rol. Investerings in innovatie en emissievrije technologie moeten de transitie naar elektrisch vervoer ten goede komen. Maatregelen dienen te leiden tot een weerbare batterijwaardeketen, mitigatie van de risico's die gepaard gaan met risicovolle strategische afhankelijkheden en de transitie naar een circulaire economie. Het kabinet kijkt uit naar nadere informatie over de aangekondigde maatregelen met betrekking tot het financieel ondersteunen en uitbreiden van recyclingfaciliteit voor auto's en batterijen. Het stimuleren van het behoud en terugwinning van kritieke materialen uit deze producten en een afronding van de Circulaire Voertuigen-verordening, met daarin een doelstelling voor het toepassen van plastic recyclaat, dragen daar ook aan bij. Conformiteit met WTO-regelgeving en relevante afspraken uit EU-handelsakkoorden blijft hierbij van belang. Privaat kapitaal dient te leiden tot gerichte investeringen in de Europese auto-industrie. Het kabinet erkent de waarde van het bevorderen van de productie van batterijen in de EU, maar is kritisch over de voorgestelde

introductie van *EU content requirements* voor batterijen en componenten in elektrische voertuigen om dat doel te bereiken. Hierover volgt verderop in deze tekst een nadere toelichting. Wat het kabinet betreft dienen alle op basis van het actieplan aangekondigde voorstellen bij te dragen aan de versterking van de Europese interne markt en het wegnemen en voorkomen van belemmeringen voor ondernemers en burgers, conform de inzet in de interne marktactieagenda van het kabinet.<sup>11</sup>

Het kabinet is positief over een faciliterende rol voor de Commissie en de ondersteuning van initiatieven van lidstaten die bijdragen aan een sterke «skills-infrastructuur» zoals het in kaart brengen van de huidige en toekomstige vraag en aanbod naar banen en daaraan verbonden vaardigheden, bijvoorbeeld via de *European Fair Transition Observatory*. Het kabinet zal een herziening van de Europees Globaliseringsfonds (EGF) verordening te zijner tijd beoordelen en de Kamer daarover informeren. Het kabinet merkt daarbij op dat de cohesiemiddelen uit het huidige Meerjarig Financieel Kader (2021–2027) al voor een groot deel geprogrammeerd zijn en de ruimte voor flexibiliteit daarom beperkt is. Bij de herziening zal het kabinet in de onderhandelingen inzetten op louter vrijwillige inzet van cohesiemiddelen voor de auto-industrie.

Ten slotte steunt het kabinet de EU-inzet voor een mondiaal gelijk speelveld en een voordelig ondernemingsklimaat. Het kabinet ziet de noodzaak om investeringen aan te trekken ter bevordering van een toekomstbestendige industrie. Het kabinet beziet zorgvuldig de uitwerking van mogelijke voorwaarden aan buitenlandse investeringen in de auto-industrie. De Commissie noemt een aantal mogelijke voorwaarden, waaronder *joint ventures* (gezamenlijke onderneming) vereisten. Zowel in het geval van mogelijke locatie-gebonden eisen aan (batterij)productie, als in het geval van het potentieel stellen van eisen ten aanzien van verplichte overdracht van intellectueel eigendom, of het mogelijk verplicht aangaan van een *joint-venture* constructie, geldt dat het kabinet met aandacht naar deze voorstellen vanuit de Commissie kijkt, maar hier wel kritisch tegenover staat. Het kabinet is hier niet alleen kritisch op vanuit juridisch oogpunt – al deze voorstellen staan op gespannen voet met de regels van de WTO, hoewel de Commissie wel aangeeft deze mogelijke maatregelen in lijn met internationale verplichtingen te willen uitwerken. Hoewel dit soort maatregelen (op de korte termijn) meer controle in de waardeketen kunnen geven, wat vanuit weerbaarheidsoogpunt wenselijk zou kunnen zijn, kunnen dit soort maatregelen vanuit economisch opzicht op de lange termijn negatieve effecten op het EU-concurrentievermogen hebben vanwege een prijsopdrijvend effect en verminderde innovatieprikkel. Bovendien worden dergelijke maatregelen door derde landen als oneigenlijke handelsbelemmeringen gezien, waardoor een risico bestaat op tegenmaatregelen die de toegang van de auto-industrie tot exportmarkten beperkt. Daarmee kan het effect dus averechts zijn. De uiteindelijke positie van het kabinet hangt daarom af van de wijze waarop de Commissie deze voorstellen wil uitwerken. Het kabinet zal tevens aandacht vragen voor bovengenoemde risico's en de Commissie vragen te verduidelijken op welke wijze het maatregelen wil vormgeven en eventueel pleiten voor gedegen inkadering van die vereisten. Voor zover de voorgestelde voorwaarden neerkomen op extra screening van buitenlandse investeringen op grond van nationale veiligheidsvereisten (zoals in Nederland via de Wet vifo<sup>12</sup>) staat het kabinet hier kritisch tegenover. Extra voorwaarden zouden kunnen leiden tot een verplichte uitbreiding van nationale investeringstoetsingsregimes, wat het kabinet

<sup>11</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3437.

<sup>12</sup> Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames

onwenselijk acht en wat niet strookt met de kabinetsinzet binnen de herziening van de FDI-verordening (FDI-Vo).

De auto-industrie heeft baat bij stabiel beleid en voorspelbare regelgeving zodat investeringen en innovatie blijven lonen. Het kabinet steunt de ontwikkeling van mondiaal geharmoniseerde regelgeving en standaarden, bijvoorbeeld in de UNECE, mits deze bijdragen aan de Europese maatschappelijke en economische doelstellingen en ten goede komen aan het concurrentievermogen van de Europese auto-industrie. Daarom zet het kabinet in op de promotie van Europese standaarden. Hiermee worden de werking en het gelijke speelveld van de Europese interne markt versterkt, wat het concurrentievermogen van de Europese auto-industrie ten goede komt. Het kabinet staat positief tegenover het vereenvoudigen van regels. Voertuigproducenten hebben voldoende tijd nodig om zich op nieuwe regelgeving voor te bereiden. Het kabinet vindt dat dit ook moet gelden voor publieke uitvoeringsorganisaties bij de lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de toelating, de registratie en het toezicht op voertuigen en producenten. Het uitgangspunt van het kabinet voor staatssteun is in beginsel terughoudend, dit neemt niet weg dat er in het licht van de transitie en in geval van marktfalen gerichte staatssteun nodig kan zijn, mits goed onderbouwd, met inachtneming van internationale verplichtingen en vormgegeven op een manier die niet onnodig marktverstoring is. Ook hier is conformiteit met WTO-regelgeving en relevante afspraken uit EU-handelsakkoorden een aandachtspunt.

#### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

Bij meerdere lidstaten heerst een groot gevoel van urgentie over de gezondheid en het concurrentievermogen van de Europese auto-industrie. Veel lidstaten hebben eigen autoproducenten of sterke belangen in deze waardeketen in verband met producenten in de waardeketen. Tijdens de Raad van Concurrentievermogen op 12 maart 2025 hebben enkele lidstaten het actieplan grotendeels verwelkomd. Tijdens de Europese Raad van 20 maart 2025 hebben lidstaten opgeroepen tot een spoedig voorstel tot een gerichte aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV en het voorwaarts nemen van de evaluatie van deze wetgeving. Het belang van Nederland bij een gezonde auto-industrie ligt onder andere bij Nederlandse producenten van voertuigen (zoals van vrachtwagens en bussen), maar ook alle Nederlandse bedrijven in de totale waardeketen zoals de Nederlandse 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup>-graads hoog innovatieve toeleveranciers (bijvoorbeeld van hoogwaardig staal, chips of halfgeleiders).

### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor gelddruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten**

#### *a) Bevoegdheid*

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft onder andere betrekking op de gemeenschappelijke handelspolitiek. Op dit beleidsterrein is sprake van een exclusieve bevoegdheid van de EU op grond van artikel 3, lid 1, sub e, VWEU. De mededeling heeft tevens betrekking op de interne markt, sociaal beleid, economische, sociale en territoriale samenhang, milieu, vervoer, trans-Europese netwerken en energie. Op deze beleidsterreinen is sprake van gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, lid 2, sub a, b en c, VWEU. Tot slot heeft de mededeling betrekking op industrie. Op het terrein van industrie is er sprake van een aanvullende bevoegdheid van de EU op basis van artikel 6, sub b, VWEU.

#### *b) Subsidiariteit*

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de sector van Europese voertuigproducenten te ondersteunen in het richting geven aan de mondiale transitie naar emissievrije, digitale en in toenemende mate geautomatiseerde voertuigen. Gezien de mondiale waardeketen, marktontwikkelingen en Europese belangen kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. De aangekondigde maatregelen, investeringen en aanbevelingen hebben de potentie om het gelijk speelveld op het terrein van elektrisch en gedigitaliseerd, geautomatiseerd wegvervoer te verbeteren en om belemmeringen op de interne markt voor de productie van onderdelen voor de productie van emissievrije en geautomatiseerde wegvoertuigen weg te nemen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

#### *c) Proportionaliteit*

De grondhouding van het kabinet is positief, met kanttekening. De mededeling heeft tot doel om de sector van Europese voertuigproducenten te ondersteunen in het richting geven aan de mondiale transitie naar emissievrije, digitale en in toenemende mate geautomatiseerde voertuigen. Het voorgestelde optreden is deels geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de Commissie in de mededeling een nodige integrale visie uiteenzet voor maatregelen, investeringen en aanbevelingen om het concurrentievermogen van de auto-industrie te versterken. Deze elementen zijn voor zowel de industrie als auto-producerende lidstaten gewenst en tijdig gezien de huidige ontwikkelingen in het mondiale speelveld van auto-industrie. Daarentegen zorgt specifiek de aangekondigde aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV op de korte termijn voor onzekerheid en onduidelijk en draagt daarbij op de lange termijn niet bij aan de gezondheid van de Europese auto-industrie. Er zijn bovendien alternatieven denkbaar om de Europese voertuigproducenten te ondersteunen die het gelijk speelveld wel waarborgen, zorgen voor investeringszekerheid en de gezondheid van de auto-industrie waarborgen, waaronder vraagstimulerende maatregelen. Het kabinet is dan ook kritisch op de proportionaliteit van de aangekondigde aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV. Het kabinet heeft in dit BNC-fiche zijn kritische noten op de aanpassingen van CO<sub>2</sub>-LDV uiteengezet. Het kabinet zal er in de onderhandelingen over de aanpassing op toezien dat de aanpassingen beperkt blijven tot een «*banking-and-borrowing*»-systeem voor de periode 2025–2027. Het kabinet heeft twijfels of de aangekondigde maatregel geschikt is om het doel van de mededeling te bereiken en is bezorgd dat aanpassingen van CO<sub>2</sub>-LDV potentieel verder gaan dan strikt noodzakelijk om de auto-industrie te ondersteunen. Vooruitlopend op de evaluatie van CO<sub>2</sub>-LDV in 2026, dienen er geen verdere aanpassingen aan CO<sub>2</sub>-LDV plaats te vinden.

#### *d) Financiële gevolgen*

De mededeling bevat geen aankondigingen voor extra te maken uitgaven buiten de kaders van het huidige Meerjarige Financiële Kader (MFK). De Commissie benoemt voornamelijk investeringen uit reeds gereserveerde middelen voor *Horizon Europe*, van de *European Investment Bank* en het *Alternative Fuels Infrastructure Facility* (AFIF). Zo kondigt de Commissie aan om een de resterende € 570 miljoen uit het AFIF beschikbaar te stellen voor laadinfrastructuur en doet dit binnen de bestaande begrotingsruimte voor het AFIF. Het kabinet zal de Commissie om verduidelijking vragen waar deze middelen vandaan komen. Het kabinet zal de Commissie vragen aan te geven wat het financieel beslag van de

toekomstige voorstellen zal zijn. Nederland 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. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele nationale budgettaire gevolgen dienen ingepast te worden op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met eventuele budgettaire gevolgen voor medeoverheden. In geval er voorstellen volgen naar aanleiding van deze mededeling zullen deze onder andere op financiële gevolgen beoordeeld worden volgens de bestaande werkafspraken met de Kamer voor het opstellen van een BNC-fiche.

*e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk. Aangekondigde voorstellen, investeringen en aanbevelingen geven nog geen indicatie van eventuele gevolgen voor de regeldruk in de toekomst. Wat betreft de wens om geautomatiseerde voertuigen te testen is van belang dat voor dergelijke tests mogelijk nationale ontheffingen en/of vergunningen nodig zijn. Voordat dergelijke testen kunnen worden gefaciliteerd is mogelijk aanpassing van Europese en/of nationale regelgeving vereist. Voor de verdere uitwerking van de voorstellen vraagt het kabinet aan de Commissie om een impact-assessment uit te voeren bij de voorstellen, zodat eventuele regeldrukgevolgen in kaart kunnen worden gebracht. Verder juicht het kabinet het aangekondigde «*regulatory simplification package*» voor de auto-industrie toe, en kijkt het uit naar de verdere uitwerking hiervan.

Op de lange termijn kan de aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV het mondiale concurrentievermogen van de auto-industrie en toeleveranciers schaden en leiden tot het niet behalen van de emissiereductiedoelen voor 2030, 2040 en 2050 volgens de Europese Klimaatwet. Het concurrentievoordeel, dat producenten en toeleveranciers zouden hebben als gevolg van reeds gedane investeringen, wordt ondermijnd door het uitstel van handhaving op de CO<sub>2</sub>-normen. De aanpassing van CO<sub>2</sub>-LDV bevoordeelt daarmee partijen in de waardeketen die investeringen hebben uitgesteld. Ook in het geval van *local content requirements* bestaan er risico's met betrekking tot de mate waarin deze juridisch en economisch steekhouden. Hierdoor zouden dergelijke maatregelen het concurrentievermogen van EU-marktpartijen op de wereldmarkt kunnen schaden en de (handels)betrekkingen van de EU met derde landen onder druk kunnen zetten.

De mededeling heeft invloed op de verhouding van de EU tot andere relevante geopolitieke spelers. Het actieplan dient gezien te worden als een poging om de internationale slagkracht van de EU en het mondiale concurrentievermogen van de Europese auto-industrie te vergroten. Er zijn publieke belangen gemoeid met het voorstel, in het bijzonder van Nederlandse voertuigproducenten, de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup>-graads hoog-innovatieve toeleveranciers en burgers. De mededeling en de aangekondigde wetsvoorstellen raken het vermogen van de EU en Nederland om deze publieke belangen te waarborgen. Nederland heeft immers baat bij een gezonde Europese auto-industrie. De mededeling heeft mogelijk ook een specifiek effect op handelspartners en ontwikkelingslanden, onder andere in relatie tot de eisen voor export van voertuigen naar ontwikkelingslanden<sup>13</sup>. De mededeling verhoudt zich ook tot de doelen van open strategische autonomie van de EU en Nederland, omdat de analyses,

<sup>13</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 3776.

voorstellen en aankondigingen ingaan op de weerbaarheid van de toeleveringsketen van kritieke grondstoffen en de waardeketen van de Europese voertuigenindustrie. Het actieplan draagt in overwegend positieve zin bij aan de weerbaarheid van de EU en Nederland. De Commissie beoogt immers om de risicovolle strategische afhankelijkheden van de EU en Nederland te verkleinen. Het kabinet hecht er echter aan dat de EU bij de nadere uitwerking van de voorgestelde maatregelen conformiteit met WTO-regelgeving en relevante afspraken uit EU-handelsakkoorden, evenals de mogelijke impact op (de handelsrelatie met) derde landen in het oog wordt gehouden.