

Regels ter uitvoering van verordening (EU) 2023/1804 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, tot intrekking van Richtlijn 2014/94 (PbEU 2023, L 234) en ter implementatie van artikel 20bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad (PbEU L 2023/2405) (Wet uitvoering EU-regels infrastructuur alternatieve brandstoffen en enkele andere regels)

CONCEPT voor internetconsultatie

Keten-ID: 26419

(Voorstel van wet)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat in verband met de energietransitie in de mobiliteitssector, de luchtkwaliteit en de onafhankelijkheid van de energievoorziening in overeenstemming met de Europese regelgeving te zorgen voor een minimale omvang van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen langs netwerken van wegen, in havens en op luchthavens, voor het stellen van kwalitatieve eisen die aan de inrichting, werking en het gebruik van die infrastructuur worden gesteld en voor het waarborgen van een adequate communicatie- en informatievoorziening over de toegang tot en omgang met de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor gebruikers, zoals consumenten en bedrijven, en dat daarbij naast andere maatregelen een zelfstandige wet nodig is om voornoemde doelstellingen, eisen en resultaten waar nodig te kunnen uitvoeren en afdwingen en daarvoor voldoende grondslagen in die zelfstandige wet te bieden (...);

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 (definities)

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
verordening (EU) 2023/1804: Verordening (EU) 2023/1804 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 2014/94 (PbEU 2023, L 234);
richtlijn (EU) 2023/2413: Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU)

2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad (PbEU L 2023/2014);

betalingsdienst: betalingsdienst als bedoeld in artikel 1, onder punt 42, van verordening (EU) 2023/1804;

bindende gedragslijn: een enkele last tot het verrichten van bepaalde handelingen als bedoeld in artikel 5:2, tweede lid, van de Algemene wetbestuursrecht ter bevordering van de naleving van wettelijke voorschriften en die niet wegens een overtreding wordt opgelegd;

eindgebruiker: natuurlijke of rechtspersoon die alternatieve brandstof verwerft voor direct gebruik in een wegvoertuig, vaartuig, luchtvaartuig of trein;

beheerder: degene die verantwoordelijk is voor aanleg, instandhouding, beheer en onderhoud van een haven, luchthaven of spoorweg, of onderdelen daarvan;

eigenaar: degene die een haven, luchthaven of spoorweg, of onderdelen daarvan, in eigendom heeft;

gebruiker: degene die een of meerdere voorzieningen of diensten op een haven, luchthaven of spoorweg, of onderdelen daarvan, gebruikt of aanbiedt;

gegevensgebruiker: gegevensgebruiker als bedoeld in artikel 1, onder punt 16, van verordening (EU) 2023/1804;

infrastructuur voor alternatieve brandstoffen: samenstel, eenheden of onderdelen van laadpunten, tankpunten en voorzieningen voor walstroom of elektriciteit ten behoeve van wegvoertuigen, vaartuigen, luchtvaartuigen of treinen, alsmede de gebruikersinformatie, gegevensverstrekking, diensten voor laden, tanken of stroomgebruik en betalingsmodaliteiten voor die infrastructuur, met inbegrip van daaraan verwante producten, diensten of processen;

mobilitiedienst: een natuurlijke of rechtspersoon die tegen vergoeding diensten verleent aan eindgebruikers, met inbegrip van het verkopen van laad- of tankdiensten;

netwerk: een weg, samenstel van wegen of de infrastructuur voor het wegvervoer, inclusief beveiligde parkeerterreinen en stedelijke of multimodale knooppunten, en de scheepvaart, de luchtvaart of het railvervoer, behorend tot een uitgebreid TEN-T-netwerk of een TEN-T-kernnetwerk als bedoeld in artikel 1, punten 67 en 68, van verordening (EU) 2023/1804, of andere infrastructuur;

Onze Minister: de Minister van Infrastructuur en Waterstaat;

richtlijn (EU) 2023/2014: Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad.

Artikel 2 (doel)

Deze wet heeft betrekking op de verwezenlijking van de in verordening (EU) 2023/1804 opgenomen doelstellingen conform de in die verordening opgenomen regels over in ieder geval de kwantitatieve uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, de kwalitatieve eisen aan de inrichting, de werking en het gebruik daarvan en de informatievoorziening over de omgang met die infrastructuur.

Artikel 3 (reikwijdte)

Deze wet is niet van toepassing op de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, de eisen aan de inrichting, de werking en het gebruik daarvan en de informatievoorziening over de omgang met die infrastructuur, bedoeld in verordening (EU) 2023/1804, voor zover daaromtrent bij of krachtens een andere wet uitputtend regels zijn gesteld of kunnen worden gesteld.

Paragraaf 2 (Grondslagen en regels)

Artikel 4 (grondslagen)

1. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld over de uitvoering van verordening (EU) 2023/1804. In afwijking hiervan worden deze regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gesteld waar dit in de artikelen van deze wet als zodanig is geregeld.
2. De regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen betrekking hebben op het installeren, inrichten, gebruiken, exploiteren, verhandelen, voor handen hebben of voor verkoop aanbieden van eenheden of onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.
3. De regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen betrekking hebben op de omgang met en de beschikbaarheid van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en de overdracht of ontvangst van deze brandstoffen vanuit die infrastructuur, de voorwaarden en rechten voor het gebruik van de infrastructuur voor deze brandstoffen door in ieder geval eindgebruikers, de eisen aan en de wisselwerking tussen de eenheden of onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen onderling of met wegvoertuigen, vaartuigen, luchtvaartuigen of treinen en de gegevensverstrekking of de informatievoorziening daarover.
4. De regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen betrekking hebben op de omvang, capaciteit, locatie, verdeling, spreiding en bereikbaarheid van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.
5. In de regels, bedoeld in het eerste lid, kan met betrekking tot de toepassing daarvan en het gebruik of de uitvoering van de in het tweede tot en met vierde lid bedoelde onderwerpen in ieder geval onderscheid worden gemaakt tussen eindgebruikers, gegevensgebruikers, mobiliteitsdiensten, betalingsdiensten, eigenaren, exploitanten of beheerders van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, en de daartoe behorende natuurlijke- of rechtspersonen, en eigenaren, beheerders of gebruikers van wegen, havens, luchthavens of spoorwegen.
6. De regels, bedoeld in het eerste lid, kunnen betrekking hebben op de uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen, bedoeld in artikelen 19, vierde lid, 20, zesde en zevende lid, en 21, derde lid, van verordening (EU) 2023/1804.

Artikel 5 (aansturingsbesluit naar overheden)

1. In het belang van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen conform de bindende streefcijfers in verordening (EU) 2023/1804 kunnen tot de regels bedoeld in artikel 4, eerste en vierde lid, in ieder geval behoren regels over de vaststelling van de vereiste capaciteit, verdeling, spreiding, bereikbaarheid of het minimaal aantal van de laadpunten en tankpunten voor het wegvervoer in een bepaald gebied aan de hand van het maximaal aantal kilometers afstand tussen de laadpunten of de tankpunten onderling, de ligging van die punten, de beschikbare capaciteit van het laden of tanken, het aantal en het soort voertuigen dat gebruik kan maken van bedoelde punten of de aard van een netwerk of gebied waarin deze gelegen zijn.
2. Onze Minister kan een besluit nemen over het door een provincie of gemeente behalen van de vereiste capaciteit, verdeling, spreiding, bereikbaarheid of het minimaal aantal van de laadpunten en tankpunten voor het wegvervoer langs een netwerk dat bij die provincie of gemeente in beheer is indien voor dat netwerk in een bepaald gebied niet aan de vaststelling, bedoeld in het eerste lid, is voldaan. Bij of krachtens algemene

maatregel van bestuur worden over een dergelijk besluit nadere regels gesteld, in ieder geval over de inhoud en de totstandkoming daarvan.

3. Onze Minister neemt niet eerder een besluit als bedoeld in het tweede lid dan nadat gedeputeerde staten of college van burgemeester en wethouders die het aangaat in de gelegenheid zijn gesteld een voorstel te doen voor een evenwichtige en optimale capaciteit, verdeling, spreiding en bereikbaarheid of voor het aantal van de laadpunten en tankpunten voor het wegvervoer in een bepaald gebied, waaronder de wijze waarop voor het betreffende netwerk kan worden voldaan aan de vaststelling, bedoeld in het eerste lid. Een dergelijk voorstel wordt door Onze Minister in aanmerking genomen in zijn besluit.

4. Bij een besluit van Onze Minister als bedoeld in het tweede lid wordt in ieder geval rekening gehouden met de mate waarin een provincie of gemeente invloed kan uitoefenen op de aanleg of inrichting van laad- en tankpunten door de gegadigde eigenaren of exploitanten daarvan, de markteconomische omstandigheden bij de aanleg of inrichting van die punten en de bestuurlijke, ruimtelijke, technische of juridische factoren daarbij, waaronder het eigendomsrecht, met name indien deze belemmerend van aard zijn.

Artikel 6 (aansturingsbesluit naar havens, luchthavens en spoorwegen)

1. In het belang van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen conform de bindende streefcijfers in verordening (EU) 2023/1804 kunnen tot de regels bedoeld in artikel 4, eerste en vierde lid, in ieder geval behoren regels over de vaststelling van de vereiste capaciteit, spreiding, locatie of het minimaal aantal voorzieningen voor walstroom, elektriciteit of andere alternatieve brandstoffen in een of meer bepaalde havens, luchthavens of aan een bepaalde spoorweg aan de hand van de beschikbare capaciteit van die voorzieningen, het type haven, luchthaven of spoorweg, het soort vervoer of vervoermiddel, het aantal vervoerbewegingen en de aard van het netwerk of de locatie waarop de voorzieningen gelegen zijn.

2. Onze Minister kan een besluit nemen over het door een eigenaar, beheerder of gebruiker naleven van de vereiste capaciteit, spreiding, locatie of het minimaal aantal van de in het eerste lid bedoelde voorzieningen indien in de betreffende haven, luchthaven of aan de betreffende spoorweg niet aan de vaststelling, bedoeld in het eerste lid, is voldaan. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden over een dergelijk besluit nadere regels gesteld, in ieder geval over de inhoud en de totstandkoming daarvan.

3. Onze Minister neemt niet eerder een besluit als bedoeld in het tweede lid dan nadat de betrokken eigenaar, beheerder of gebruiker in de gelegenheid is gesteld een voorstel te doen voor een evenwichtige en optimale capaciteit, verdeling, lokalisering en voor het aantal van de voorzieningen in de betreffende haven, luchthaven of aan de betreffende spoorweg, waaronder de wijze waarop kan worden voldaan aan de vaststelling, bedoeld in het eerste lid. Een dergelijk voorstel wordt door Onze Minister in aanmerking genomen in zijn besluit.

4. Bij een besluit van Onze Minister als bedoeld in het tweede lid wordt in ieder geval rekening gehouden met de mate waarin de betrokken eigenaar, beheerder of gebruiker rekening of risico draagt voor de in dat lid bedoelde voorzieningen, zijn bedrijfseconomische omstandigheden bij de aanleg, inrichting of ingebruikname van die voorzieningen en de lokale, ruimtelijke, technische of juridische factoren daarbij, waaronder het eigendomsrecht, met name indien deze belemmerend van aard zijn.

Paragraaf 3 Naleving

Artikel 7 (voorschriften)

1. Het is verboden in strijd te handelen met de bij of krachtens verordening (EU) 2023/1804 en de krachtens deze wet gestelde voorschriften, voor zover deze bij regeling van Onze Minister zijn aangewezen.
2. Indien een voorschrift bij of krachtens verordening (EU) 2023/1804 is gericht tot de lidstaat, wordt in de in het eerste lid bedoelde regeling mede bepaald op welke natuurlijke of rechtspersoon het in dat lid bedoelde voorschrift van toepassing is.
3. De voorschriften, bedoeld in het eerste lid, kunnen betrekking hebben de verschillende artikelen, leden of onderdelen van de bij of krachtens verordening (EU) 2023/1804 of deze wet gestelde regels.

Paragraaf 4 Toezicht

Artikel 8 (toezichthouders)

1. Met het toezicht op de naleving van de in artikel 7, eerste lid, bedoelde voorschriften, zijn belast, voor zover het toezicht onder de beleidsverantwoordelijk valt van een van Onze Ministers als hieronder genoemd:
 - a. de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren;
 - b. de bij besluit van Onze Minister van Klimaat en Groene Groei aangewezen ambtenaren;
 - c. de bij besluit van Onze Minister van Economische Zaken aangewezen ambtenaren
 - d. de bij besluit van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aangewezen ambtenaren;
 - e. de bij besluit van Onze Minister van Financiën aangewezen ambtenaren;
 - f. de bij besluit van Onze Minister die het aangaat aangewezen ambtenaren; of
 - g. de bij besluit van Onze Minister, in overeenstemming met een of meer van Onze Ministers als genoemd in onderdelen b tot en met f, aangewezen personen in dienst van privaatrechtelijke rechtspersonen.
2. Bij een besluit als bedoeld in het eerste lid kan met betrekking tot het toezicht op de naleving onderscheid worden gemaakt tussen de gedragingen, producten, diensten, processen en natuurlijke of rechtspersonen in de omgang met infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, bedoeld in artikel 4, tweede tot en met vijfde lid.
3. Bij een besluit als bedoeld in het eerste lid kan met betrekking tot het toezicht op de naleving onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende artikelen, leden of onderdelen van verordening (EU) 2023/1804.

Artikel 9 (bijzondere toezichthouders)

1. Met het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, zijn mede belast de bij besluit van de Autoriteit Consument en Markt, genoemd in artikel 2 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, aangewezen personen.
2. Met het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, zijn mede belast de bij besluit van gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders aangewezen personen.
3. Artikel 8, tweede en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 5 Handhaving en sanctiebepalingen

Artikel 10 (bestuurlijke sancties)

1. Onze Ministers, genoemd in artikel 8, eerste lid, en in geval van toepassing van artikel 9, de Autoriteit Consument en Markt, gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders, zijn bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom voor zover het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, bij een van hen berust.
2. Onze Ministers, genoemd in artikel 8, eerste lid, en in geval van toepassing van artikel 9, de Autoriteit Consument en Markt, gedeputeerde staten of het college van burgemeester en wethouders, zijn bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, bij een van hen berust.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het opleggen van een last onder dwangsom of bestuurlijke boete en de wijze waarop een bestuurlijke boete wordt bepaald, waaronder de boetebedragen op basis van een deel van de omzet of met een maximumhoogte binnen een bepaalde categorie van overtreding van de in artikel 7, eerste lid, bedoelde voorschriften. Artikel 7, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 11 (bindende gedragslijn)

1. Onverminderd artikel 10, eerste en tweede lid, is de Autoriteit Consument en Markt bevoegd tot het opleggen van een bindende gedragslijn voor zover het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, bij haar berust.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over opleggen van een bindende gedragslijn bij het toezicht op de voorschriften. Artikel 7, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 12 (bijzondere handhaving)

1. De krachtens artikel 8, eerste lid, en artikel 9, eerste lid, aangewezen personen zijn bevoegd tot het onderzoeken, testen en opnemen van zaken, het vorderen van gegevens en bescheiden of de inzage daarin ter vaststelling of wordt voldaan aan de in artikel 7, eerste lid, bedoelde voorschriften.
2. Indien wordt vastgesteld dat niet is voldaan aan de in het eerste lid bedoelde voorschriften zijn de in dat lid bedoelde personen bevoegd te vorderen dat eenheden of onderdelen van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen niet in gebruik worden genomen, niet worden aangeboden of niet in de handel onderscheidenlijk uit de handel worden gebracht, voor zover dat in redelijkheid voor de vervulling van hun taak nodig is, waarbij de betrokkene eerst in de gelegenheid wordt gesteld binnen een redelijke termijn tegenbewijs te leveren.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder de in het tweede lid bedoelde bevoegdheden worden toegepast, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de mate waarin een overtreding economisch voordeel of gevaar voor de veiligheid van de leefomgeving of de gezondheid van de mens kan opleveren. Artikel 7, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13

(gereserveerd)

Artikel 14 (uitvoering nationaal toegangspunt)

1. De Benelux Unie is belast met de registratie van de identificatiecodes voor de identificatie van in ieder geval de exploitanten van laadpunten en de aanbieders van mobiliteitsdiensten, bedoeld in artikel 20, eerste lid, van verordening (EU) 2023/1804, en de daarmee gemoeide taken of werkzaamheden, tenzij aan deze registratie uitvoering wordt gegeven op grond van het derde lid.
2. Onze Minister is belast met de uitvoering van het nationaal toegangspunt, bedoeld in artikel 20, vierde lid, van verordening (EU) 2023/1804, en de daarmee gemoeide taken of werkzaamheden voor het toegankelijk maken van de in dat lid bedoelde gegevens, tenzij aan het nationaal toegangspunt uitvoering wordt gegeven op grond van het derde lid.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen een of meerdere organen of instanties worden aangewezen die belast zijn met taken of werkzaamheden ter uitvoering van de bij verordening (EU) 2023/1804 en deze wet gestelde regels.
4. Onze Minister kan nadere regels stellen over het uitvoeren van taken of werkzaamheden door de organen of instanties als bedoeld in het eerste, tweede of derde lid.

Artikel 15 (gegevensuitwisseling bij handhaving)

1. Onze Minister kan de in het kader van de uitvoering van het nationaal toegangspunt, bedoeld in artikel 14, tweede lid, verkregen gegevens en inlichtingen desgevraagd analyseren, ordenen en verstrekken aan de Autoriteit Consument en Markt voor zover dit in het belang is van een goede vervulling van haar toezichthoudende taak.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op degene die krachtens artikel 14, derde lid, wordt belast met de uitvoering van het nationaal toegangspunt.
3. Onze Ministers als bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdelen b tot en met f, kunnen in het kader van het toezicht op de naleving van de in artikel 7, bedoelde voorschriften waarmee zij zijn belast, gegevens en inlichtingen verstrekken aan de Autoriteit Consument en Markt voor zover dit in het belang is van een goede vervulling van haar toezichthoudende taak.
4. De in het eerste tot en met derde lid bedoelde organen maken afspraken over de procedures en voorwaarden met betrekking tot de toegang tot en de uitwisseling, bescherming en beveiliging van te verstrekken gegevens en inlichtingen. Bij regeling van Onze Minister, en indien toepassing wordt gegeven aan het derde lid in overeenstemming met een van Onze Ministers die met het toezicht is belast, kunnen hierover nadere regels worden gesteld.

Paragraaf 7 Flankerende bepalingen

Artikel 16 (aanvullende maatregelen)

1. In aanvulling op artikel 2 en krachtens artikel 3, eerste lid, gestelde regels kunnen bij algemene maatregel van bestuur onderwerpen worden aangewezen waarover bij of krachtens die maatregel regels kunnen worden gesteld die complementair of ondersteunend zijn aan de uitvoering van verordening (EU) 2023/1804.
2. De artikelen 3, 4, tweede tot en met vijfde lid, 7, eerste lid, 8, eerste en tweede lid, 9 tot en met 12, 15, derde en vierde lid, en 18 zijn van overeenkomstige toepassing op de krachtens het eerste lid te stellen regels.

3. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overlegd.

Artikel 17 (niet-openbare laadpunten)

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden voor niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten voor normaal vermogen regels gesteld over het ondersteunen van functionaliteiten voor slim opladen en, in voorkomend geval, een koppeling met slimme-metersystemen en functionaliteiten voor tweerichtingsladen, overeenkomstig de vereisten van artikel 15, derde en vierde lid, van verordening (EU) 2023/1804.
2. De artikelen 3, 7, eerste lid, 8, eerste tot en met derde lid, 9 tot en met 12, 15, derde en vierde lid, en 18 zijn van overeenkomstige toepassing op de krachtens het eerste lid te stellen regels voor zover het de uitvoering van artikel 20bis, vierde lid, van richtlijn (EU) 2023/2413 betreft.

Paragraaf 8 Gegevensverwerking

Artikel 18 (gegevens nationaal toegangspunt)

1. Onze Minister kan persoonsgegevens verwerken ter uitvoering van de bij of krachtens verordening (EU) 2023/1804 of deze wet gestelde voorschriften die betrekking hebben op in ieder geval gegevens over de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen als bedoeld in artikel 20, tweede en vierde lid, van verordening (EU) 2023/1804, voor zover dit noodzakelijk is ter uitvoering van het nationaal toegangspunt, bedoeld in artikel 14, tweede lid, waaronder het openbaar toegankelijk maken van deze gegevens voor alle gegevensgebruikers.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid, in het bijzonder de wijze van verwerking, de aard, de inhoud of de toegankelijkheid van de in dat lid bedoelde gegevens die zijn aan te merken als persoonsgegevens en de daarmee gemoeide verwerkingsverantwoordelijkheid van Onze Minister als nationaal toegangspunt, bedoeld in artikel 14, tweede lid.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op degene die krachtens artikel 14, derde lid, wordt belast met de uitvoering van het nationaal toegangspunt.

Paragraaf 9 Slotbepalingen

Artikel 19 (inwerkingtreding)

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. In dat besluit kan worden bepaald dat de artikelen (...) van deze wet terugwerken tot en met een in dat besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 20 (citeertitel)

Deze wet wordt aangehaald als: Wet uitvoering EU-regels infrastructuur alternatieve brandstoffen en enkele andere regels.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER/STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

CONCEPT

Memorie van toelichting

I. Algemeen deel

1. Inleiding

1.1 Inleiding en achtergrond

Op 28 juni 2021 is de Europese Klimaatwet aangenomen¹. Daarmee zijn de doelstelling van een klimaat-neutrale Europese Unie in 2050 en een tussendoel van 55 procent reductie van broeikasgassen in 2030 ten opzichte van 1990 vastgelegd in wetgeving. Het fit for 55-wetgevingspakket van de Europese Commissie moet hieraan uitvoering geven. Het pakket bestaat uit meerdere Europese (voorgestelde) richtlijnen, verordeningen en andere instrumenten gericht op het doorvoeren en versnellen van de klimaattransitie met oplopende reductiedoelstellingen en ondersteunende maatregelen. Deze komen vooral neer op energiebesparing, normering en beprijzing van vooral met fossiele brandstoffen ondersteunde activiteiten.

Verordening (EU) 2023/1804 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september 2023 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 2014/94 (PbEU 2023, L 234) (hierna: Verordening (EU) 2023/1804), maakt onderdeel uit van het fit for 55-pakket. Verordening (EU) 2023/1804 schept primair randvoorwaarden in de vorm van verplichte streefcijfers voor de aanleg van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen om een schone energietransitie in het vervoer mogelijk te maken. De belangrijkste alternatieve brandstoffen zijn elektriciteit en waterstof als energiebron in de vervoersector². Die infrastructuur van primair laad- en tankpunten moet ervoor zorgen dat duurzame op elektriciteit of waterstof ondersteunde vervoerketens gangbaar worden. In Verordening (EU) 2023/1804 zijn daarover bindende streefcijfers opgenomen waarover lidstaten met zogenaamde nationale beleidskaders aan de Europese Commissie moeten rapporteren. Het doel is dat de infrastructuur tussen lidstaten op een geharmoniseerde, interoperabele en gebruiksvriendelijke manier beschikbaar komt voor binnenlands en grensoverschrijdende wegvervoer. Daarnaast gelden er bindende streefcijfers voor elektriciteitsvoorzieningen aan stilstaande vliegtuigen en de aanleg van toereikende walstroomvoorzieningen in binnen- en zeehavens.

Richtlijn (EU) 2023/2413 over niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten

Het wetsvoorstel omvat tevens de implementatie met en grondslag voor uitvoeringsregelgeving van artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001. Ingevolge dit artikel dienen lidstaten ervoor te zorgen dat geïnstalleerde nieuwe of vervangen niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten voor normaal vermogen functionaliteiten voor slim opladen en, in

¹ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 ("Europese klimaatwet") (PbEU 2021, L 243).

² Artikel 1, onderdeel 4, van Verordening (EU) 2023/1804 noemt als alternatieve brandstoffen ook hernieuwbare brandstoffen, zoals biomassa-brandstoffen, en niet-hernieuwbare brandstoffen en fossiele overgangsbrandstoffen, zoals CNG en LPG.

voorkomend geval, voor zover uitgerold in de lidstaten, een koppeling met slimme-metersystemen en functionaliteiten voor tweerichtingsladen, kunnen ondersteunen. Dit moet overeenkomstig de vereisten van artikel 15, derde en vierde lid, van Verordening 2023/1804 gebeuren. Zowel het object van regelgeving (oplaadpunten) als de inhoudelijk te stellen regels zijn nauw verbonden met de materie van Verordening (EU) 2023/1804, zodat gekozen is voor een kader met delegatiegrondslag in deze wet om met het oog daarop regels te stellen. Artikel 17 van het wetsvoorstel bevat hiervoor de grondslag.

1.2 Opbouw en leeswijzer memorie van toelichting.

Dit **hoofdstuk 1** gaat verder in op de belangrijkste pijlers van Verordening (EU) 2023/1804 (paragraaf 1.3), de aanleiding voor het wetsvoorstel ter uitvoering van deze verordening (paragraaf 1.4) en de keuze voor een zelfstandig wetsvoorstel (paragraaf 1.5).

In **hoofdstuk 2** komt de inhoud van Verordening (EU) 2023/1804 aan bod en de betrekking daarvan op de diverse vervoerssectoren.

Hoofdstuk 3 behandelt de inhoud van het wetsvoorstel met een toelichting op de regels ter uitvoering van de verordening. Daarin wordt met name aandacht besteed aan de wijze waarop de bindende streefcijfers voor de (fysieke) uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen kunnen worden behaald, bevorderd en nageleefd in zowel het wegvervoer als voor binnen-, zee- en luchthavens. De minister kan daarvoor als uiterste maatregel en indien noodzakelijk een zogenoemd aansturingsbesluit nemen.

Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de markt en marktdeelnemers die zijn betrokken in de uitrol van voornoemde infrastructuur.

In **hoofdstuk 5** wordt de context van andere relevante nationale en internationale regelgeving uitgelicht, met name in relatie tot duurzame, hernieuwbare brandstoffen en het gebruik daarvan in de verschillende vervoersectoren.

Hoofdstuk 6 besteedt aandacht aan de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 door instanties of organen waar taken aan kunnen worden opgedragen of door overheidsdiensten die daarvoor kunnen worden ingericht. Het betreft met name taken over het nationaal en communautair beschikbaar stellen van gegevens over het gebruik van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.

Hoofdstukken 7 tot en met 12 gaan over de gebruikelijke onderwerpen in nieuwe wet- en regelgeving. Het betreft bepalingen over toezicht en handhaving, waaronder sanctiebepalingen (hoofdstuk 7), de financiële gevolgen (hoofdstuk 8), waaronder regeldruk, rijksuitgaven (hoofdstuk 9), gegevensbescherming (hoofdstuk 10) en over consultatie, advisering en toetsing (hoofdstukken 11 en 12).

1.3 Drie pijlers van Verordening (EU) 2023/1804

Verordening (EU) 2023/1804 steunt hoofdzakelijk op drie pijlers.

De eerste pijler heeft kortweg betrekking op de *fysieke, kwantitatieve uitrol* van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen langs netwerken van wegen, in havens en op luchthavens, ofwel: de bindende streefcijfers uit de verordening. De tweede pijler omvat vooral de *kwalitatieve eisen* die aan de inrichting, werking en het gebruik van die infrastructuur worden gesteld. Op de derde pijler berust in essentie de *informatievoorziening* over onder meer de omgang met de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor gebruikers, zoals consumenten en bedrijven.

De *eerste pijler* ziet op de hierboven genoemde bindende streefcijfers voor de aanleg van de minimale omvang en capaciteit van de infrastructuur. Deze pijler bepaalt de ondergrens voor de uitrol, verdichting en aantallen openbaar toegankelijk laad- en

tankpunten met een bepaald vermogen langs voornamelijk TEN-T wegen, stedelijke knooppunten en (beveiligde) parkeerplaatsen voor wegvervoer. De streefcijfers voor havens en luchthavens vertalen zich naar de uitrol van walstroom voor binnen- en zeeschepen en naar elektriciteitsvoorzieningen voor stilstaande vliegtuigen (artikelen 1 tot en met 4, 5 en 9 tot en met 13 van verordening (EU) 2023/1804). Het betreft bindende streefcijfers die moeten worden nagekomen. De op te stellen nationale beleidskaders weerspiegelen de doelstellingen, (voor)genomen maatregelen en vooruitzichten over het invullen en bereiken van de minimaal verplichte streefcijfers (artikelen 14 tot en met 18 van de verordening). Deze moeten met periodieke voortgangsverslagen door alle lidstaten worden opgesteld en overlegd aan de Europese Commissie die de voortgang van de uitrol bewaakt.

De *tweede pijler* wordt gevormd door de functionele gebruikseisen en technische specificaties voor laad- en tankpunten, walstroom en elektriciteitsvoorzieningen. De functionele gebruikseisen hebben tot doel de omgang met laad- en tankpunten voor de gebruiker (automobilisten en wegvervoerders) te vergemakkelijken en binnen de Unie te harmoniseren op het gebied van betaalopties en inzichtelijke prijsvorming (artikelen 5 en 7). Ze beschermen het belang van de automobilist als consument maar ook de aanbieders van mobiliteitsdiensten die met digitale middelen of content de vindbaarheid van laad- en tankpunten en een klantvriendelijk gebruik daarvan kunnen stimuleren en aanjagen. De technische specificaties hebben betrekking op harmonisatie en uniformering van de onderliggende werking, systemen en technieken zodat de installaties en onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen beter onderling uitwisselbaar en verhandelbaar zijn in de Unie (artikel 21 en bijlage II van de verordening). De specificaties garanderen op het gebied van technische en digitale functionaliteit voorts een minimaal kwaliteitsniveau.

De *derde pijler* behelst de informatievoorziening aan bedrijven en consumenten en het openbaar maken van gegevens over de vindbaarheid en het gebruik van laad- en tankpunten (met name artikelen 19 en 20 van de verordening). Voor consumenten is geregeld dat langs verschillende kanalen door bedrijven informatie wordt verstrekt over de compatibiliteit tussen alternatieve brandstoffen en het gebruik daarvan in voertuigen en over de onderlinge vergelijkbaarheid en zichtbaarheid van prijzen van alternatieve brandstoffen. Daarnaast moeten exploitanten van laad- en tankpunten dynamische en statische gegevens over onder meer de vindbaarheid, kenmerken en gebruiksopties van laad- en tankpunten aan een ieder beschikbaar stellen. Deze gegevens moeten ook aan de nationale toegangspunten van de lidstaten worden verstrekt. Die maken deze gegevens voor een ieder openbaar toegankelijk voor eigen gebruik of voor verdere maatschappelijke of economische benutting.

De drie pijlers zorgen vanuit een eigen invalshoek voor de gebruiksoptimalisatie van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en de geïnformeerdeheid van de gebruiker daarover op de belangrijkste Europese (transport)netwerken. Ze versterken elkaar onderling en daarmee de toegankelijkheid van de infrastructuur voor met name het rijden op elektriciteit en waterstof als een geleidelijk volwaardige vervanging van het op fossiele aandrijving gebaseerde vervoersysteem.

Richtlijn (EU) 2023/2413 over niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten

Het wetsvoorstel dient tevens als grondslag voor de uitvoering van artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001. Ingevolge dit artikel dienen lidstaten ervoor te zorgen dat geïnstalleerde nieuwe of vervangen niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten voor normaal vermogen functionaliteiten voor slim

opladen en, in voorkomend geval, voor zover uitgerold in de lidstaten, een koppeling met slimme-metersystemen en functionaliteiten voor tweerichtingsladen, kunnen ondersteunen. Dit moet overeenkomstig de vereisten van artikel 15, derde en vierde lid, van Verordening 2023/1804 gebeuren. Zowel het object van regelgeving (oplaadpunten) als de inhoudelijk te stellen regels schuren dicht tegen de materie van Verordening (EU) 2023/1804 aan, zodat gekozen is voor een grondslag in deze wet.

Artikel 17 bevat de rechtsgrondslag om hiervoor regels te stellen. Zie ook paragraaf 5.2 over de context van internationale regelgeving.

1.4 Aanleiding wetsvoorstel: uitvoering Verordening (EU) 2023/1804

Het wetsvoorstel heeft ten eerste het uitvoerbaar maken van Verordening (EU) 2023/1804 tot doel. In voornoemde verordening worden bindende streefcijfers en andere verplichtingen vastgesteld met het oog op de kwalitatieve en kwantitatieve uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen in het wegvervoer, het railvervoer, de scheepvaart en de luchtvaart door lidstaten. Naast laad- en tankpunten voor het wegvervoer omvat het walstroomvoorzieningen voor de scheepvaart en elektriciteit aan (stilstaande) vliegtuigen. Ook regelt de verordening technische specificaties en eisen voor de gebruikersinformatie, gegevensverstrekking en betalingsmodaliteiten bij de omgang met deze infrastructuur. Een voorbeeld hiervan zijn de betaalopties zonder abonnement voor elektrisch laden in het wegvervoer. Voorts moeten zogenaamde nationale beleidskaders door de lidstaten worden vastgesteld over de (voor)genomen maatregelen, de voortgang en de rapportages aan de Europese Commissie daarover van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. De belangrijkste alternatieve brandstoffen zijn elektriciteit (stroomgebruik door vervoermiddelen), waterstof en vloeibaar methaan (LNG). Het verkrijgen van voldoende dekking van de laad- en tankinfrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor met name het wegvervoer en de scheepvaart moet leiden tot een verduurzaming van de vervoersnetwerken in Europa. Dit moet resulteren in een forse en structurele vermindering van de uitstoot van broeikasgassen waarvan de sector vervoer ongeveer 25% vertegenwoordigt.

Richtlijn 2014/94/EU betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (PbEU 2014, L 307) is ingetrokken met ingang van 13 april 2024, het tijdstip waarop Verordening (EU) 2023/1804 van kracht is geworden. De Europese wetgever heeft gekozen voor het instrument van een rechtstreeks van kracht zijnde verordening om met name de interoperabiliteit en gebruiksvriendelijk van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen voor laden en tanken te versterken. Ook wordt met een verordening als instrument beoogd de gemeenschappelijke aanpak van de streefcijfers en maatregelen voor de uitrol van die infrastructuur in de nationale beleidskaders naar een hoger plan te tillen. Voornoemde Richtlijn 2014/94 en gedelegeerde regelgeving waren geïmplementeerd in het Besluit alternatieve brandstoffen en de Regeling technische eisen en gebruikersinformatie over de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Die zijn inmiddels komen te vervallen.

1.5 Keuze voor een zelfstandig wetsvoorstel

Er is gekozen voor een nieuw zelfstandig wetsvoorstel voor het uitvoeren van Verordening (EU) 2023/1804 en niet voor verdere regeling in een of meer bestaande wetten. In het algemeen kan een aantal voordelen worden aangevoerd om voor een zelfstandige wet te kiezen bij de invoering van complexe Europese regelgeving die meerdere beleidsterreinen en te beschermen belangen omvat en reguleert.

Een van de belangrijkste reden is als bestaande nationale wetten en de verdeling van bevoegdheden tussen verschillende ministers en andere bestuursorganen niet samenlopen met de ordeningsstructuur of de inhoudelijke opzet en uitwerking van onderwerpen van Europese regelgeving of indien deze daar in reikwijdte van afwijken. De bestaande wetten zijn in hun grondslagen en werkingssfeer dan onvoldoende dekkend of geschikt qua structuur en opzet om alle onderwerpen van, in dit geval, een verordening te kunnen reguleren. Daardoor zou de Europeesrechtelijke verplichting om volledig, juist en effectief te kunnen voldoen aan Europese regelgeving in het gedrang komen. Dit kan onder meer aan de orde zijn bij de invulling van abstracte normen, bij de benodigde invulling van de keuzevrijheid voor lidstaten of het inzetten van adequate toezicht en handhaving.

Een aparte wet kan zorgdragen voor een integrale borging en vertaling van de onderlinge samenhang tussen de verschillende onderwerpen die in een verordening worden geregeld en daarmee voor een effectieve uitvoering. Een separate wet biedt de mogelijkheid om de taken en plichten van verschillende geadresseerde (rechts)personen, de rechten van gebruikers die baat hebben bij de regelgeving en de instrumenten voor uitvoering en handhaving in onderlinge samenhang te verduidelijken en te ordenen. De wet kan er als zodanig in voorzien dat aan te wijzen uitvoeringsinstanties en toezichthouders op basis van een gemeenschappelijk kader hun taken en bevoegdheden kunnen uitoefenen en waar nodig op elkaar afstemmen (interne werking). Een afzonderlijke wet die de betreffende beleidsvelden en bijbehorende middelen integreert, kan bovendien de regelgeving voor de doelgroepen, gebruikers en andere belanghebbenden overzichtelijker, hanteerbaarder en toegankelijker maken (externe werking).

Voorts zal het onderbrengen van uiteenlopende bevoegdheden, rechten en plichten in één wet over het algemeen de consistentie van en samenhang daarvan binnen een bepaald thema, in dit geval vervoer, bevorderen. Ook is de verwachting dat eventuele onvoorziene effecten of fricties tussen onderwerpen of sturingsmaatregelen, die anders in verschillende regels indalen, beter kunnen worden ondervangen. Bij een uitbreiding van de verordening of onderliggende regelgeving (gedelegeerde handelingen) is er meer zekerheid dat de wettelijke grondslagen afdoende zijn geborgd. Ook kan met een afzonderlijke wet waarin verwezen wordt naar een of meer specifieke verordeningen die meerdere thema's beslaan, de herkomst en het doel van de nationale regels binnen een samenhangend kader steviger tot uitdrukking brengen.

Een aparte wet maakt het verder mogelijk dat onder meer belanghebbende organisaties, adviesorganen en de Tweede en Eerste Kamer de verschillende belangen binnen een samengesteld kader in onderlinge samenhang kunnen afwegen. Hoewel geen doorslaggevend argument, klemmt dit des te meer indien bij implementatie meer vrije beleidsruimte is gegeven aan de lidstaten en de invulling daarvan onvermijdelijk discussie zal oproepen bij genoemde organisaties en organen. Met de regeling in een zelfstandige wet kan het wetgevingsproces meestal ook eenvoudiger en efficiënter worden doorlopen dan in meerdere goedkeuringstrajecten met verschillende verantwoordelijke ministeries en departementale en parlementaire commissies. Tot zover de meer theoretische beschouwing van het vraagstuk.

Onderhavig wetsvoorstel heeft mede vanuit het legaliteitsbeginsel als belangrijkste voordeel dat de uitvoering en naleving van daarin opgenomen maatregelen respectievelijk verplichtingen niet (geheel) afhankelijk is van de grondslagen in meerdere wettelijke kaders die primair bij andere ministers en bestuursorganen berusten. Deze grondslagen, zoals bijvoorbeeld de Warenwet, de (nieuwe) Energiewet, de Wet EU-handelingen energie-efficiëntie of de Wet milieubeheer, zijn niet specifiek

opgesteld voor en toegerust op de uiteenlopende beleidsvelden, belangen en maatregelen in Verordening (EU) 2023/1804 of zijn beperkt in de benodigde reikwijdte. Door de verschillen in oogmerk, reikwijdte, instrumenten en verdeling van verantwoordelijkheden van bestaande wetgeving en het ontbreken van toereikende specifieke kaders, zou een samenhangende regeling en effectieve uitvoering op voorhand niet voldoende verzekerd zijn. Er kan dan niet adequaat recht worden gedaan aan de Europese verplichtingen.

De regels over de producten, diensten of processen die deel uitmaken van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen of het daarmee gemoeide flankerend beleid betreffen weliswaar het vervoer maar bestrijken meerdere thema's en te beschermen belangen die niet (bij uitsteking) door de minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de minister) worden behartigd. Het betreft hier thema's en belangen van onder meer consumentenbescherming, mededinging en harmonisatie voor de interne markt. Ingevolge bijvoorbeeld de Warenwet zijn de daarin geborgde belangen en rechten vooral gericht op de bescherming van consumenten in relatie tot volksgezondheid en veiligheid. Verordening (EU) 2023/1804 regelt de rechten van eindgebruikers, zoals automobilisten, vooral vanuit het belang van geharmoniseerd productgebruik tussen lidstaten in de omgang met laad- en tankvoorzieningen. De normen zorgen ervoor dat (slimme) laadsessies probleemloos verlopen en apparatuur op elkaar aansluit. De met die productharmonisatie gemoeide transparante en eerlijke handelsmarkt is vooral in het voordeel van producenten en leveranciers van laad- en tankapparatuur en -diensten en niet een belang dat is gericht op consumenten.

De Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie heeft tot doel het bevorderen van duurzame energietoepassingen, het verminderen van energieverbruik, duurzaam consumentengedrag en daarmee een lagere uitstoot van broeikasgassen zoals CO₂ en fijnstof. Deze belangen en doelstellingen worden weliswaar ook behartigd door Verordening (EU) 2023/1804 en dit wetsvoorstel, maar dit betreft veel omvattender de laad- en tankinfrastructuur voor wegvervoer, havens, luchthavens en spoorwegen waartoe de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie niet reikt. Artikel 96 van die wet biedt voor de uitvoering van communautaire regels voor laadinfrastructuur bovendien onvoldoende grondslag voor het kunnen afdwingen van de vereiste verdichting in de uitrol van de totale infrastructuur en de informatievoorziening daarover (zie onder het kopje "Drie pijlers" van paragraaf 1.3). De Energiewet is vooral gericht op de marktdeelnemers van energieleveranciers en netwerkbeheerders en niet op afnemers, zoals de in dit wetsvoorstel gereguleerde laadpaalexploitanten en mobiliteitsdiensten.

Verder ondersteunt een zelfstandige wet de samenhang in de aanpak, uitvoering en naleving van de verordening en daarmee de in elkaar grijpende materiële normen op de markt van en de omgang met duurzaam laden en tanken. Deze reiken van normen over de verspreiding en verdichting van, en de technische eisen aan, de infrastructuur van alternatieve brandstoffen tot en met de marktordening van laad- en tankexploitanten, mobiliteits- en betaaldiensten en de toegang van eindgebruikers (zoals automobilisten en vervoerbedrijven) tot laad- en tankvoorzieningen in met name het wegvervoer.

Niet in alle gevallen kan worden volstaan met een zelfstandige, separate wet. Soms is het onvermijdelijk dat de wet wordt gerelateerd aan andere nationale wetgeving met een bestaande grondslag voor (een deel van) een in te voeren verordening. De aparte wet kan dan fungeren als het centrale draaipunt voor het operationaliseren en uitvoerbaar maken van een verordening. Dit is van toepassing als specifieke onderwerpen verplicht (maar niet persé exclusief) of vanuit het stelsel bij voorkeur in bepaalde wetten worden geregeld. Zo ligt het voor de hand dat regels over

marktconcentraties (mede) in de Mededingingswet landen. Datzelfde geldt voor regels over de ruimtelijke inpassing van bepaalde (milieu)belastende activiteiten en functies op grond van de Omgevingswet.

Een aparte, wettelijk regeling als kader en grondslag om uitvoering te kunnen geven aan de verschillende voorzieningen en belangen en de daarmee gemoeide rechten en plichten, zal ook eerder tegemoetkomen aan de communautaire voorwaarde dat de naleving van Europese regelgeving voldoende doeltreffend, evenredig en afschrikkend moet zijn. Wet- en regelgeving is daarnaast een belangrijk instrument binnen het pakket van maatregelen in complexe transacties in de leefomgeving, zoals verduurzaming van de energie- en vervoersector. Andere interventies van de overheid zoals financiering, beprijzen en overeenkomsten in relatie tot de werking van de markt en de reactie van burgers daarop, leveren niet altijd afdoende resultaten op om de gestelde doelen van verduurzaming binnen bereik te houden. De inzet en fasering van wettelijke maatregelen in het pakket van instrumenten kan, mede in het licht van de maatschappelijke en complexe omstandigheden waarin grote transitieproblemen om een oplossing vragen (denk aan schaarse ruimte, een krappe arbeidsmarkt en het maatschappelijke draagvlak) voorkómen dat doorlopend aanscherpingen of nieuwe beheersmaatregelen nodig zijn om de gestelde CO₂-reductiedoelstellingen af te dwingen.

Voorts coördineert dit wetsvoorstel de bevoegdheden van meerdere ministers als bestuursorganen die toezicht (kunnen) houden. De veiligheid van waren bijvoorbeeld ligt op het gebied van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Economische Zaken, en het beleidsterrein energiebeleid (stroomverbruik) bij de minister van Klimaat en Groene Groei. Voor de omgevingsveiligheid van brandstofgebruik of de kwaliteit van brandstoffen in relatie tot de uitrusting van vervoermiddelen is de minister van Infrastructuur en Waterstaat deels of primair bevoegd. Het wetsvoorstel bevat voldoende grondslagen om onderwerpen te kunnen regelen die nauw samenhangen met de uitvoering van de verordening, daar aanvullend op zijn of die een toekomstige verruiming van de beleidsvelden van de verordening initiëren.

Een nadeel van een aparte wet kan zijn dat er een minder goede aansluiting is bij de bestaande structuur of architectuur (voor zover daarvan sprake is) van wetgeving op het gebied van de bescherming van de leefomgeving. De inbedding van Europese regelgeving in het bestaande stelsel zorgt in bepaalde gevallen ook voor een betere integratie van onderwerpen in de wetten die daarover gaan. Dit kan in de toekomst anders zijn indien samenhangende onderwerpen op het gebied van milieu, duurzaam vervoer, circulaire economie of de verduurzaming van bijvoorbeeld producten en processen in een brede wet worden gecombineerd. Denk aan de Omgevingswet bij de inpassing van functies en locaties in de openbare ruimte of het verdelen en ordenen van schaars ruimtebeslag in bepaalde gebieden. Bovendien zijn de regels in Verordening (EU) 2023/1804 over functionele gebruikerseisen of technische eisen aan laad- of tankvoorzieningen maar gedeeltelijk terug te voeren op het (te beschermen) belang van consumentenbescherming en -veiligheid. Dit belang wordt in de Warenwet geborgd, terwijl consumentenbescherming in relatie tot de markt in de Mededingingswet of de Wet oneerlijke handelspraktijken (Burgerlijk Wetboek) is gereguleerd. Ook gaat het bij laad- of tankvoorzieningen om installaties en (deel)producten waarop in het kader van bijvoorbeeld de Warenwet of Mededingingswet (nog) niet wordt toegezien. De Wet milieubeheer gaat vervolgens niet over de eisen die zijn gesteld aan de interoperabiliteit van laad- en tankpunten zoals Verordening (EU) 2023/1804 tot doel heeft. Die eisen worden primair gesteld uit oogpunt van de bevordering van de interne markt en het onderling gebruik en de verhandelbaarheid van onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen tussen lidstaten. De verschillende onderdelen van de

vervoerswetgeving, zoals de Wegenverkeerswet, de Wet Luchtvaart of de scheepvaartregelgeving reguleren bovendien niet de infrastructuur voor energievoorziening van de betreffende vervoermiddelen.

In de in voorbereiding zijn de Wet marktordening voorziening verzorgingsplaatsen kan de minister met een verdeelmechanisme van benodigde vergunningen de exploitatie van laadstations bevorderen en opschalen langs rijkswegen. Op die manier kan ook de rijksoverheid zijn bijdrage leveren aan de bindende streefcijfers voor de uitrol, capaciteit en verdichting van laadpunten langs die wegen.

In deze fase en in dit geval wegen de voordelen van een afzonderlijke wet op tegen voornoemde, deels betrekkelijke nadelen.

2. Inhoud Verordening (EU) 2023/1804

De Europese verordening (EU) 2023/1804 betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen beoogt deze uitrol in de Unie te versnellen door onder andere bindende streefcijfers op te nemen voor de uitrol van alternatieve tank- en laadcapaciteit op het Europese infrastructuur van kernnetwerken en uitgebreide netwerken voor vervoer: *Trans European Transport Network (TEN-T)*³. De verordening richt zich op brandstoffen zoals elektriciteit, waterstof en vloeibaar methaan en stelt gemeenschappelijke normen vast voor de ontwikkeling van laadpunten, waterstoftankinfrastructuur en de toegang en het gebruik van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Het algemene doel is om een samenhangend en interoperabel netwerk te creëren dat de acceptatie van alternatieve brandstoffen bevordert en de afhankelijkheid van traditionele fossiele brandstoffen vermindert. Ook zijn er streefcijfers vastgesteld voor elektriciteitsvoorzieningen aan stilstaande vliegtuigen en de aanleg van toereikende walstroomvoorzieningen in binnen- en zeehavens.

Wegvervoer

Voor laadinfrastructuur stelt de verordening als onderdeel van de bindende streefcijfers voor laad- en tankinfrastructuur minimale capaciteitsdoelen. Dit betreft in eerste instantie een dynamische doelstelling, om te zorgen dat de beschikbaarheid van openbaar toegankelijke laadstations gelijke tred houdt met de groei van het aantal elektrische en plug-in hybride voertuigen op de weg. Dit vertaalt zich in streefcijfers van 0,8 tot 1,3 kilowatt (kW) beschikbaar laadvermogen per elektrisch en plug-in hybride voertuig. Ook zijn er doelstellingen opgenomen voor het realiseren van een minimum dekkend netwerk van openbaar toegankelijke (snel)laadpunten voor zowel lichte als zware voertuigen. Enkele streefcijfers zijn:

- Langs het TEN-T-kernwegennetwerk is eind 2027 maximaal elke 60 kilometer in beide rijrichtingen een laadlocatie beschikbaar voor lichte voertuigen met een gecombineerd laadvermogen van minimaal 600 kW;
- Langs het TEN-T-kernwegennetwerk is eind 2030 maximaal elke 60 kilometer in beide rijrichtingen een laadlocatie beschikbaar voor zware voertuigen met een gecombineerd laadvermogen van minimaal 3600 kW.

³ Zie Verordening (EU) 2024/1679 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk, tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1153 en Verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1315/2013 (PbEU 2024 van 28 juni 2024).

Daarnaast zijn in de verordening als onderdeel van de bindende streefcijfers capaciteitseisen in kilowattuur (kW) opgenomen voor zowel de veilige en beveiligde parkeerterreinen als voor de stedelijke knooppunten.

In deze verordening wordt met betrekking tot het wegvervoer onderscheid gemaakt naar openbaar toegankelijke infrastructuur en overige infrastructuur. Naast de normen voor de ontwikkeling van de infrastructuur van tank- en oplaadpunten bevat de verordening voorschriften over de informatievoorziening over tank- en laadpunten. Voor laadpunten zijn er ook verschillende voorschriften opgenomen over de functionaliteit en technische specificaties die strekken tot een gelijk speelveld, gebruiksgemak voor eindgebruikers en interoperabiliteit van onderdelen van de laad- en tankinfrastructuur tussen onderdelen van de infrastructuur in alle lidstaten. Zo moeten alle openbaar toegankelijke laadpunten digitaal verbonden zijn en slim kunnen laden. Slim laden wordt in de Verordening (EU) 2023/1804 gedefinieerd als een laadbeurt waarbij het geleverde vermogen wordt aangepast op basis van elektronische communicatie. In Nederland kan de Nederlandse Technische Afspraak 8043⁴ gebruikt worden om aan te tonen dat een laadpunt slim kan laden.

Voor openbaar toegankelijke laadpunten wordt ook voorgeschreven dat het mogelijk is om een laadsessie af te rekenen zonder zich te registreren of vooraf een schriftelijke overeenkomst aan te gaan. Dit wordt in de verordening een "ad-hoclaadbeurt" genoemd.

Voorts is bepaald dat zowel exploitanten van openbaar toegankelijk laadpunten prijzen in rekening brengen die redelijk, gemakkelijk vergelijkbaar, transparant en niet-discriminerend zijn. Wanneer volgens de 'ad-hoc' methode wordt afgerekend zijn er bovendien enkele eisen aan uit welke prijscomponenten de prijs mag bestaan.

De verordening stelt dat lidstaten op hun grondgebied moeten zorgen dat er uiterlijk 31 december 2030 een minimumaantal openbaar toegankelijke waterstoftankstations is uitgerold. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat het TEN-T kernnetwerk in de betreffende landen, uiterlijk 31 december 2030, uitgerust is met openbaar toegankelijke waterstoftankstations die zijn ontworpen voor een minimale cumulatieve capaciteit van 1 ton per dag met een dispenser van tenminste 700 bar; de onderlinge afstand tussen die tankstations bedraagt maximaal 200 kilometer. Daarnaast dienen lidstaten ervoor te zorgen dat elk stedelijk knooppunt voor deze datum uitgerust is met tenminste één openbaar toegankelijk waterstoftankstation.

Zee- en binnenhavens

De verordening schrijft voor dat lidstaten walstroom moeten realiseren in de zee- en binnenvaarthavens van het TEN-T kern- en uitgebreide netwerk. In zeehavens op het TEN-T kern- en uitgebreide netwerk moet, mits aan een aantal criteria is voldaan, voldoende walstroom (vermogen) worden aangeboden om in 2030 te kunnen voorzien in de energievraag van 90 procent van de aanlopen van zeegaande containervaart, zogenaamde RoRo-passagiersschepen en cruiseschepen (groter dan 5.000 bruto-tonnage).

Voor binnenhavens gelegen op het TEN-T-netwerk schrijft de verordening voor dat hier ten minste één walstroomaansluiting voor de binnenvaart beschikbaar moet zijn. Voor de binnenhavens gelegen op het TEN-T -kernnetwerk gaat deze verplichting gelden

⁴ www.nen.nl/nta-8043-2024-en-328438

vanaf 31 december 2024 en voor de binnenhavens gelegen op het TEN-T uitgebreide netwerk gaat deze verplichting in vanaf 31 december 2029. Ook hier gaat het om bindende streefcijfers die moeten worden nagekomen.

De lidstaten zorgen daarnaast voor een passend aantal tankpunten voor vloeibaar methaan in de zeehavens van het TEN-T-kernnetwerk zodat zeeschepen uiterlijk 31 december 2024 over het volledige TEN-T-kernnetwerk kunnen varen. Lidstaten wordt gevraagd af te stemmen met naburige lidstaten.

Luchthavens

Lidstaten zorgen ervoor dat op alle luchthavens van het TEN-T-kernnetwerk en van het uitgebreide TEN-T-netwerk de elektriciteitsvoorziening aan stilstaande luchtvaartuigen is verzekerd. Uiterlijk 31 december 2024 geldt deze verplichting voor alle voor commerciële luchtvervoersactiviteiten gebruikte standplaatsen van een luchtvaartuig aan de gate voor het in- of uitstappen van passagiers of voor het laden of lossen van goederen. Uiterlijk 31 december 2029 geldt dezelfde verplichting voor commerciële luchtvervoersactiviteiten gebruikte buitenstandplaatsen van een luchtvaartuig voor het in- of uitstappen van passagiers of voor het laden of lossen van goederen.

Spoor

Verordening (EU) 2023/1804 voorziet in een beperkte set aan regels over spoorweginfrastructuur. Ten aanzien van spoorweginfrastructuur die niet onder Verordening (EU) nr. 1315/2013 valt, beoordelen de lidstaten de ontwikkeling van technologieën voor alternatieve brandstoffen en aandrijfsystemen voor spoorwegtracés die om technische of kostenefficiëntieredenen niet volledig kunnen worden geëlektrificeerd, zoals door waterstof of batterijen aangedreven treinen, en indien relevant, eventuele behoeften aan laad- en tankinfrastructuur.

Het nationaal beleidskader

Lidstaten wordt gevraagd om uiterlijk 31 december 2024 een ontwerp nationaal beleidskader in te dienen bij de Europese Commissie. Nederland heeft dit beleidskader eind dat jaar ingediend. Dit ontwerp omvat onder meer een beoordeling van de huidige stand en de toekomstige ontwikkeling van de markt voor alternatieve brandstoffen in de vervoerssector, en van de ontwikkeling van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. De nationale beleidskaders zijn een belangrijk onderdeel van de implementatie van Verordening (EU) 2023/1804. Een nationaal beleidskader moet een beschrijving geven van de stand van zaken, vooruitzichten, beleidslijnen en (voor)genomen maatregelen bij het behalen van de streefcijfers voor met name laad- en tankpunten (wegvervoer), walstroom (havens) en elektriciteitsvoorzieningen (luchthavens). Zie de zogenaamde *eerste pijler* in paragraaf 1.1 van de memorie van toelichting. Naast de daarvoor door Nederland al ingezette maatregelen zoals benoemd in onder meer paragraaf 3.6, kan in het uiterste geval worden teruggevallen op artikelen 5 en 6 van dit wetsvoorstel. De minister kan een besluit nemen jegens de verantwoordelijke gemeente, provincie of bedrijven op havens of luchthavens om de aanleg van ontbrekende infrastructuur binnen hun mogelijkheden te (doen) realiseren; een zogenaamd aansturingsbesluit.

De Europese Commissie beoordeelt de ontwerpen van de nationale beleidskaders en kan binnen 6 maanden na ontvangst van de ontwerpen, aanbevelingen doen. De lidstaten

houden bij het opstellen van het definitieve beleidskader rekening met de aanbevelingen zoals gedaan door de Europese Commissie.

De definitieve versies van de nationale beleidskaders worden uiterlijk 31 december 2025 met de Europese Commissie gedeeld. De Europese Commissie zorgt vervolgens voor openbaarmaking van de definitieve nationale beleidskaders.

Uiterlijk 31 december 2026 beoordeelt de Europese Commissie de ingediende nationale beleidskaders en dient zij bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de beoordeling van de nationale beleidskaders, de samenhang daarvan en een eerste evaluatie van de mate waarin de nationale streefcijfers en doelstellingen zijn gerealiseerd. Op basis van de definitieve nationale beleidskaders kan de Europese Commissie wederom aanbevelingen doen om ervoor te zorgen dat de lidstaten de doelstellingen verwezenlijken en de in deze verordening vastgestelde verplichtingen naleven.

Daarnaast worden lidstaten verplicht om uiterlijk 31 maart 2025 en vervolgens jaarlijks uiterlijk op 31 maart verslag uit te brengen over het totale laadvermogen en het aantal openbaar toegankelijke laadpunten die op 31 december van het voorgaande jaar op hun grondgebied in gebruik waren en over het aantal plug-in hybride en batterij elektrische voertuigen die op 31 december van het voorgaande jaar op hun grondgebied geregistreerd waren.

De Europese Commissie kan, indien uit dit verslag blijkt dat een lidstaat zijn nationale streefcijfers niet haalt, de betreffende lidstaat aanbevelen corrigerende maatregelen te nemen om de streefcijfers alsnog te halen.

Uiterlijk op 31 december 2027 en vervolgens om de twee jaar dient elke lidstaat bij de Europese Commissie een individueel nationaal voortgangsverslag over de uitvoering van zijn nationale beleidskader in. Deze verslagen worden door de Europese Commissie openbaar gemaakt. Naast het behalen van de streefcijfers voor de uitrol van de diverse infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en daaraan verbonden eisen, beslaat de verslaglegging onder andere ook de beoordeling van de mogelijke bijdrage van elektrisch laden aan de flexibiliteit van het energiesysteem of aan het gebruik van hernieuwbare brandstoffen.

Naast de fysieke aanwezigheid van een dekkend netwerk van laad- en tankpunten is de toegankelijkheid van informatie over het netwerk bepalend voor de kwaliteit van infrastructuur. Lidstaten moeten daarom een toegangspunt inrichten waar basisgegevens zoals de locatie, prijs en status van een openbaar toegankelijk laad- of tankpunt als open data beschikbaar wordt gesteld. Exploitanten van de laad- en tankinfrastructuur moeten de data aanleveren bij het nationaal toegangspunt dat de gegevens voor een ieder beschikbaar maakt.

Omzetting artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 met betrekking tot oplaadpunten

Het wetsvoorstel dient tevens ter implementatie van artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2014 en als grondslag om regels te stellen aan geïnstalleerde nieuwe of vervangen niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten als bedoeld in die bepaling. De benodigde artikelen voor het toezicht, de handhaving en sanctionering en de verwerking van eventuele persoonsgegevens zijn van overeenkomstige toepassing verklaard op de uitvoering van voornoemd artikel. Zie ook paragraaf 1.1.

3. Inhoud wetsvoorstel

3.1 Inleiding en leeswijzer

Het wetsvoorstel voorziet in de benodigde kaders en grondslagen voor het uitvoerbaar maken en operationaliseren van Verordening (EU) 2023/1804. Die grondslagen waren onder de voorganger van de verordening, de Richtlijn 2017/EU/94 betreffende de uitrol voor de infrastructuur van alternatieve brandstoffen, verspreid over meerdere wetten. De variatie aan onderwerpen en beleidsterreinen die de verordening beslaan en de aanpassing en beperkte reikwijdte van bestaande wetten zijn mede aanleiding geweest voor centralisatie van de met de verordening gemoeide onderwerpen in één wetsvoorstel. Zie paragraaf 1.5 van de memorie van toelichting (Keuze voor een zelfstandig wetsvoorstel). Een nieuwe wet moet er straks voor zorgen dat er voldoende grondslagen zijn voor uitvoering en naleving van de verordeningsregels en de nationale uitwerking van die regels waar dat verplicht, gewenst of optioneel is voor lidstaten.

Het wetsvoorstel begint met de **Algemene bepalingen (paragraaf 1)** van definities, reikwijdte en doel van het wetsvoorstel (artikelen 1, 2 en 3).

Het voorstel voorziet vervolgens in **Grondslagen en regels (paragraaf 2)** voor de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 met betrekking tot de aanleg, het gebruik van en de omgang met infrastructuur van alternatieve brandstoffen en de kwantitatieve uitrol en beschikbaarheid van deze infrastructuur op nationaal niveau (artikel 4, 5 en 6). Die uitrol en beschikbaarheid is neergelegd in zogenaamde streefcijfers in de verordening. In artikel 4 zijn het algemene kader en de grondslagen voor uitvoeringsmaatregelen van Verordening (EU) 2023/1804 uitgeschreven volgens de "Drie pijlers" van de verordening: de uitrol van de fysieke infrastructuur, de eisen daaraan en de informatievoorziening over de omgang met die infrastructuur (zie paragraaf 1.3). Vervolgens is onderscheid gemaakt in de uitrol voor infrastructuur voor het wegvervoer (openbaar toegankelijke laad- en tankpunten voor elektriciteit en waterstof) en die voor de scheepvaart, luchtvaart en spoorwegen in artikelen 5 respectievelijk artikel 6 van het wetsvoorstel. Voor binnen- en zeehavens en luchthavens bestaat de uitrol vooral uit de aanleg van walstroomvoorzieningen en uit het verzekeren van elektriciteitsvoorzieningen aan stilstaande vliegtuigen. Omdat de uitrol en realisatie van een minimale hoeveelheid van deze infrastructuur gepaard kan gaan met een aansturingsbesluit jegens een decentrale overheid of een eigenaar, beheerder of gebruiker van een havens of luchthaven, zijn hiervoor aparte grondslagen uitgewerkt aanvullend op artikel 4, eerste en vierde lid. Zie ook de verantwoording daarvan in de paragrafen 3.2 tot en met 3.4 van deze toelichting.

Onder het kopje **Naleving (paragraaf 3)** is een verbod opgenomen om in strijd te handelen met de voorschriften in of op grond van de verordening en het wetsvoorstel. Deze verbodsbepaling sluit aan op de artikelen over het toezicht op de naleving van deze regels onder **Toezicht (paragraaf 4)**. In artikelen 8 en 9 is geregeld welke toezichthouders kunnen worden aangewezen of bevoegd zijn voor het toezicht op de naleving van bedoelde voorschriften, waaronder de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en provincies en gemeenten.

In het verlengde daarvan zijn in de artikelen 10 tot en met 12 onder **Handhaving en sanctiebepalingen (paragraaf 5)** de bevoegdheden voor het toezicht en de sanctieoplegging geregeld, de bestuursrechtelijke handhaving. De sanctiemaatregelen bestaan uit de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete bij overtreding van de nader aan te wijzen voorschriften. Voorts zijn enkele bijzondere toezichthoudende bevoegdheden geformuleerd die noodzakelijk en geschikt worden geacht voor een effectief toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid.

In artikel 14 zijn onder ***Uitvoerende instanties (paragraaf 6)*** enkele instanties aangewezen voor het verrichten van taken of werkzaamheden op het gebied van informatievoorziening en gegevensverstrekking over met name het gebruik van laad- en tankpunten (de 'derde pijler' in paragraaf 1.3 van deze toelichting). Ook is een grondslag ingevoerd voor gegevensuitwisseling tussen het nationaal toegangspunt als uitvoeringsinstanties en toezichthouder enerzijds met de ACM anderzijds (artikel 15). Onder de titel ***Flankerende bepalingen (paragraaf 7)*** is in artikel 16 een grondslag opgenomen voor het stellen van regels die niet (rechtstreeks) uit de verordening voortvloeien. Het wetsvoorstel biedt hiermee straks mogelijkheden voor het nemen van maatregelen die ondersteunend of aanvullend zijn voor het bereiken van de doelstellingen van Verordening (EU) 2023/1804 waarvoor een grondslag voor die maatregelen (nog) ontbreekt. De eventuele aanvullende of flankerende maatregelen worden geacht noodzakelijk te zijn voor het beter en tijdig kunnen naleven van de streefcijfers, eisen of doelstellingen van de verordening. Het beleid daarvoor zal daarmee onderdeel uitmaken van de nationale beleidskaders om de Europese Fit for 55-doelstellingen, in het bijzonder de elektrificatie van het wegvervoer, dichterbij te brengen. In artikel 17 is een grondslag opgenomen voor implementatie van artikel 20bis, vierde lid, van richtlijn (EU) 2023/2014 over niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten dat wat inhoudelijke regels betreft nauw verwant is met Verordening (EU) 2023/1804 over de openbaar toegankelijke laadpalen. Onder de titel ***Gegevensverwerking (paragraaf 8)*** vormt artikel 18 een rechtsgrondslag voor het verwerken van gegevens, waaronder persoonsgegevens, ter uitvoering van de verordening. Deze is bedoeld voor gegevensverwerking door het nationaal toegangspunt (artikel 14, tweede lid). Het wetsvoorstel eindigt onder ***Slotbepalingen (paragraaf 9)*** met enkele slotartikelen over de inwerkingtreding en de citeertitel van het wetsvoorstel (artikelen 19 en 20).

3.2 Naleving streefcijfers uitrol infrastructuur

Een belangrijk deel van Verordening (EU) 2023/1804 is gewijd aan de streefcijfers over de uitrol en totstandkoming van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Deze zijn geregeld in de verordening in de artikelen 3 tot en met 6 voor de laad- en tankpunten in het wegvervoer en in de artikelen 9 tot en met 13 voor de voorzieningen van walstroom, vloeibare methaan en elektriciteit ten behoeve van de scheepvaart, luchtvaart of spoorweginfrastructuur. De artikelen zijn gericht tot de lidstaten en kunnen nader worden uitgevoerd in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen. Iedere lidstaat zal dat vertalen naar de eigen situatie op de TEN-T netwerken (wegen, stedelijke knooppunten, beveiligde parkeerterreinen, havens en luchthavens) waarlangs een minimale omvang en capaciteit aan laad- en tankpunten moet worden uitgerold. De lidstaten zijn daarbij dus vrij de streefcijfers uit te (doen) voeren op een wijze die het meest aansluit bij de nationale omstandigheden en rechtssystemen. Artikel 4, vierde lid, van het wetsvoorstel en de uitwerkingen daarvan in twee aparte artikelen 5 en 6 bevatten een grondslag voor mogelijke nadere regels over de naleving van de bindende streefcijfers die binnen bepaalde termijnen in oplopende niveaus door de lidstaten moeten worden bereikt. Een grondslag op wetsniveau is passend omdat een regeling voor die onderwerpen ingrijpt of kan ingrijpen op het gebruik of de inrichting van gronden, gebouwen of werken in beheer of eigendom bij decentrale overheden, eigenaren of beheerders van (lucht)havens, spoorbeheerders of bedrijven. Bij bedrijven kan het gaan om gebruikers van of dienstverleners op havens, luchthavens of spoorwegen.

Artikel 5 van het wetsvoorstel bevat een grondslag voor het stellen van nadere regels over het realiseren van voldoende laad- en tankpunten op en langs wegen waarvoor provincies en gemeenten bevoegd zijn. Het gaat voorlopig alleen om openbaar

toegankelijke laad- en tankpunten. Voor het aanleggen van voldoende laad- en tankpunten langs wegen in beheer bij de rijksoverheid wordt geen wettelijke regeling als mogelijk instrument nodig geacht. Daarvoor zijn andere instrumenten beschikbaar zoals bij de aanleg, de inrichting en het onderhoud van rijkswegen of te verstrekken concessies langs deze wegen door Rijkswaterstaat. Met de aankomende Wet marktordening voorziening verzorgingsplaatsen kan de minister met een non-discriminatoire verdeling van de benodigde vergunningen de aanleg en exploitatie van laadstations bevorderen langs rijkswegen. Zo levert de rijksoverheid zijn bijdrage aan de bindende streefcijfers voor de uitrol, capaciteit en verdichting van laadpunten langs die wegen.

Bevoegdheid aansturingsbesluit

Artikel 6 van het wetsvoorstel bevat een grondslag voor het stellen van nadere regels over het realiseren van voldoende voorzieningen van walstroom in binnen- en zeehavens, vloeibare methaan in zeehavens en van elektriciteit aan stilstaande vliegtuigen of spoorwegen. Deze regels zijn gericht tot eigenaren, beheerders of gebruikers van havens, luchthavens of spoorwegen. Een regeling waarbij een eigenaar, beheerder of gebruiker wordt aangewezen als degene tot wie de norm is gericht, is afhankelijk van wie financieel gezien rekening of risico draagt of de fysieke verantwoordelijkheid heeft of krijgt voor het beheer of de exploitatie van de betreffende laad- en tankpunten of voorzieningen voor walstroom of elektriciteit. Dat kan degene zijn die verantwoordelijk is voor de aanleg, de aanpassing of het beheer van de gronden of werken van een (lucht)haven waarmee de voorzieningen voor walstroom, elektriciteit of methaan (onlosmakelijk) zijn verweven. Vanuit functioneel opzicht kan het ook gaan om een partij die aangewezen of operationeel is voor de levering van elektriciteit of brandstof op een bepaalde locatie. Dit zal in het algemeen verschillen tussen de exploitatie van mobiele voorzieningen en die van bestaande vaste voorzieningen op havens, luchthavens of spoorwegen; in dat laatste geval kan de eigenaar van de grond waarin de vaste voorzieningen (nagelvast, doortrekking) zijn geïntegreerd ook een gegadigde normadressant zijn.

De naleving van artikel 5, waarbij minister een aansturingsbesluit neemt jegens decentrale overheden, kan zo nodig afgedwongen worden op grond van de Wet revitalisering generiek toezicht (artikelen 121, 121a Gemeentewet en 124 tot en met 124c Provinciewet). De naleving van een eventueel aanwijzingsbesluit op grond van artikel 6 jegens een eigenaar, beheerder of gebruiker van een haven of luchthaven kan zo nodig worden geëffectueerd met een verbod om in strijd te handelen met krachtens dit wetsvoorstel gestelde (en aangewezen) voorschriften als bedoeld in artikel 7, eerste lid, en de daarbij behorende bestuursrechtelijke sanctionering. Zie ook paragraaf 3.5 hierna.

Een Europese verordening werkt rechtstreeks waarbij de daarin genoemde materiële normen niet in nationale wet- en regelgeving (mogen) worden overgenomen. De implementatie van een verordening richt zich vooral op verboden om in strijd te handelen met de verplichtingen en, indien van toepassing, de invulling van algemene normen of keuzes aan lidstaten, het adresseren van normadressanten of het aanwijzen van uitvoeringsinstanties. De uitwerking van regels op grond van artikelen 4 en 5 heeft tot doel de juiste publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen en organen aan te wijzen voor het (doen) naleven van de aan de lidstaten in algemene zin opgelegde minimale streefcijfers voor de totstandkoming van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. De wijze van uitvoering daarvan is aan de lidstaten overgelaten.

Een deel van de streefcijfers op nationaal niveau, naar aantallen laad- en tankvoorzieningen en vermogen daarvan, moet grensoverschrijdend tussen decentrale overheden worden bereikt. Bij (lucht)havens ligt de nadruk op de aantallen, locatie en het vermogen van de voorzieningen voor walstroom, elektriciteit of vloeibare methaan per (lucht)haven. De omvang hiervan is mede afhankelijk van de verwachte, toenemende intensiteit in gebruik (aantal vervoerbewegingen). Een eventueel door de minister te nemen besluit waarbij de streefcijfers kunnen worden opgelegd, mag worden beschouwd als een passende, gebiedende maatregel om de verordening na te (doen) leven. Een dergelijk gebod kan omgekeerd worden aangemerkt als een verbod om in strijd te handelen met de Verordening (EU) 2023/1804 (de streefcijfers) en daarmee als een geaccepteerde vorm van implementatie van de verordening. Een besluit kan noodzakelijk zijn als andere middelen niet tot het gewenste resultaat leiden (zie paragraaf 3.4).

Voor spoorwegen zijn lidstaten voorlopig alleen verplicht tot een beoordeling van de behoefte aan alternatieve brandstoffen en aandrijfsystemen op niet-geëlektrificeerde spoorwegen en gelden er vooralsnog geen (kwantitatieve) streefcijfers (artikel 13 van Verordening (EU) 2023/1804).

3.3 Decentraal, tenzij

Artikel 4 onderscheidt zich daarin dat de streefcijfers in de vorm van maximale afstanden (locaties van) laad- en tankinfrastructuur provincie- of gemeentegrensoverschrijdend moet worden bereikt. Dat vraagt om een goede ruimtelijke en logistieke afstemming tussen de decentrale overheden over de planning en gebiedsbepaling van tank- en laadpunten langs wegen onder hun beheer. De opgave van meer verdichting en opwaardering van het laad- en tankvermogen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen laat bij voorkeur een brede handelingsvrijheid aan provincies en gemeenten voor decentrale invulling van de benodigde infrastructuur in een bepaald gebied waarvoor zij wegbeheerder zijn. De decentrale overheden hebben hier het meeste zicht op in het kader van afspraken in de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het doel is het verder faciliteren van zero-emissie wegvervoer met zo optimaal mogelijke, logistieke verbindingen tussen (clusters van) laad- en tankvoorzieningen binnen de daarvoor gestelde marges van de minimale streefcijfers in Verordening (EU) 2023/1804. Die marges kunnen ingevolge artikelen 4, vierde lid, jo. 5 van dit wetsvoorstel worden vertaald in een aansturingsbesluit van de minister naar provincies en gemeenten ter uitvoering van de verordening. Hetzelfde geldt voor artikel 5 met betrekking tot eigenaren, beheerders of gebruikers van (lucht)havens of spoorwegen.

Bij het invullen van een besluit over de benodigde activiteiten blijft de decentrale beleidsvrijheid het uitgangspunt. Het is immers de taak van deze overheden om regels te stellen op het gebied van de fysieke leefomgeving en de milieubelastende activiteiten (aanleg, bouw, beheer, bedrijvigheid etc.) die door burgers en bedrijven, maar ook overheden zelf, worden uitgevoerd. Een eventueel besluit van de minister zal daarom neerkomen op een inspannings- of resultaatsverplichting over de kwantiteit (omvang) en de capaciteit (het vermogen) van laad- en tankvoorzieningen in relatie tot de overbrugging van de daarvoor geldende maximale afstanden daartussen en tot de aantallen voertuigen op alternatieve brandstoffen op de weg (vraagkant). De nadere ruimtelijke of milieukundige borging en invulling en locatie van laad- en tankvoorzieningen behoeft geen aanwijzingen in nationale wet- en regelgeving; decentraal doen, wat decentraal kan. Daarbij zal ook worden gekeken naar de mogelijke implementatie van specifieke eisen of algemene regels voor de meer locatie-gebonden

activiteiten, zoals walstroom bij zee- en binnenhaven, in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) op grond van de Omgevingswet. De bedoeling is dat bepaalde milieubelastende activiteiten in havens worden aangewezen waarbij gebruik moet worden gemaakt van walstroom dat aan bijbehorende technische of gebruikseisen moet voldoen uit Verordening (EU) 2023/1804. Een beroep op een eventueel besluit als bedoeld in artikel 6 kan dan achterwege blijven. Datzelfde geldt indien ervoor wordt gekozen de elektriciteitsvoorziening aan stilstaande vliegtuigen in een of meer luchthavenbesluiten te regelen.

De artikelen in dit onderdeel concentreren zich daarom op de kwantitatieve doelstellingen voor de totstandbrenging van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen in een bepaald gebied of langs het wegennet. Ze bevatten geen opdracht over het toedelen van aparte functies aan gebieden of locaties of het sturen op de inhoudelijke eisen of rechtmatige inpassing van relevante activiteiten in de fysieke leefomgeving. De betreffende ruimtelijke planning en inpassing van de benodigde infrastructuur op bepaalde locaties worden beheerst door het omgevingsrecht en komen grotendeels voort uit decentraal beleid. Dit geldt voor de laad- en tankpunten langs wegen, maar in veel gevallen ook voor de vaste (er zijn ook mobiele) voorzieningen voor walstroom en elektriciteit op het grondgebied van havens of luchthavens. Beheerders, exploitanten of eigenaren van de betrokken infrastructuur in die gebieden zijn vervolgens verantwoordelijk voor een eventueel verplichte omgevingsvergunning, al dan niet binnen een benodigde aanpassing van een omgevingsplan door een gemeente of provincie. Dit is geregeld in of op grond van de Omgevingswet.

Voor een toereikende uitrol van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen is voor het laadnetwerk in het wegvervoer en de scheepvaart de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) vastgesteld⁵. Hierin werken verbanden van provincies en gemeenten (vervoerregio's) samen om de oplaad- en walstroommogelijkheden voor elektrische voer- en vaartuigen uit te breiden en daarvoor ruimte te scheppen in bijvoorbeeld omgevingsplannen. De omvang, de leveringsdiensten en de exploitatie van laad- of tankinfrastructuur zijn echter een verantwoordelijkheid van marktpartijen buiten het omgevingsrecht om. Ingevolge de Omgevingswet wordt niet voorgeschreven hoe, met welke middelen en waar deze verduurzaming van het wegvervoer moet worden bereikt en wat de beschikbaarheid van diensten of voorzieningen voor de exploitatie en levering van alternatieve brandstoffen aan derden moet omvatten. De bevordering van deze diensten en voorzieningen tot een bepaald kwantitatief niveau in bepaalde gebieden vraagt erom dat deze financieel en economisch (vatbaar) worden gestimuleerd door veranderingen in de markt (meer aanbod elektrische auto's), subsidiëring van primaire voorzieningen of een onrendabele top of via de ontwikkeling en aanleg door overheden al dan met PPS-constructies. Indien nodig moet er een mogelijkheid zijn om met dwingende maatregelen of aanwijzingen aan overheden, beheerders of eigenaren van de betreffende infrastructuur het minimale niveau van laad- en tankinfrastructuur op basis van de streefcijfers tot stand te brengen⁶. De minister dient met betrokken partijen daarvoor de mogelijke opties met voor- en nadelen in kaart te brengen met betrokken eigenaren, beheerders of gebruikers van de weg-, haven- of luchthaveninfrastructuur. Op basis daarvan kan de minister zo nodig een besluit nemen indien andere partijen geen maatregelen nemen en de overwogen alternatieve mogelijkheden niet (kunnen) worden benut.

3.4 Noodzaak van een aansturingsbesluit

⁵ [Nationale Agenda Laadinfrastructuur | Nationale Agenda Laadinfrastructuur](#)

⁶ Streefcijfers duiden in tegenstelling tot de strekking van het woord streven niet op een inspanning maar op minimale kwantitatieve doelen.

Een mogelijk aansturingsbesluit van de minister wordt beschouwd als ultimatum remedium omdat het rijk, decentrale overheden en bedrijven ook in redelijke mate succesvol andere publieke financiële en contractuele middelen kunnen inzetten om de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen naar het vereiste niveau te tillen. De regering zal met haar besluit moeten onderbouwen waarom het noodzakelijk is dat op een bepaald gebiedsniveau aanvullende maatregelen of regels worden gesteld voor het bereiken van de minimale streefcijfers voor de laad- en tankinfrastructuur in Verordening (EU) 2023/1804. Daaraan voorafgaand zijn andere passende maatregelen overwogen en beoordeeld op (volledige) haalbaarheid van de verplichtingen. Een centraal aangestuurde interventie kan nodig zijn als met het oog op een optimale spreiding van de laad- en tankvoorzieningen en een evenwichtige bescherming van grensoverschrijdende belangen van overheden moet worden voorkomen dat bepaalde lasten of nadelige gevolgen van de gezamenlijke opgave van de streefcijfers onevenredig (dreigen te) worden afgewenteld op enkele, naburige stedelijke knooppunten, gemeenten of provincies. Tot slot is de minister, in het bijzonder Rijkswaterstaat, zelf aan zet voor de aanleg, ingebruikname of aankoop van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen langs rijkswegen en de afstemming met de opgave voor decentrale overheden. De noodzaak van een maatregel over de verplichte infrastructuur in havens, op luchthavens en langs spoorwegen zal eveneens moeten worden aangetoond ten opzichte van andere passende, mindere bezwarende middelen.

De wijze waarop de minister een te overwegen aansturingsbesluit jegens decentrale overheden of eigenaren, beheerders of gebruikers van havens of luchthavens inkleedt en de mate waarin verplichtingen kunnen worden opgelegd of uitgevoerd, zal afhangen van de omstandigheden van het geval. Een dergelijk besluit tot naleving van de streefcijfers moet worden toegespitst naar de plaatselijke situatie, de aard van de partijen en de eigendomsverhoudingen bij de aanleg van de infrastructuur. In situaties waarin de planning, ontwikkeling of aanleg van de publiek toegankelijke laad- of tankinfrastructuur wordt beheerd of gestuurd door overheden, zal een directief besluit door de minister gemakkelijker uitvoerbaar zijn dan in het geval private partijen of privaat eigendom betrokken is bij de aanleg van die laad- of tankinfrastructuur om de streefcijfers na te (kunnen) leven. Dit geldt zowel bij het beheer of eigendom van wegen als voor die van havens, luchthavens of spoorwegen. Als de betrokkenheid van private partijen of investeringen vereist is om tot bepaalde verdichting of private realisatie van bijvoorbeeld laad- of tankpunten in het wegvervoer te komen, kan ook flankerend beleid nodig zijn. De aanleg van een laadpool of waterstoftankstation door een private partij langs meer perifere gemeentelijke of provinciale netwerken vergt, naast de ruimtelijke inpassing, mogelijk ondersteuning van bijvoorbeeld opdrachten, concessies of overheidssubsidies. Dit is vergelijkbaar met een zogenaamde *rechtmatige overheidsdaad* waarbij een private partij een bepaalde activiteit (of het afzien daarvan) kan worden opgelegd voor het behartigen van publieke doeleinden. Voorts zal de investering in omvangrijke, kostbare infrastructuur, zoals waterstoftankstations of walstroomvoorzieningen in grote zeehavens, gepaard kunnen gaan met een onrendabele top in een fase waarin de vraag naar alternatieve brandstoffen nog niet op stoom is gekomen. Dat kan een tijdelijke financiële ondersteuning vragen als overbrugging naar een volwaardige markt of als onderdeel van het stimuleren van de energietransitie in brede zin. Deze middelen om grootschalige investeringen in publieke wegeninfrastructuur op gang te brengen zullen redelijkerwijs niet nodig zijn voor de minder bewerkelijke aanleg van walstroom in binnenhavens of van elektriciteitsvoorzieningen aan stilstaande vliegtuigen. Het sturen vanuit de overheid op de strategie van de deelnemingen kan een effectief instrument zijn om bepaalde publieke belangen te borgen. Dit wordt vooralsnog niet gezien als voor de hand liggende mogelijkheid, mede gezien de veranderende markt

voor waterstof als product de komende decennia. Ook zijn de aandelen, zoals bij veel energiebedrijven destijds of in het landelijke elektriciteitsnetwerk, in de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen gewoonlijk niet meer in overheidshanden. Verder resulteert deelnemingenbeleid in onderhandelingen met veel partijen waarbij de uitkomst onzeker is. Wel worden mogelijkheden gezien om bepaalde publieke aandeelhouders (zoals pensioenfondsen) of banken te verleiden te investeren in bedrijvigheid met uitzicht op eventuele verdiensten uit exploitatie of in dienstverlening op de lange termijn. Het gaat dan om een participerende of financiële ondersteunende rol bij langdurige, complexe transitie met een publiek karakter of algemeen (economisch) belang. Op die manier kan een voorspelbaar en coherent deelnemingenbeleid ook bijdragen aan sturing op het gewenste locatiebeleid in de energietransitie van de mobiliteitssector, bijvoorbeeld bij het overbruggen van een onrendabele top of het op gang brengen van een gezonde markt van vraag en aanbod.

Als de minister het onvermijdelijk acht om een besluit op te leggen aan een decentrale overheid, zullen daarbij benodigde flankerende beleids- en financiële maatregelen moeten worden afgewogen in het kader van uitvoerbaarheid en de gelijkheid van rechtspersonen (bedrijven, grondeigenaren bijvoorbeeld) voor publieke lasten (het evenredigheidsbeginsel). In de regel zal een voornoemd besluit van de minister geen andere doelen en geadresseerde partijen hebben dan de partijen voor wie tot op heden subsidieregelingen zijn opgesteld of met wie convenanten of akkoorden zijn gesloten om te komen tot de streefcijfers voor de uitrol van infrastructuur of daarmee samenhangende beleidsdoelen. Zie paragraaf 3.5 over dergelijke initiatieven voor de verschillende vervoersectoren. Het verschil is dat het daarbij gaat om maatregelen met een optioneel of vrijwillig en wederzijds karakter. In het uiterste geval kan de minister of de Staat besluiten, naast de voornoemde publieke of staatsdeelneming, een bepaalde noodzakelijke of verplichte voorziening zelf te exploiteren of daartoe opdracht te geven als een al dan niet tijdelijke vorm van een dienst van algemeen (economisch) belang.

Voor de aanleg van walstroom en elektriciteitsvoorzieningen in havens of op luchthavens zal medebepalend zijn of een beheerder daarvan eveneens een overheid is die al publieke taken behartigt of dat een private partij moet worden aangewezen om de streefcijfers na te komen. In dat laatste geval dient vanuit onder meer het evenredigheidsbeginsel voor die partij, met het oog op de aan hem toebedachte taken, diens capaciteiten om bij uitstek een bepaalde voorziening te kunnen exploiteren in relatie tot andere partijen in aanmerking te worden genomen. In het kader van een zorgvuldige belangenafweging zijn ondersteunende maatregelen door de minister of betrokken overheden daarbij niet ondenkbaar. Voorts zijn er bij een besluit waarbij een of meer private partijen wordt opgedragen te voorzien in de infrastructuur ook mogelijke gedragsregels van kracht met het oog op het waarborgen van een evenwichtige mededinging voor die partijen en de ruimte daarvoor binnen de Wet markt en overheid. Een besluit waarbij bepaalde taken worden opgelegd mag niet onnodig leiden tot een ongeoorloofde monopoliepositie of een onnodige verstoring van de markt voor gebruikers van havens of luchthavens in relatie tot het te dienen belang van voldoende voorzieningen op (lucht)havens.

Zie het **stroomschema** hieronder voor een mogelijke inkleding van de procedure van een aansturingsbesluit door de minister. Het schema geeft een richting aan met aandachtspunten die tijdens het proces in aanmerking kunnen worden genomen. Het proces vangt aan met het tussen de minister en betrokken partijen nauwkeurig vaststellen van een tekort in de naleving en van de streefcijfers en alle mogelijke opties om het tekort in te lopen. De besluitvorming wordt bij regels op grond van de artikelen 5 en 6 nader uitgewerkt.

Stroomschema: besluitvormingsproces naleven streefcijfers



Uiteindelijk kan een aansturingsbesluit het karakter krijgen van een resultaats- of inspanningsverplichting aan een decentrale overheid of een beheerder, eigenaar of gebruiker van een netwerk bij het behalen van de relevante streefcijfers. De keuze voor een inspanningsverplichting ligt meer voor de hand indien de normadressant minder invloed kan uitoefenen op partijen die nodig zijn bij de vereiste aanleg van de specifieke infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. De gegadigde normadressanten op havens en luchthavens, zoals terminalbeheerders, (lucht)havenbeheerders of afhandelaren van vracht of passagiers, hebben een grotere invloed op de aanleg van voorzieningen voor walstroom of elektriciteitsvoorzieningen omdat deze onderdeel uitmaken van hun beheer- of bedrijfsactiviteiten. Dit is, zoals gezegd, anders voor gemeenten en provincies die voor de aanleg van openbaar toegankelijke tank- en laadpunten afhankelijk zijn van (toekomstige) exploitanten of eigenaren daarvan.

Een dergelijk besluit om een gemeente of provincie te bewegen het aantal of de capaciteit van laad- of tankpunten in overeenstemming te brengen met de streefcijfers zal dan gericht zijn op het (doen) aanwenden of uitvoeren van bepaalde bevoegdheden of taken. Een besluit van de minister kan vragen om het inzetten en uitvoeren van bijvoorbeeld beleidsmaatregelen of het gebruiken van privaatrechtelijke of publiekrechtelijke bevoegdheden om de aanleg van de benodigde infrastructuur te bevorderen of vergemakkelijken. Vaak zal het gaan om middelen waarover de gemeente of provincie beschikt in zijn hoedanigheid als grondeigenaar, ruimtelijk inrichter of wegbeheerder.

Een aansturingsbesluit tot (het mogelijk maken van) de aanleg van laad- of tankpunten door een decentrale overheid zal zo veel mogelijk aansluiten bij afspraken in het kader van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL). Hoewel dit initiatief laadpunten als beleidsdoel heeft, kan een parallel worden getrokken naar tankpunten voor waterstof (waarvan er overigens veel minder van nodig zijn). In het samenwerkingsverband met vervoerregio's van provincies en gemeenten zijn specifieke uitkeringen verstrekt en bestuursovereenkomsten gesloten over de uitvoering van een Regionale Aanpak

Laadinfrastructuur (RAL). Een eventueel besluit als bedoeld in artikel 5, tweede lid, kan worden ingericht op basis van de binnen het RAL-kader afgesproken maatregelen en taken. Zie hierna paragraaf 3.6 (niet-wettelijke maatregelen). De opdracht aan een gemeente of provincie, voor zover er sprake is van een nader omschreven tekort in de aantallen of capaciteit van laadpunten in een bepaald gebied, komt dan neer op:

- het vaststellen of prognosticeren van het benodigde aantal en type laadpunten;
- de ontwikkeling of aanpassing van het plaatsingsbeleid van die laadpunten (bijvoorbeeld als onderdeel van een mobiliteitsplan of omgevingsvisieplan);
- de beschikbaarstelling van mogelijke locaties na verkenning van de (toekomstige) vraag of markt voor laden of tanken;
- het invoeren van een werkwijze om de benodigde aanleg te realiseren aan de hand van locatie-opties, wegbeheer, uit te geven concessies voor potentiële exploitanten, vergunningen en het zorgdragen voor eventuele aansluitingen op het stroomnetwerk vanuit openbaar grondgebied;
- het sluiten van eventuele overeenkomsten met bedrijven (met vraag naar laadcapaciteit voor hun werknemers, klanten of bezoekers), vervoerders of bedrijventerreinen voor het aanleggen van (ook) openbaar toegankelijke laad- en/of tankpunten; en
- het uitvoeren van uitrolplanning met gegadigde concessiehouders en netbeheerders.

Wat van een gemeente of provincie wordt gevraagd aan inspanningsplichten moet subsidiair (passend binnen de decentrale sturingsmacht) en proportioneel (de minst belastende maatregelen die worden gerechtvaardigd door het daarmee te dienen belang) zijn in relatie tot het beoogde resultaat in een specifiek geval (de naleving van de streefcijfers in een bepaald gebied).

Bij de eventuele handhaving en doorzetting van een eenmaal genomen aansturingsbesluit door de minister als bedoeld in artikel 5 van dit wetsvoorstel moet, al dan niet getrapt via de provincie, vooraf een interventieladder worden doorlopen om de noodzaak van naleving aan te tonen. Dit is verplicht voor het eventuele interbestuurlijk toezicht ingevolge de Wet revitalisering generiek toezicht (artikelen 121, 121a Gemeentewet en 124 tot en met 124c Provinciewet).

De naleving van een eventueel aansturingsbesluit als bedoeld in artikel 6 jegens een eigenaar, beheerder of gebruiker van een haven of luchthaven geschiedt op grond van artikel 7; dit is het verbod om in strijd te handelen met de bij of krachtens Verordening (EU) 2023/1804 of dit wetsvoorstel gestelde (en aangewezen) voorschriften.

De verplichting tot het beschikbaar stellen van walstroom voor schepen of een elektriciteitsvoorziening aan stilstaande vliegtuigen is minder afhankelijk van een belangenafweging. Deze nader geconcretiseerde verplichting is gericht op een bepaalde locatie voor bedrijvigheid of activiteiten waarvoor een nader aan te wijzen rechtspersoon, al naar gelang de haven of luchthaven, reeds verantwoordelijk is. Een aansturingsbesluit door de minister (artikel 6 van het wetsvoorstel) kan worden gehandhaafd ingevolge artikel 7 met een verbod om in strijd te handelen met op grond van deze wet te stellen en aan te wijzen voorschriften.

3.5 Streefcijfers en niet-wettelijke maatregelen

Wegvervoer

De rijksoverheid heeft met provincies en gemeenten, al dan niet gezamenlijk in bepaalde samenwerkingsverbanden of vervoerregio's, afspraken gemaakt en subsidies verstrekt voor de aanleg van laadinfrastructuur langs wegen en in de bebouwde omgeving. De verwachting is dat in het kader van deze Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) en₂₉

daaruit voorkomende regionale aanpak laadinfrastructuur (RAL) de aangelegde en nog aan te leggen infrastructuur voor elektrisch laden nagenoeg zal voldoen aan de regels van Verordening (EU) 2023/1804.

Ook voor de aanleg van waterstofinfrastructuur zijn subsidieregelingen opgesteld om te zorgen dat er de komende jaren voldoende tankpunten beschikbaar zijn in overeenstemming met Verordening (EU) 2023/1804. Tegelijkertijd met de tankinfrastructuur wordt de aanschaf van voertuigen, en daarmee de afname van waterstof, gesubsidieerd. Bij de subsidie voor tankinfrastructuur wordt voorrang gegeven aan initiatieven in stedelijke knooppunten zonder waterstoftankstation.

Het betreft de streefcijfers voor laadinfrastructuur in de artikelen 3 tot en met 6 van de verordening. De belangrijkste verplichtingen komen neer op de beschikbaarheid van voldoende laad- en tankvoorzieningen aan de hand van maximale afstanden op bepaalde wegen die voorzieningen met een minimale capaciteit aan vermogen (elektriciteit of waterstof) op TEN-T-wegennetwerken. De onderliggende eisen worden strenger met de voortgang in tijd. Voorts is in sommige gebieden, voor beveiligde parkeerterreinen en stedelijke knooppunten, op termijn ten minste een laadvoorziening voor zware voertuigen verplicht.

De volgende maatregelen dragen bij aan de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 en zijn afgerond, actief of in voorbereiding:

- Instellingsbesluit stuurgroep National Agenda Laadinfrastructuur (2019);
- Instellingsbesluit Formule E-Team (2015);
- Samenwerkingsovereenkomsten National Agenda Laadinfrastructuur tussen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de NAL-samenwerkingsregio's en de netbeheerders. (2019 en 2023);
- Beleidsvisie Verzorgingsplaats van de Toekomst (2022);
- Aanbestedingen Rijkswaterstaat voor snelladen (2014);
- Aanbestedingen decentrale overheden voor normaal en snelladen (doorlopend).
- Subsidieregelingen private en publieke laadinfrastructuur voor zware voertuigen;
- Subsidieregeling Waterstof in Mobiliteit, SWIM (Tijdelijke subsidieregeling zero-emissie mobiliteit);
- Financiering van het Nationaal Kennisplatform Laadinfrastructuur en ElaadNL (2023);
- Instelling van de ID-registratieorganisatie (IDRO) bij het Benelux Secretariaat (2020);
- Aanwijzing van het Nationaal Toegangspunt Mobiliteitsdata als het nationaal toegangspunt in het kader van de ITS-richtlijn en vaststelling van het Digitaal Stelsel Mobiliteitsdata (2023).

Zee- en binnenhavens

Artikel 4, eerste en vierde lid, en artikel 6 van het wetsvoorstel raken mede aan de streefcijfers met betrekking tot zee, binnen- en luchthavens in de artikelen 9 tot en met 12 van Verordening (EU) 2023/1804. De belangrijkste verplichtingen komen neer op de beschikbaarheid van voldoende walstroomvoorzieningen op basis van het aantal aanlopen van grotere zeegaande schepen (zeehavens), tankpunten voor vloeibaar methaan (zeehavens), ten minste een walstroomvoorziening per binnenhaven of een elektriciteitsvoorziening op (buiten)standplaatsen voor luchtvaartuigen. Die zee-, binnen- en luchthavens moeten dan zijn gelegen binnen bepaalde TEN-T-netwerken. De onderliggende eisen worden in de meeste gevallen strenger na de voortgang in tijd. De aansturing en implementatie van de streefcijfers voor zee-, binnen of luchthavens is

afhankelijk van de specifieke, fysieke omgeving van de aan te leggen infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (waaronder ook walstroom- en elektriciteitsvoorzieningen) of afspraken tussen beheerders, eigenaren en gebruikers van een die havens. Zo kan worden geregeld dat een of meer partijen verantwoordelijkheid dragen voor de verplichtingen voor de totstandkoming van de voorzieningen.

Om tijdig te voldoen aan de walstroomverplichtingen voor zeehavens is op 22 mei 2023 een intentieverklaring getekend tussen de minister en de grootste vijf Nederlandse zeehavens, verenigd in de Branche Organisatie Zeehavens, met als doel om tijdig te voldoen aan walstroomverplichtingen voor de zeehavens. Dit wordt financieel ondersteund met de Tijdelijke subsidieregeling walstroom zeevaart klimaat 2024-2026. Deze regeling richt zich voornamelijk op het stimuleren van walstroomprojecten die bijdragen aan de walstroomverplichting, zoals opgenomen in artikel 9 van Verordening (EU) 2023/1804.

Alle binnenhavens op het TEN-T kernnetwerk voldoen reeds aan de verplichting van een walstroomaansluiting (artikel 10 van Verordening (EU) 2023/1804). Voor de binnenhavens op het uitgebreide TEN-T netwerk geldt dat er nog een aantal havens is die geen walstroom aanbieden. De rijksoverheid beoogt in gezamenlijk overleg met de betreffende binnenhavens tijdig (uiterlijk 31 december 2029) te kunnen voldoen aan de walstroomverplichting.

Voor vloeibaar methaan geldt dat vrijwel alle zeehavens op het TEN-T-kernnetwerk tankpunten voor vloeibaar methaan aanbieden. Alleen in de haven van Moerdijk is dit niet mogelijk, maar er is daar momenteel ook geen vraag van zeeschepen naar dergelijke tankpunten. Bovendien zijn er wel tankpunten aanwezig in nabijgelegen zeehavens. Een wettelijke verplichting is daarom vooralsnog niet nodig en zou tot onnodige kosten kunnen leiden (*stranded assets*) als er onvoldoende vraag is naar vloeibaar methaan.

Luchthavens

Artikel 12 van Verordening (EU) 2023/1804 benoemt de streefcijfers met betrekking tot luchthavens. Over de voorzieningen voor levering van elektriciteit aan stilstaande luchtvaartuigen op luchthavens heeft de rijksoverheid afspraken gemaakt met betrokken partijen. Zo is in 2019 het Akkoord Duurzame Luchtvaart⁷ gesloten tussen de luchtvaartsector, kennisinstellingen en de overheid (de Duurzame Luchtvaarttafel). In lijn met dit akkoord staat in de Luchtvaartnota 2020-2050⁸ het doel dat de grondgebonden activiteiten van de burgerluchtvaart in 2030 geen CO₂ meer mogen uitstoten. Dit omvat ook het grondmaterieel verantwoordelijk voor de elektriciteitsvoorziening op luchthavens.

Spoorwegen

De verplichting voor spoorweginfrastructuur in artikel 13 van Verordening (EU) 2024/1804 beperkt zich tot het beoordelen door de lidstaten van de ontwikkeling van en de behoefte aan (de voortbeweging met) alternatieve brandstoffen voor treinvervoer op bepaalde niet-geëlektrificeerde spoorwegen. Dit vergt geen implementatie met wet- en regelgeving, maar wet- of regelgeving kan een instrument zijn om uit voornoemde beoordeling nodig geachte doelstellingen voor verduurzaming van spoorwegen te

⁷ officiële bekendmakingen.nl/blg-878042

⁸ officiële bekendmakingen.nl/stcrt-2020-58975

behalen. Hierbij kan eventueel gebruik worden gemaakt van regels op grond van artikel 14 (aanvullende, ondersteunende nationale regels) en de ruimte in artikel 2 van het wetsvoorstel. De ontwikkeling van en het voldoen aan de behoefte aan verduurzaming van het treinvervoer zal evenwel eerder liggen op het vlak van stimulerende maatregelen en afspraken met spoorbeheerders en -vervoerders.

Aan de transitie naar zero-emissie spoor in Nederland wordt stapsgewijs verdere invulling gegeven. De implementatie van de TEN-T eisen met betrekking tot verplichte elektrificatie tot en met het uitgebreide netwerk is daarbij leidend. Voor de restopgave wordt getest met batterijtreinen (partiële elektrificatie) en waterstoftreinen, in sommige gevallen wordt ook daar gekozen voor volledige elektrificatie. Dit betreft enkel gedecentraliseerd en privaat spoor, waarmee samenwerking met andere partijen centraal staat in de aanpak. Voor de reizigerstrajecten waar treinen in een concessie rijden werkt de rijksoverheid samen met de spoorbeheerder ProRail en de provincies aan maatwerkoplossingen. Zo draagt het Rijk ongeveer 20 miljoen euro bij aan de aanschaf van waterstoftreinen en een waterstoftankinstallatie in Groningen en wordt de Maaslijn komende jaren geëlektrificeerd. Ook wordt 98 miljoen euro geïnvesteerd in het elektrificeren van twee spoorlijnen in Overijssel. Voor de verdere verduurzaming van het spoorgoederenvervoer speelt een resterende elektrificatieopgave en een vervangingsopgave van huidige diesellocomotieven. Met name aan de randen van het spoornetwerken, bij vertrekpunten en bestemmingen, is elektrificatie geen oplossing. Afhankelijk van de lokale situatie zijn batterijtreinen en het gebruik van duurzame brandstof in beeld. Op dit moment wordt een studie uitgevoerd naar verduurzaming van het spoorgoederenvervoer in het havengebied in Moerdijk, waarvan de lessen ook toegepast kunnen worden op andere vertrekpunten en bestemmingen. Met de sector wordt een plan opgesteld hoe op deze plekken de verduurzamingsopgave vormgegeven kan worden.

De realisatie van alle streefcijfers in alle voornoemde vervoersectoren moet door lidstaten in nationale beleidskaders worden vastgelegd en gerapporteerd aan de Europese Commissie, zoals geregeld in artikelen 14 tot en met 18 van Verordening (EU) 2023/1804.

3.6 De uitrol van laadpunten en netcongestie

Het Nederlandse energiesysteem wordt duurzamer en wordt steeds verder geëlektrificeerd. Fossiele energiebronnen zoals aardgas en olie die eerder in onze behoefte aan warmte en mobiliteit konden voorzien worden vervangen door elektriciteit die is opgewekt met behulp van zon en wind. Dit leidt tot meer vraag naar stroom én een minder voorspelbaar en gedecentraliseerd aanbod van stroom. De Nederlandse netbeheerders passen het elektriciteitssysteem aan op deze omvangrijke transitie. Ondanks de investeringen in het elektriciteitsnet zien we dat het verkrijgen of verzwaren van een netaansluiting vertraging oploopt. Ook zijn er sectoren die voorrang hebben op de aansluiting op (de uitbreiding van) het stroomnetwerk ten opzichte van laadstations of energiehub. Het ontwikkelen of uitbreiden van nieuwe laadstations kan hierdoor vertraging oplopen.

In het Landelijke Actieprogramma Netcongestie⁹ werken netbeheerders, overheden, toezichthouder en marktpartijen aan het verminderen (en waar het kan voorkomen) van netcongestie en de voorbereiding op het energiesysteem van de toekomst. Hier wordt

⁹ <https://actieprogrammanetcongestie.nl/>

bijvoorbeeld nieuwe regelgeving ontwikkeld die het mogelijk maakt om de beschikbare netcapaciteit beter te benutten.

Daarnaast is er specifiek voor laadinfrastructuur vanuit de Nationale Agenda Laadinfrastructuur het programma Slim laden voor Iedereen¹⁰ opgezet. Door slim te laden wordt beter gebruik gemaakt van de beschikbare netcapaciteit. Zo kan het Nederlandse netwerk van laadpunten blijven groeien ondanks netcongestie. In het programma is onder een Nederlandse Technische Afspraak voor slim laden opgesteld die duidelijk maakt wanneer een laadpaal slim kan laden. Ook zijn afspraken gemaakt tussen netbeheerders en de NAL-regio's over het verlagen van laadvermogen op publieke laadpalen tijdens piekdrukke in het regionale elektriciteitssysteem. Een andere belangrijke maatregel is het mee subsidiëren van de energieopslag in batterijen in de Subsidieregeling Publieke Laadinfrastructuur zwaar vervoer (SPULA)¹¹. De batterijen slaan elektriciteit op uit het elektriciteitsnet of een lokale energiebron wanneer deze bronnen goed beschikbaar zijn. De lokaal opgeslagen energie wordt vervolgens gedurende momenten van hoge vraag of tijdelijke netcongestie vrijgegeven om de laadpunten te voeden. Op deze manier kunnen op locaties waar geen zwaardere netaansluiting kan worden verkregen toch een adequate laadsnelheid worden aangeboden.

Het is onvermijdelijk dat netcongestie de uitrol van de laadinfrastructuur zal vertragen. Het is niet waarschijnlijk dat dit een bedreiging vormt voor het behalen van de streefcijfers in Verordening (EU) 2023/1804 omdat Nederland al ver gevorderd is met de verdichting van laad- en tankpunten. Op veel van deze laadlocaties zullen de zwaardere netaansluitingen gewenst zijn waar in steeds veel gebieden lange wachttijsten voor staan. Netcongestie is niet alleen een vraagstuk dat in een bepaalde regio meer stroom nodig is dan beschikbaar (vraagcongestie), maar ook dat op sommige locaties het elektriciteitsnetwerk overbelast is omdat er teveel stroom wordt geproduceerd dat geen afnemer vindt (aanbodcongestie). Van dat laatste kan ook geprofiteerd worden door leveranciers en exploitanten van laadpunten in combinatie met de opslag in batterijen bij overproductie- of -aanbod. Voor bedrijven met zware voertuigen is daarvoor een aparte subsidieregeling opgesteld: de Subsidieregeling publieke laadinfrastructuur voor bedrijven die periodiek wordt vernieuwd.

Het wordt steeds gebruikelijker om, mede in afwachting van zwaardere netaansluitingen, stations voor snelladen uit te rusten met een stationair batterijpakket waarin de stroom gebufferd kan worden voor tijdstippen dat het net minder belast is of stroom goedkoper is.

Netcongestie kan ook een factor zijn in de belangenafweging bij het nemen van een aansturingsbesluit jegens een gemeente of provincie om een tekort aan laadcapaciteit in een bepaald gebied aan te pakken (artikel 5 van het wetsvoorstel). In mindere mate geldt dit ook voor het beschikbaar stellen van walstroom en leveren van elektriciteit voor havens respectievelijk luchthavens (artikel 6). Daarvoor worden haven- of terminalbeheerders (havens) of afhandelaren (luchthavens) waarschijnlijk verantwoordelijk. Het is aannemelijk dat indien de aansluitcapaciteit door netcongestie langs wegen niet beschikbaar is, een laadexploitant waarschijnlijk geen nieuwe laadstations zal aanleggen, geen vergunning zal aanvragen of niet zal deelnemen aan een eventuele concessie. De gemeente of provincie heeft dan weinig of geen middelen om de streefcijfers in een specifiek gebied na te laten (doen) leven. Wat hoogstens van partijen verwacht kan worden, is dat men vooruitkijkt naar de geplande uitbreiding van

¹⁰ [Slim Laden voor Iedereen | Nationale Agenda Laadinfrastructuur](#)

¹¹ [Subsidieregeling Publieke Laadinfrastructuur zwaar vervoer \(SPULA\) | RVO.nl](#)

de netcapaciteit en voor die tijd eventuele maatregelen voor de aanleg daarvan voorbereidt. Indien kan worden volstaan met mitigerende maatregelen op laadvermogen of flexibele aansluitcontracten met de netbeheerder, kan worden gevraagd van een gemeente of provincie dat die zijn verkend met het oog op een gewenste uitbreiding van de laadcapaciteit.

In de brief aan de Tweede Kamer van (...) met de voortgangsrapportage voor laadinfrastructuur zijn de afgekondigde maatregelen opgesomd om netcongestie zoveel mogelijk te ondervangen (Kamerstukken II 2025, nr....).

4. Marktdeelnemers en consumenten

4.1 Inleiding

Met de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 zijn naast de rijksoverheid en decentrale overheden ook meerdere partijen uit de private sector betrokken. Het doel is om ieder vanuit zijn eigen rol er voor te zorgen dat consumenten en bedrijven toegang hebben of krijgen tot minimaal de vereiste tank- en laadinfrastructuur voor wegvoertuigen. Ook moet deze infrastructuur gemakkelijk zijn in gebruik (geharmoniseerde gebruiksnormen, gebruiksgemak, betaalmogelijkheden, prijstransparantie en – redelijkheid) en resulteren in interoperabiliteit tussen de lidstaten. Die alternatieve brandstoffen moeten ook beschikbaar zijn in de vorm van walstroomvoorzieningen en elektriciteit voor aangemeerde schepen en aan stilstaande vliegtuigen op havens en luchthavens. Het gaat nagenoeg in alle gevallen om infrastructuur en voorzieningen langs TEN-T wegen, infrastructuur en knooppunten (zie ook paragraaf 4.2 over internationale regelgeving).

In Verordening (EU) 2023/1804 is duidelijk aangegeven welke actoren voor welke verplichtingen aan de lat staan. In een aantal gevallen is de lidstaat aangewezen om de (naleving van) verplichtingen aan bepaalde actoren in met name de sectoren van het wegvervoer, de zee- en binnenhavens of de luchthavens toe te delen. De lidstaten hebben de vrijheid maar zijn ook gehouden hiervoor partijen aan te wijzen of hiermee afspraken te maken waar dat nodig is voor de naleving van die verplichtingen.

Hieronder wordt toegelicht wie de verschillende actoren kunnen zijn in de Nederlandse situatie waarop de verplichtingen rusten.

4.2 Wegvervoer

In het elektrisch vervoer komen de laaddiensten voor eindgebruikers tot stand in een systeem met diverse partijen.

De laadpaaleigenaren bezitten een laadpunt. Zij kunnen diensten direct aan eindgebruikers leveren, maar in het geval van een openbaar toegankelijk laadpunt wijzen laadpaaleigenaren meestal voor het exploiteren van het laadpunt een exploitant aan. Overheden zijn vaak de eigenaar van laadpunten in de openbare ruimte. Daarnaast zijn er de laadpaalexploitanten. Zij kopen elektriciteit in en stellen dit middels de laadinfrastructuur beschikbaar aan eindgebruikers. Laadexploitanten kopen daarnaast betaaldiensten in waarmee ze de eindgebruikers de mogelijkheid bieden om direct af te rekenen. Laaddienstverleners sluiten overeenkomsten met zowel eindgebruikers als laadpaalexploitanten waardoor ze eindgebruikers op basis van een abonnement toegang kunnen bieden tot laadnetwerken in beheer bij diverse laadpaalexploitanten. Hiervan kunnen ook betaaldiensten deel uitmaken voor het op abonnement of andere georganiseerde wijze betalen voor laadproducten.

Waterstof voor wegvervoer kan zowel in een speciaal daarvoor ingericht tankstation worden aangeboden, als in combinatie met andere energiedragers (elektriciteit, biobrandstoffen en fossiele brandstoffen). Investerings in waterstoftankinfrastructuur wordt zowel gedaan door marktpartijen die al belangen in andere tankinfra hebben, als speciaal daarvoor opgerichte ondernemingen.

Houders van waterstoftankstation steken veel energie in het informeren en betrekken van eindgebruikers in de directe omgeving. Zij maken onderling afspraken over afname van waterstof. De Subsidieregeling Waterstof in Mobiliteit (SWIM) speelt hierop in door enkel subsidie toe te kennen aan consortia van houders van tankstations en vervoerders.

4.3 Zee- en binnenhavens

Zeehavens die onder de verplichtingen van artikel 9 uit de verordening vallen, dienen aan minimaal 90% van de aanlopen van de relevante scheepssegmenten walstroom aan te bieden. Zowel havenbeheerders als terminalbeheerders spelen hierbij een belangrijke rol. De havenbeheerder heeft het beste inzicht in de totale aanlopen in de haven en in de walstroomvoorzieningen die nodig zijn om aan de verplichtingen te voldoen. De havenbeheerder is in de meeste gevallen echter niet de eigenaar of operator van de terminal waar de walstroomvoorzieningen fysiek gerealiseerd en gebruikt dienen te worden. De terminalbeheerder heeft het best zicht op de meest geschikte vormgeving en gebruik van de walstroomvoorziening op de terminal. Onderlinge afstemming is daarom van groot belang. De minister kan op basis van deze wet nadere regels stellen die aansluiten bij de bovengenoemde rollen van beide partijen.

Een optie is dat de havenbeheerder zich dient in te spannen in een coördinerende rol om als haven te voldoen aan de 90% walstroomdekking voor de aanlopen van de relevante scheepssegmenten. Een terminal die een minimaal aantal jaarlijkse aanlopen ontvangt van de betreffende scheepssegmenten is verplicht om vanaf 2030 walstroom aan te bieden aan de betreffende schepen.

Binnenhavens gelegen langs het TEN-T netwerk worden automatisch onderdeel van het uitgebreide netwerk wanneer er sprake is van 500.000 ton overslag per jaar gedurende 3 jaar. Alle binnenhavens op het uitgebreide netwerk dienen voor 2030 van een walstroomaansluiting te zijn voorzien. Havenbeheerders zijn veelal kleinere decentrale overheden. De havenbeheerder kan in dat geval verplicht worden om zorg te dragen dat tijdig wordt voldaan aan de streefcijfers voor walstroom in binnenhavens. Voorafgaande aan een dergelijke plicht worden andere, minder ingrijpende opties voor naleving overwogen, zoals in het kader van het stellen van al bestaande algemene regels voor binnenhavens.

In de haven zijn ook de gebruikers van walstroom van belang. Hierbij is relevant dat er, vanuit de Europese verordening over FuelEU Zeevaart (zie nader paragraaf 5.2) vanaf 2030 een walstroomafnameplicht van kracht is voor passagiersschepen en containerschepen (groter dan 5.000 bruto tonnage). Hoewel hier ook uitzonderingen gelden (zoals voor schepen die op zero-emissie brandstoffen varen), zorgt dit ervoor dat vraag naar en aanbod van walstroom voor deze scheepssegmenten op elkaar zijn afgestemd. In het Rijnvaartpolitiereglement, waarin de verkeersregels voor de Rijn en zijn uitmondingen staan, is reeds de mogelijkheid opgenomen om een walstroomplicht in te voeren op ligplaatsen en overnachtingshavens voor de binnenvaart. Voor ligplaatsen en overnachtingshavens op de overige binnenwateren wordt het Binnenvaartpolitiereglement nog gewijzigd. Met deze wijziging zal het voor haven- en

ligplaatsbeheerders mogelijk worden om de schipper te verplichten om walstroom af te nemen.

4.4 Luchthavens

De verordening is van toepassing op alle luchthavens van het TEN-T-kernnetwerk en van het uitgebreide TEN-T-netwerk. Van die luchthavens in Nederland is Amsterdam Airport Schiphol de enige luchthaven waar op dit moment sprake is van "standplaatsen van een luchtvaartuig aan de gate". De overige TEN-T luchthavens in Nederland hebben uitsluitend buitenstandplaatsen.

Verschillende partijen op de luchthavens kunnen een rol spelen bij de voorziening van elektriciteit aan stilstaande luchtvaartuigen. Die rol kan vervuld worden door de luchthaven(beheerder), een grondafhandelaar of een luchtvaartmaatschappij (luchthavengebruiker) in het geval van zelfafhandeling. Waarbij op sommige luchthavens in Nederland de luchthavenbeheerder ook de grondafhandeling verzorgt.

Elektriciteitsvoorziening aan stilstaande vliegtuigen kan door middel van een vaste stroomaansluiting (ook wel Fixed Power Unit (FPU) of 400hz), of door middel van mobiele stroomaggregaten (Ground Power Unit (GPU) of e-GPU bij een elektrische variant). De voorziening voor elektriciteit kan onder de haventarieven vallen of kan een commerciële dienst zijn die aangeboden wordt door de grondafhandelaar als onderdeel van het contract dat de luchtvaartmaatschappij heeft met de grondafhandelaar.

5. De verhouding met internationale en nationale regelgeving

5.1 Algemeen

In de eerste Nederlandse Klimaatwet van mei 2019 zijn de nationale doelstellingen voor het klimaatbeleid vastgelegd waarbij de uitstoot van CO₂ en andere broeikasgassen in 2030 minimaal tot 49% en in 2050 tot minimaal 95% is gereduceerd. Deze wet is in 2023 aangepast aan de Europese Klimaatwet waarbij eveneens wordt gestreefd naar een negatieve emissie van broeikasgassen na 2050. De Europese Klimaatwet (Verordening (EU) 2021/1119) bepaalt dat de Europese Unie in 2030 een reductie heeft behaald van ten minste 55 procent (en opzichte van 1990) en er in 2050 (nagenoeg) klimaatneutraliteit is¹². Met de Europese Klimaatwet zijn de reductiedoelen van broeikasgasemissies voor in het Uniegebied aangescherpt om uitvoering te geven aan de verplichtingen in de Overeenkomst van Parijs onder de vlag van de Verenigde Naties. Het Fit for 55-pakket van de Europese Commissie bevat de maatregelen om de broeikasgassen uiterlijk 2030 met 55% terug te brengen binnen alle sectoren van industrie en landbouw tot en met bebouwde omgeving en vervoer. Verordening (EU) 2024/1804 is een van die maatregelen om de Europese reductiedoelstellingen in de sector vervoer communautair en per lidstaat tot stand te brengen. De wijze waarop de doelstellingen in Nederland moeten worden behaald is met alle belanghebbende partijen afgesproken in het Klimaatakkoord waar ook vervoer deel van uitmaakt.

Deze emissiereducties betekent dat ook het vervoer- en transportwezen een forse bijdrage moet leveren die neerkomt op het gebruik van nagenoeg zero-emissie

¹² Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (PbEU 2021, L 243)

brandstof- en energiedragers. De uitvoering van de Klimaatwet en het Klimaatakkoord vraagt om en heeft al geleid tot aanvullende wetgeving, beleidsmaatregelen, fiscale voorzieningen, subsidies en convenanten met betrokken partijen. Alle maatregelen en instrumenten zijn gericht op het dichterbij brengen van schoner en CO₂-emissievrij vervoer of het belasten en afremmen van fossiele, vervuilende vervoermethoden of brandstoffen in de gehele keten.

In paragraaf 3.5 is ingegaan op de bestaande maatregelen en het flankerend beleid om voornoemde transitie te bewerkstelligen. Enkele instrumenten zijn de afspraken in het kader van NAL, subsidies voor personenauto's, bedrijfsauto's en werkverkeer (SEPP, SEBA, AanZet), de Green Deal voor de zee- en binnenvaart en de verduurzaming van het grondmaterieel in de Luchtvaartnota 2020-2050.

Dit hoofdstuk gaat verder in op de relevante internationale (paragraaf 5.2) en nationale wet- en regelgeving (paragraaf 5.3) op het onderwerp verduurzaming van de vervoersector en het CO₂-vrij maken van in eerste instantie het wegvervoer.

5.2 Internationale regelgeving

Zowel op internationaal en Europees niveau als nationaal niveau zijn meerdere beleidsmatige en wettelijke maatregelen genomen of in het vooruitzicht gesteld om de reductiedoelstellingen te behalen. Deze zijn nodig om ervoor te zorgen dat de Europese Unie in 2050 klimaatneutraal is waarbij uiterlijk in 2030 de broeikasgassen op zijn minst met 55% zijn verminderd ten opzichte van 1990 voor alle belangrijke economische sectoren. Zie ook hoofdstuk 1 van deze toelichting. Voor het onderdeel mobiliteit is in het Fit for 55-pakket opgenomen dat voor 2035 in ieder geval alle nieuw verkochte personenauto's en bestelbussen zero-emissie moeten zijn. Dit is geregeld in een wijziging van Verordening (EU) 2019/613 tot vaststelling van de CO₂-normen nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen¹³. Deze wetgeving kan worden beschouwd als complementair aan de doelstellingen in Verordening (EU) 2023/1804 die ervoor moet zorgen dat voor lichte (met name elektrische) voertuigen de benodigde laad- en tankinfrastructuur beschikbaar is. De uitrol van laad- en tankvoorzieningen voor elektrisch vervoer en rijden op waterstof beslaan het belangrijkste deel van Verordening (EU) 2023/1804. Ook voor andere vervoersmodaliteiten zijn maatregelen afgekondigd richting (nagenoeg) zero-emissie vervoer en transport. Hierna wordt kort uitgelegd wat de belangrijkste Europese initiatieven op wet- en regelgeving zijn.

Emissiehandel CO₂-uitstoot (ETS)

Het Fit for 55-pakket vormt een van de beleidsinitiatieven uit de Europese Green Deal uit 2019. Van dit pakket maken verschillende Europese wetgevingscomplexen deel uit die zijn gericht op de vervoersector over de weg, te water, per spoor en door de lucht. In het pakket zijn naast Verordening (EU) 2023/1804 meerdere Europese richtlijnen en verordeningen vastgesteld. De ETS-richtlijn regelt een Europees systeem voor emissiehandel (ETS) en zorgt ervoor dat voor de CO₂-uitstoot op geld waardebare rechten moeten worden betaald voor brandstofverbruik in onder meer de sector

¹³ Verordening (EU) 2023/851 van het Europees Parlement en de Raad van 19 april 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2019/631 wat betreft de aanscherping van CO₂-emissionormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in overeenstemming met de verhoogde klimaatambitie van de Unie (PbEU 2023, L 110) *Nb: dit wordt: (PbEU L 2023/851) = nieuwe wijziging EU-publicatie*

wegvervoer, zeevaart en luchtvaart¹⁴. In het kader van dit wetsvoorstel is relevant dat het ETS wordt uitgebreid naar emissies die vrijkomen bij de verbranding van het wegvervoer (ETS2), samen met de gebouwde omgeving, in de zogenoemde ETS voor gebouwen en wegvervoer¹⁵. Dit komt erop neer dat leveranciers van brandstoffen die leveren aan bepaalde aangewezen activiteiten zoals wegvervoer (wegtransport, personenauto's, lichte en zware voertuigen, bussen en motoren) aan een vergunning voor broeikasemissie worden gebonden en op basis van brandstofverbruik emissierechten moeten (gaan) inleveren. Een gevolg voor het wegvervoer is dat rijden op fossiele brandstoffen meer gaat kosten en de overstap naar rijden op alternatieve brandstoffen daardoor geleidelijk financieel aantrekkelijker wordt. Daarvoor moet dan ook de noodzakelijke infrastructuur voor die brandstoffen beschikbaar komen. Het ETS is met een zogenaamde opt-in voor mobiliteit uitgebreid naar brandstoffen gebruikt voor het spoor, de binnenvaart en de recreatievaart. Dit is een wijziging van het Besluit handel in emissierechten.

ReFuelEU Luchtvaart en FuelEU Zeevaart

In het Fit for 55-pakket zijn ook regels gesteld om de scheepvaart en luchtvaart te verduurzamen door onder meer een bijmengverplichting voor schone en duurzame brandstoffen voor brandstofleveranciers aan de luchtvaart en een reductieverplichting voor de broeikasgasintensiteit van de energie gebruikt aan boord van schepen. De regelgeving stimuleert daarmee de inzet van synthetische- en biobrandstoffen, elektriciteit of waterstof in de scheepvaart en verplicht de inzet van duurzame brandstoffen (synthetische-, biobrandstoffen of waterstof) in de luchtvaart. Dit is onder meer geregeld in de Verordening inzake het waarborgen van een gelijk speelveld voor duurzaam luchtvervoer (ReFuelEU Luchtvaart)¹⁶ en de Verordening stimuleren hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de zeevaart (FuelEU Zeevaart)¹⁷. De verordening over FuelEU Zeevaart stimuleert tevens de aanleg van walstroomvoorzieningen vanwege een daarin opgenomen verplichte afname van alternatieve brandstoffen. Het betreft walstroom voor containerschepen en passagiersschepen, groter dan 5000 bruto-tonnage, en de verplichte reductie van de broeikasgasintensiteit voor vracht- en passagiersschepen, groter dan 5.000 bruto-tonnage, waar ook het gebruik van walstroom aan bijdraagt.

Richtlijn hernieuwbare energie (RED)

¹⁴ Richtlijn (EU) 2023/959, richtlijn (EU) 2023/958 en verordening (EU) 2023/957 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 mei 2023 (PbEU 2023, L130) met het oog op aanpassingen van het emissiehandelssysteem op het terrein van broeikasgasinstallaties en luchtvaart en een uitbreiding naar scheepvaart en brandstofleveranciers

¹⁵ Richtlijn (EU) 2023/959 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Unie en Besluit (EU) 2015/1814 betreffende de instelling en de werking van een marktstabiliteitsreserve voor de EU-regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten (PbEU 2023, L 130)

¹⁶ Verordening (EU) 2023/2405 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 inzake het waarborgen van een gelijk speelveld voor duurzaam luchtvervoer (PbEU L 2023/2405)
Nb: nieuwe verwijzing EU-publicatie

¹⁷ Verordening (EU) 2023/1805 van het Europees Parlement en de Raad van 13 september betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer, en tot wijziging van Richtlijn 2009/16 (PbEU L 2023/1805) *Nb: nieuwe verwijzing EU-publicatie*

Richtlijn (EU) 2018/2001¹⁸ ter bevordering van hernieuwbare energiebronnen, laatstelijk gewijzigd met Richtlijn (EU) 2023/2413¹⁹ (RED III), vormt het algemene kader voor het schoner en duurzamer maken van bestaande brandstoffen die nog massaal worden gebruikt. Deze richtlijn verplicht de mate van broeikasgasemissie in het vervoer en andere sectoren te reduceren, waaronder een verplicht minimum gebruik van hernieuwbare waterstof en andere hernieuwbare brandstoffen in fossiele brandstoffen. De streefcijfers voor het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen worden daarbij stapsgewijs verhoogd. Een bijkomend doel is de (geopolitieke) afhankelijkheid van fossiele brandstoffen vanuit regio's buiten Europa te verminderen. De verduurzaming van energiedragers in het vervoer wordt neergelegd bij de brandstofleveranciers. Daarbij wordt gestuurd op ketenreductie van de uitstoot van brandstoffen vanaf de productie tot en met verbruiksemisies aan de uitlaat. Hiermee wordt beoogd dat de meest innovatieve en efficiënte hernieuwbare energiedragers worden ingevoerd. Met dat doel wordt ook mogelijk gemaakt dat hernieuwbare elektriciteit en waterstof (alternatieve brandstoffen van niet-biologische oorsprong) kunnen worden verdisconteerd in de beoogde emissiereductie van fossiele energiedragers. De verduurzaming van bestaande fossiele brandstoffen met hernieuwbare brandstoffen kan worden gezien als een tussenstap voor met name het zware wegvervoer en de scheepvaart waarvoor een overstap naar volledige tractie op elektriciteit of waterstof meer inspanning vergt.

Trans-Europese Netwerken (TEN-T)

Het TEN-T beleid heeft tot doel de nationale transportnetwerken van 27 EU-lidstaten aaneen te sluiten tot een duurzaam, innovatief en veilig Europees netwerk van spoorverbindingen, vaarverbindingen en wegen die zijn verbonden met stedelijke knooppunten, havens, luchthavens en multimodale overslagpunten. Het vormgeven van dit netwerk berust op verschillende instrumenten waaronder het budget uit de *Connecting Europe Facility* (hierna: CEF) gericht op het bevorderen van groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen via infrastructuurinvesteringen op Europees niveau. Het TEN-T netwerk bestaat uit twee lagen en is opgebouwd uit het uitgebreide (volledige) netwerk en het kernnetwerk. Het uitgebreide netwerk dient in 2050 gerealiseerd te zijn en bestaat veelal uit regionale (grensoverschrijdende) verbindingen. Het kernnetwerk bestaat uit de belangrijkste nationale/internationale verbindingen en dient in 2030 gerealiseerd te zijn. Daarnaast zijn de belangrijkste Europese verbindingen aangemerkt als TEN-T kernnetwerkcorridors.

De Europese doelstellingen zijn vastgelegd in Verordening (EU) 1315/2013 betreffende richtsnoeren voor de ontwikkeling van trans-Europese netwerken²⁰. Een herziening van Verordening (EU) 1315/2013 is afgerond en voorziet in een uitbreiding van de netwerken om hoogwaardige en duurzame vormen van vervoer te stimuleren en multimodaliteit binnen het Europese vervoersstelsel te verbeteren. De invoering van TEN-T netwerken heeft mede als doel de belangrijkste vervoerknooppunten en -verbindingen aan te wijzen en daaraan eisen te verbinden die de verduurzaming van mobiliteitsmiddelen en transportvoorzieningen ondersteunen en faciliteren. De

¹⁸ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking) (PbEU 2018, L 328)

¹⁹ Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad (PbEU L 2023/2405) *Nb: nieuwe verwijzing EU-publicatie*

²⁰ Verordening (EU) 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk en tot intrekking van Besluit nr. 661/2010/EU (PbEU 2013, L 348)

streefcijfers voor uitrol van alternatieve brandstoffen zoals opgenomen in Verordening (EU) 2023/1804 worden primair gestuurd op de aanleg langs wegen, havens, luchthavens en spoorwegen die onderdeel zijn van TEN-T netwerken.

Tot de TEN-T netwerken behoren overwegend de wegen met de status van autoweg, autosnelweg of een belangrijke strategische weg, zoals bepaalde provinciale wegen. De eisen aan deze wegen hebben onder meer betrekking op de aanwezigheid van voldoende verzorgingsplaatsen, systemen van verkeersveiligheid en -management en de beschikbaarheid van alternatieve schone brandstoffen voor het wegvervoer.

5.3 Nationale regelgeving

De Europese regels voor de verduurzaming van het wegvervoer worden overwegend geïmplementeerd in en op grond van hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer, zoals voor het gebruik van meer hernieuwbare energie, schone(re) vervoeremissies en de aanbesteding van energiezuinige of koolstofemissievrije voertuigen. In hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer komen de rechten voor emissiehandel in verschillende vervoersectoren aan bod. De uitvoering is nader geregeld in het Besluit en de Regeling handel in emissierechten (ETS-richtlijn). In het Besluit en de Regeling energie en vervoer zijn de Europese regels over hernieuwbare energie verder uitgewerkt (RED-richtlijn), waaronder verplichtingen voor brandstofleveranciers en limitatieve kaders voor energiedragers.

Ook fiscale maatregelen zoals het belasten van de aanschaf van fossiele bestelauto's en gunstige behandeling van zero-emissie varianten zal leiden tot een snellere vervanging van het wagenpark door schone(re) voertuigen. Een van de opstartmaatregelen is een korting op de motorrijtuigenbelasting voor volledig elektrische personenauto's in 2026.

Tevens worden de zero-emissiezones ingesteld in steeds meer (middel)grote steden voor personenauto's en stadslogistiek. Gemeenten kunnen hiertoe een verkeersbesluit nemen op grond van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens onder de Wegeverkeerswet 1994.

6. Uitvoering

De lidstaten zijn ter uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 verplicht om in ieder geval twee instanties of organisaties aan te wijzen die te maken hebben met gegevensverstrekking over laad- en tankpunten als bedoeld in artikel 20 van de verordening. Ten eerste moeten lidstaten een organisatie voor de identificatie van registraties (IDRO) oprichten. Deze organisatie geeft unieke codes uit om de exploitanten van laad- en tankpunten en aanbieders van mobiliteitsdiensten te kunnen identificeren. Dit draagt bij aan een vlotte en betrouwbare uitwisseling van gegevens en daarmee een verbeterde dienstverlening aan eindgebruikers. Voor Nederland is met beschikking M (2020) 18 van het Benelux Comité van Ministers de Gemeenschappelijke dienst 'Benelux ID Registration Organisation' ingesteld.

Daarnaast wordt aan lidstaten opgedragen een nationaal toegangspunt (NAP) aan te wijzen die statische en geografische gegevens over laad- en tankpunt openbaar toegankelijk stelt. Deze gegevens zijn afkomstig van exploitanten van laad- en tankpunten, of in onderlinge afspraak de eigenaren van die punten. Die gegevens zorgen ervoor dat consumenten en andere eindgebruikers voldoende informatie krijgen over de geografische ligging van de laad- en tankpunten, de kenmerken (gebruik) daarvan en

diensten die daarbij worden aangeboden, zoals betaalmogelijkheden. De verstrekking van deze gegevens aan nationale toegangspunten van lidstaten moet ervoor zorgen dat die gegevens op coherente wijze toegankelijk zijn en als open data. Bedrijven kunnen de open data gebruiken, bewerken en vervolgens aanbieden aan eindgebruikers, om zo eindgebruikers te ondersteunen bij het maken van een optimale duurzame reis.

Bij het openbaar toegankelijk maken door nationale toegangspunten zal moeten worden voldaan aan de eisen die worden gesteld in Gedelegeerde verordening (EU) 2022/670 over het formaat, de kwaliteit en frequentie van verstrekking van de gegevens, op grond van artikel 6 van de richtlijn 2010/40/EU inzake intelligente vervoerssystemen in het wegvervoer²¹. Bovendien mag de Europese Commissie nieuwe Gedelegeerde verordeningen voorstellen op basis van artikel 20, zesde en zevende lid, van Verordening (EU) 2023/1804). Er wordt een Europees toegangspunt opgericht om de statische en dynamische gegevens van nationale toegangspunten met elkaar te verbinden (artikel 20, vijfde lid van Verordening (EU) 2023/1804).

Het nationaal toegangspunt wordt in Nederland uitgevoerd door twee organisatieonderdelen van het agentschap Rijkswaterstaat. Het Nationaal Toegangspunt Mobiliteitsdata maakt de open data vindbaar tussen andere mobiliteitsdata en het Nationaal Dataportaal Wegverkeer verzorgt de ontwikkeling en het beheer van het dataplatform.

7. Toezicht, handhaving en sancties

7.1 Het landschap van toezicht

Verordening (EU) 2023/1804 regelt een breed scala aan onderwerpen en maatregelen bij de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen waarop in het kader van de uitvoering en naleving daarvan door lidstaten moet worden toegezien. Het stelsel bevat regels over onder meer:

- harmonisatie van technieken en systemen binnen de infrastructuur van alternatieve brandstoffen (technische specificaties);
- functionele en gebruikerseisen voor producten en diensten voor het laden en tanken, de relatie tussen eigenaren of exploitanten van laad- en tankpunten;
- betaaldiensten en mobiliteitsdiensten op de markt, de informatievoorziening over de omgang met en benutting van laad- en tankdiensten aan gebruikers (consumenten);
- de compatibiliteit tussen (de infrastructuur voor) alternatieve brandstoffen en voertuigen;
- de aanleg en spreiding van infrastructuur langs netwerken, waaronder laad- en tankpunten voor het wegvervoer, walstroom voor binnen- en zeehavens en elektriciteit aan stilstaande vliegtuigen (streefcijfers), en:
- de informatieverplichtingen en gegevensverstrekking over voornoemde punten tussen gegevensgebruikers onderling of met uitvoeringsorganisaties.
- Tot slot gelden er administratieve en rapportageverplichtingen voor lidstaten in nationale beleidskaders.

De regelgeving omvat de sectoren wegvervoer, scheepvaart (binnen- en zeehavens), luchtvaart, spoorwegen maar indirect ook elektriciteitsnetwerken, grond- en wegbeheer, de ruimtelijke ordening en de inrichting van infrastructuur. De vraag is hoe het toezicht

²¹ Richtlijn 2010/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2020 betreffende het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerwijzen (PbEU L 2010/40) *nieuwe verwijzing* 41

op de naleving van voor deze thema's en onderwerpen geldende maatregelen en verplichtingen kan worden ingericht. Een antwoord hierop zal mede afhangen van expertise op het gebied van bijvoorbeeld bescherming van consumentenbelangen of het borgen van een transparante markt, de wijze waarop toezichthouders opereren bij de controle van bedrijven, maar ook van aanwezige kennis van de vervoersectoren en de eisen aan de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.

In het algemeen kan worden gesteld dat voor zover technische en functionele eisen aan laad- en tankpunten deels kunnen worden aangemerkt als productgerelateerde regels met een gebruikers- of veiligheidsbelang voor consumenten, de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) een toezichthoudende rol kan vervullen. Een ander deel van die eisen heeft betrekking op een correcte of uniforme technische werking of op de omgevingsveiligheid (normalisatie) van laad- en tankvoorzieningen. Daarop wordt in vergelijkbare gevallen toegezien door omgevingsdiensten van decentrale overheden of soms de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Indien de functionele eisen aan laad- en tankdiensten neerkomen op het garanderen van bepaalde betaalopties of het betonen van transparantie en redelijkheid van prijsvorming van aanbieders jegens consumenten (autogebruikers), lijkt de Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) het meest aangewezen als toezichthouder.

Daarnaast zijn er enkele regels over de toegang tot de markt van laad- en tankdiensten ter bevordering van een vrije mededinging en de ontwikkeling van het aanbod van deze diensten in het belang van eindgebruikers. Gedacht kan worden aan de toegankelijkheid van laad- en tankpunten, de voordelen van prijsconcurrentie en het betaalgemak. Ook mag de toegang van gegadigde toetreders tot de laadmarkt, zoals ontwikkelaars en aanbieders van intermediaire laad- en betaaldiensten, niet worden belemmerd. Dat is mede in het belang van consumenten. Op het toezicht hiervan kan de ACM wellicht ook een rol spelen als hoeder van een ongestoorde marktwerking en het belang van consumenten bij een transparante markt (aanbodvariatie).

Voor zover het gaat om de kwantitatieve, fysieke uitrol van laad- en tankpunten en de spreiding daarvan – de streefcijfers uit Verordening (EU) 2023/1804 – kunnen taken worden belegd bij wegbeheerders of -eigenaren zoals Rijkswaterstaat, provincies en gemeenten. Met betrekking tot de aanleg van walstroomvoorzieningen voor schepen in zee- en binnenhavens is mogelijk een rol weggelegd voor havenbeheerders of omgevingsdiensten. Met betrekking tot de aanleg van voorzieningen van elektriciteit aan stilstaande luchtvaartuigen op luchthavens kunnen de toezichthoudende taken en bevoegdheden worden toebedeeld aan de ILT of luchthavenbeheerders, voor zover de laatste zijn toebedeeld met toezichthoudende taken of bevoegdheden.

Het algemene toezicht op de naleving van voornoemde regels over de (toegang tot de) markt van laad- en tankdiensten of intermediaire betaal- en mobiliteitsdiensten wordt mede bepaald door de reikwijdte van de Mededingingswet en de door de ACM opgestelde toezichtkaders. Daarnaast kunnen ook (onderlinge) afspraken tussen aanbieders van tank- en laadpunten, mobiliteitsdiensten en betaaldiensten bijdragen aan verdere implementatie van de verordening. Bijvoorbeeld over de beschikbaarstelling van coherente gebruikersinformatie. Dit kan het geval zijn voor afspraken die dienen tot de betere naleving van een (internationale) wettelijke norm of de behartiging van mede een publiek belang op het gebied van consumentenbescherming of duurzame mobiliteit. Het betreft hier de zogenaamde duurzaamheidsafspraken. Daarbij mag de mededinging overigens niet onnodig worden beperkt. De ACM kan beoordelen of wordt voldaan aan de regels over (verboden) afspraken tussen bedrijven die de mededinging kunnen verstoren (kartelverbod). De afspraken kunnen evenwel bijdragen aan meer

gebruiksgemak en transparantie over de aanwezigheid van of toegang tot bepaalde laad – en tankdiensten, waardoor er meer mogelijk is. Dit bevordert een efficiënt gebruik van alternatieve brandstoffen en daarmee het kunnen maken van een duurzame reis van A naar B voor eindgebruikers. Voor een toets op onderlinge afspraken kan de ACM op verzoek of na signalering van mogelijke knelpunten de Beleidsregel Toezicht ACM op duurzaamheidsafspraken (Stcrt. 2023, nr. 27772) hanteren.

7.2 Het wettelijke toezichtkader

In de paragrafen 3, 4 en 5 van de wet (de artikelen 7 tot en met 12) is de naleving van en de toezicht- en sanctiebevoegdheden voor handhaving van Verordening (EU) 2023/1804) geregeld. Artikel 7 regelt als eerste het verbod om de nader aan te wijzen krachtens de verordening of de wet gestelde voorschriften (verplichtingen) te overtreden.

De artikelen 8 en 9 regelen de aanwijzing van toezichthouders voor handhaving van de voorschriften. In artikel 8 zijn enkele ministers genoemd die toezichthouders kunnen aanwijzen die hiervoor in paragraaf 7.1 aan bod zijn gekomen. Op grond van artikel 9 zijn de door ACM en gemeenten en provincies aangewezen personen belast met het toezicht op de naleving van bepaalde verplichtingen. Dit is apart geregeld omdat het bij de ACM om om zelfstandige bestuursorganen gaat en bij provincies en gemeenten om decentrale bestuursorganen.

De artikelen 10 tot en met 12 regelen de bevoegdheden voor de toepassing van maatregelen of sancties bij het handelen in strijd met voorschriften. Het gaat om het kunnen opleggen van een (last onder) dwangsom en bestuurlijke boetes (artikel 10). De ACM heeft de bevoegdheid tot het opleggen van een bindende gedragslijn (artikel 11). Voorts zijn enkele bijzondere bevoegdheden voor toezicht opgenomen om de daadwerkelijke naleving van Verordening (EU) 2023/1804 te kunnen controleren en afdwingen, met name de functionele en kwalitatieve eisen aan laad- en tankpunten of walstroomvoorzieningen (artikel 12). Op grond van de artikelen kan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden geregeld welke handhavings- of sanctiemiddelen kunnen worden toegepast bij overtreding van de voorschriften waarvan het toezicht op de naleving is toebedeeld aan een of meer toezichthouders. Ook kan de hoogte van de bestuurlijke boete per overtreding worden vastgesteld. Het kunnen opleggen van bepaalde sancties voor overtreding van de bij of krachtens de verordening gestelde voorschriften kan op grond van de betreffende sectorale wet- en regelgeving van de verantwoordelijke ministeries of op grond van dit wetsvoorstel worden geregeld.

(...)

8. Bedrijfseffecten en sectorale gevolgen

8.1 Inleiding

De belangrijkste gevolgen van uitvoering van (Europese) wet- en regelgeving hebben betrekking op de kosten die worden gemaakt voor het naleven van verplichtingen in fysieke investeringen (de inhoudelijke verplichtingen) en daarnaast op bepaalde administratieve lasten die nopen tot het toelaten of verstrekken van informatie (de informatieverplichtingen). Een deel van inhoudelijke verplichtingen kan overlappen met de informatieverplichtingen, bijvoorbeeld als het gaat om investeringen in de ontwikkeling van apparatuur voor informatieverplichtingen. Het gaat in beide gevallen

om de gevolgen van nieuwe handelingen die bedrijven of burgers moeten uitvoeren bij volledige naleving van de regelgeving en daaruit voortvloeiende verplichtingen. De inhoudelijke verplichtingen bij de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 bestaan in het algemeen uit investeringskosten voor de sector om de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen te realiseren. Daarnaast zijn er financiële gevolgen in de zin van overwegend administratieve lasten voor burgers en bedrijven om allerlei informatieverplichtingen richting gebruikers en instanties uit de verordening na te leven. De regeldruk wordt in beginsel niet bepaald door de mate van naleving. Wel kunnen al gepleegde inspanningen die tegemoetkomen aan de verplichtingen, de werkelijke regeldruk beperken. Zo is al veel geïnvesteerd in de plaatsing van laadpalen waarbij nagenoeg wordt voldaan aan de minimaal vereiste afstanden tussen openbaar toegankelijke laadpunten en laadpools zoals omschreven in artikelen 3 en 4 van Verordening (EU) 2023/1804.

De inhoudelijke verplichtingen komen in het geval van de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 vooral neer op investeringskosten in de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Zie paragraaf 8.2. De informatieverplichtingen betreffen vooral de beschikbaarstelling of openbaarmaking van gegevens over de omgang met die infrastructuur voor dienstverleners en gebruikers (bedrijven en burgers) van de infrastructuur. Zie paragraaf 8.3.

Volgordelijk komen de verplichtingen in Verordening (EU) 2023/1804 die regeldruk genereren in essentie neer op:

1. De aanleg en installatie van een bepaalde hoeveelheid openbaar toegankelijk laad- en tankpunten (waaronder laadstations, laadpools en waterstof-tankstations) en van walstroom- en elektriciteitsvoorzieningen;
2. Functionele eisen aan het gebruik van de laad- en tankpunten (zoals ad-hoc betalen zonder abonnement, inzichtelijke prijsvorming of slim laden);
3. De informatievoorziening aan gebruikers van motorvoertuigen die worden gevoed door laad- en tankpunten (waaronder de compatibiliteit voertuig met alternatieve brandstof);
4. De beschikbaarstelling van statische en dynamische gegevens over de toegang tot en een optimaal gebruik van openbaar toegankelijke laad- en tankpunten;
5. De technische eisen of specificaties (o.a. ISO en EN-normen) aan de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (zoals veilig laadvermogen of adaptie tussen apparaten).

De laatstgenoemde technische normen (5) zijn met betrekking tot de investeringskosten (inhoudelijke verplichtingen) nauw verwant aan de eerstgenoemde aanleg en installatie van infrastructuur (1). De aanleg gebeurt volgens de dan geldende normen hetgeen moet worden onderscheiden van de aanpassing van bestaande infrastructuur aan de nieuwe of op termijn geldende eisen en specificaties (retrofit).

Bij de uitvoering van Europese regels zoals Verordening (EU) 2023/1804 is in veel gevallen wet- en regelgeving het meest aangewezen instrument om verplichtingen uit die regels te doen naleven. Voor sommige verplichtingen kunnen andere instrumenten of maatregelen afdoende zijn voor implementatie. Een voorbeeld is het verstrekken van subsidies om bepaalde voorzieningen tot stand te brengen en in stand te houden of deze contractueel of in concessies aan te besteden. Ook kan worden gedacht aan het oprichten van uitvoeringsorganisaties binnen de overheid voor de uitvoering van verplichtingen. Als het hierbij om minder belastende alternatieven voor wetgeving gaat, zowel voor burgers en bedrijven als voor overheden en toezichthouders, kunnen deze

voorrang krijgen. De wijze van uitvoering moet wel voldoende bijdragen aan de doelstellingen en duurzame naleving van de verordening.

Daarnaast geldt dat de verplichtingen uit Verordening (EU) 2023/1804 rechtstreeks doorwerken en daarvoor geen omzetting nodig is of zelfs is toegestaan. Dat is anders voor verplichtingen die aan lidstaten zijn opgedragen en pas eerst worden geïmplementeerd door het aanwijzen van bepaalde instanties voor de uitvoering of naleving daarvan.

In het kader van de overige bedrijfseffecten wordt, voor de mate waarin dit relevant is voor het betrokken speelveld, bij de uitrol van de infrastructuur van alternatieve brandstoffen getoetst wat de verwachte gevolgen zijn voor het midden- en kleinbedrijf (MKB), voor de innovatie door bedrijven en voor de markt (markteffecten). Zie paragraaf 8.4.

Vervolgens zijn er mogelijk kosten voor de decentrale en andere overheden om een deel van Verordening (EU) 2023/1804 uit te voeren. Deze kosten kunnen zich vertalen in de vorm van uitvoeringstaken of toezicht op de naleving als verantwoordelijk of bevoegd gezag voor een bepaald onderdeel van de regelgeving. Kosten kunnen ook voortvloeien uit de verplichte of tussen rijk en andere overheden overeengekomen aanwending van maatregelen zoals bijvoorbeeld subsidies, (ver)gunningen, grondbeleid of fiscale maatregelen. Dit soort kosten behoort niet tot de regeldruk die gemoeid is met de inspanningen voor burgers of bedrijven. Zie paragraaf 8.5 over de gevolgen voor decentrale overheden.

Tot slot zal er sprake zijn van bepaalde maatschappelijke kosten of baten, waaronder milieukosten of -baten. Baten kunnen zich vertalen in het beperken of opheffen van de nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving of omwonenden van activiteiten. Zie paragraaf 8.6. In het algemeen kunnen de baten die gemoeid zijn met de effecten van regelgeving of andere maatregelen op de (maatschappelijke) lasten in mindering worden gebracht.

In navolgende paragrafen wordt ingegaan op de verschillende gevolgen.

Hoofdstuk 9 behandelt de financiële gevolgen in de vorm van rijksuitgaven. In hoofdstuk 10 komt de toetsing van de regeldruk door de Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aan bod.

8.2 Inhoudelijke verplichtingen

Deze paragraaf geeft een inschatting van de inhoudelijke verplichtingen in de vorm van investeringen in fysieke, tastbare middelen om de regelgeving uit te voeren. Deze verplichtingen betreffen met name de in paragraaf 8.1 genoemde punten onder 1, 2 en 5.

Bij de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 wordt gebruikt gemaakt van meerdere instrumenten, van financiële sturingsmaatregelen tot en met wet- en regelgeving. Zie paragraaf 3.5 over niet-wetgevende en flankerende maatregelen. De keuze tussen de instrumenten regelgeving, subsidies, convenanten of fiscale stimuleringsmaatregelen bepaalt of en in hoeverre er sprake is van kosten in het kader van regeldruk. Bij subsidies worden investerings- en nalevingskosten (de subsidiabele activiteiten en verplichtingen) bijvoorbeeld gecompenseerd door het subsidiebedrag en zijn er vaak alleen administratieve lasten voor de aanvraag en uitvoering van en controle

op de subsidieregeling (vaak bij uitvoeringsorgaan RVO en de aanvragers). Voor convenanten wordt de regeldruk gewoonlijk niet kaart gebracht. In deze paragraaf worden de kosten beoordeeld voor zover de naleving daarvan op grond van deze wet wordt of kan worden geregeld ter uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804. Daarbij gaat het primair om geschatte kosten voor de aanleg en inrichting van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen.

Wegvervoer

De transitie naar duurzame en zero-emissie vervoermiddelen valt of staat met voldoende laad- en tankinfrastructuur. Hiervoor wordt de komende jaren flink geïnvesteerd om die op orde te brengen en te houden. Zo is voor laadinfrastructuur in het wegtransport 403,8 miljoen euro uitgetrokken en voor laadinfrastructuur in de bouwsector 120 miljoen euro²². Voor het uitrollen van de benodigde infrastructuur voor snelladen is beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit cruciaal. Het bevorderen van slim laden zal bijdragen aan een efficiënt gebruik van de beschikbare netcapaciteit. De investeringen in het kader van de NAL zullen dus vooral ingezet worden voor de kennisontwikkeling, planontwikkeling en aanleg van gebruiksvriendelijke laadinfrastructuur en bijbehorende slimme laaddiensten. Voor dat laatste, de aanleg, moeten maatregelen gericht zijn op het overbruggen van de onrendabele top voor publiek toegankelijke infrastructuur met name in situaties en gebieden waar die nog onvoldoende wordt gevoed door de vraag naar elektrisch laden. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat er behoefte is aan financiële ondersteuning bij de aanleg van laad- en tankinfrastructuur voor en bij bedrijven. Voor deze opgaven worden bij voorkeur subsidieregelingen en fiscale faciliteiten ingezet. Zie ook paragraaf 3.5 onder het kopje 'Wegvervoer' over (voor)genomen maatregelen die mede bijdragen aan realisatie van de doelstellingen van Verordening (EU) 2023/1804.

Naar de verwachte investeringskosten in de laad- en tankinfrastructuur is onderzoek gedaan door adviesbureau *Statelligence* zoals neergelegd in een in mei 2023 opgeleverd rapport²³ in opdracht van Rijkswaterstaat. In het rapport zijn ten eerste de totale aanvullende investeringskosten in kaart gebracht om de bestaande infrastructuur uit te bouwen naar de vereiste capaciteit. Dit is de optelsom van de benodigde investeringen van de markt voor laad- en tankinfrastructuur in de periode 2024-2035 en van de publieke bijdragen hieraan. Vervolgens zijn de benodigde publieke bijdragen per sector geschat.

De publieke bijdragen zijn op twee manieren beoordeeld. Als eerste wordt de publieke bijdrage berekend als een percentage van de totale investeringen voor laad- en tankinfrastructuur in de periode 2024-2035. Daarbij is voor elke sector een vast percentage voor investeringen tot en met 2030 en voor na 2030 gebruikt. Ten tweede is de onrendabele top over de afschrijvingstermijn van de additionele tank- en laadinfrastructuur in de Nederlandse situatie bepaald. De onrendabele top geeft een indicatie van de benodigde publieke bijdrage aan de hand van het berekende exploitatieresultaat over de afschrijvingstermijn van de tank- en laadinfrastructuur bij een gemiddelde verwachte bezettingsgraad. Dat betekent dat als het resultaat positief is, er gemiddeld geen onrendabele top bestaat.

²² Brief van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat van 23 augustus 2023 aan de Tweede Kamer: Voortgang duurzaam vervoer en toelichting aanvullende klimaatmaatregelen mobiliteitssector (Kamerstukken II, 2022/23, 32813, nr. 414)

²³ Financiële implicaties Alternative Fuels Infrastructure Regulation (AFIR), Eindrapportage, Leiden mei 2023 van adviesbureau Statelligence

Als voorbehoud geldt dat de kosten van netverzwaring slechts beperkt zijn en locatiekosten niet zijn meegenomen. Alleen voor zwaar (vracht)vervoer en walstroom voor de zeevaart zijn indicatieve kosten voor netverzwaring in de berekening betrokken. Diepere netinvesteringen vanaf een transformatorstation zijn evenmin meegenomen. Dit betekent dat de financiële implicaties in dit onderzoek, weliswaar onderkend, zullen zijn onderschat.

Voor de lichte voertuigen leert de praktijk in 2024 dat de benodigde laadinfrastructuur kan worden gerealiseerd zonder publieke investeringen. De omzet en marge op de laaddiensten die worden aangeboden op de laadinfrastructuur met zowel lage als hoge laadvermogens volstaat ook om de investeringskosten en exploitatiekosten te kunnen dekken. De business case staat wel onder druk omdat de kosten voor de netaansluiting oplopen en omdat steeds vaker kostbare maatregelen zullen moeten worden genomen om in een situatie van achterblijvende netcapaciteit alsnog de benodigde laadinfrastructuur te kunnen realiseren.

Voor zwaardere voertuigen geldt net als voor de lichtere voertuigen dat de exploitanten de investeringskosten en exploitatiekosten moeten afzetten tegen de exploitatie-inkomsten. Voor het opladen van zwaardere voertuigen zijn kostbare installaties nodig. Hier staat tegenover dat er ook grote hoeveelheden elektriciteit worden afgenomen en door de planbaarheid van logistieke bewegingen op een zogenaamd HDV-laadstation (High Heavy Duty Vehicle) voor zware voertuigen een hoge bezettingsgraad bereikt kan worden. Omdat in ieder geval voor de komende jaren nog een onrendabele top verwacht mag worden in de installatie en exploitatie van laadstations die geschikt zijn voor zwaardere voertuigen, is eind 2024 voor de eerste keer de Subsidieregeling publieke laadinfrastructuur zwaar vervoer (SPULA) opengesteld. Het grote aantal subsidieaanvragen zoals bekend in het jaar 2025 geeft een beeld waarin er veel belangstelling is om te investeren in publiek toegankelijk laadinfrastructuur langs transportcorridors wanneer de onrendabele top van laadlocaties (laadstations en bijbehorende batterijopslag) wordt gesubsidieerd.

De functionele eisen die worden gesteld in artikel 5 van Verordening (EU) 2023/1804 voor connectiviteit, vaste kabels en slim laden zijn inmiddels de norm in Nederland. Andere functies zoals de ad-hoc afrekenmethodes en kostencomponenten zijn gedifferentieerd naar verschillende situaties en type laadinfrastructuur waardoor deze proportioneel zijn met betrekking tot de reguliere investeringskosten en omvang van de afzet bij verschillende situaties en type van laadinfrastructuur. De beschrijving van de eigenschappen van een ad-hoc betaling bij laadinfrastructuur met een laadvermogen minder dan 50 kilowatt (kW) laat bovendien voldoende ruimte aan bedrijven om een passende en kosten-efficiënte oplossing aan te bieden. Omdat er eisen worden gesteld aan de veiligheid van de betaalmethode is de verwachting dat meer exploitanten nu ook voor laadinfrastructuur met een laadvermogen tot 50 kW ervoor kiezen om dit te voorzien van een display. In een deel van dit type laadinfrastructuur werd dit al toegepast met het oog op gebruiksvriendelijkheid. Het aanbrengen van een display brengt naar schatting eenmalig 200 tot 500 euro aan kosten met zich mee en beperkte kosten in de operatie.

Voor investeringen in waterstoftankinfrastructuur en afname door voertuigen is 269 miljoen euro beschikbaar. Daarnaast zijn diverse subsidieprogramma's beschikbaar om de productie van groene waterstof te stimuleren.

De investeringen voor een waterstofinfrastructuur richten zich vooral op zwaar wegvervoer. De rol van waterstof in personenvervoer zal naar verwachting zeer beperkt zijn. Als gevolg hiervan wordt niet ingezet op een fijnmazig netwerk van

waterstoftankstations, maar op een robuust basisnetwerk van waterstoftankstations die geschikt zijn voor zware voertuigen. De locaties van deze waterstoftankstations zullen zich naar verwachting vooral op of in de nabijheid van bedrijventerreinen en langs het hoofdwegennetwerk bevinden.

Voor waterstof zijn ook investeringen in buisleidingen voorzien, maar deze richten zich vooral op de toelevering van waterstof aan grote industriële clusters en de export van waterstof. De toelevering van waterstoftankstations zal aanvankelijk nog vooral over de weg plaatsvinden, tenzij er sprake is van lokale productie van groene waterstof.

Uit onderzoek van Ekinetix²⁴ blijkt dat voor rendabele exploitatie van een waterstoftankstation een gegarandeerde basisafname van waterstof door een vloot aan voertuigen noodzakelijk is. Dat betekent dat niet alleen geïnvesteerd dient te worden in tankinfrastructuur, maar ook in bijbehorende voertuigen, met een focus op zwaar wegvervoer. De Subsidieregeling voor Waterstof in Mobiliteit (SWIM) richt zich dan ook op zowel de realisatiekosten van waterstoftankstation als de additionele kosten van voertuigen. Voor de realisatiekosten van tankstations wordt uitgegaan van een investering van 3 tot 5 miljoen euro per tankstation. Hoewel Nederland met tankstations in de 26 stedelijke knooppunten in principe aan de AFIR-doelstellingen voldoet, is de aanname dat voor een robuust basisnetwerk van tankstations circa 50 tankstations in 2030 nodig zullen zijn.

De functionele en technische eisen worden meegenomen in het ontwerp van waterstoftankstations en zijn haalbaar, mede omdat waterstoftankstations een vergelijkbare uitleg hebben als tankstations voor fossiele brandstoffen, waar vergelijkbare eisen voor gelden.

Zee- en binnenhavens

De investeringskosten die voortvloeien uit de verplichting om walstroom aan te leggen in binnenhavens bedragen volgens Stratelligence gemiddeld ongeveer 10.000,- euro per walstroomvoorziening. Hierbij is enkel gekeken naar de kosten voor de aanschaf van de walstroomkasten (hardware). Er is geen rekening gehouden met recente kostenstijgingen, de installatiekosten en de aansluitkosten op het net, waaronder bekabeling en grondwerk. Volgens adviesbureau Royal HaskoningDHV (2024) ontbreekt in 16 van de 57 TEN-T binnenhavens een walstroomvoorziening. Dit betekent dat de totale investeringskosten voor walstroom volgens het Stratelligence onderzoek ongeveer 160.000,- euro bedragen voor de binnenhavens die nog geen walstroom hebben.

De benodigde investeringen voor de zeehavens zijn beduidend hoger. De totale additionele investeringskosten worden door Stratelligence ingeschat op ongeveer 360 miljoen euro om aan de verplichtingen in de Verordening (EU) 2023/1804 te kunnen voldoen. Hierbij is voor de berekening uitgegaan van 550.000,- euro per aansluitpunt en 1.050.000,- euro per megawatt. Het overgrote deel van de investeringen die voortvloeien uit deze verordening zal plaatsvinden in de Rotterdamse haven, waarbij er vooral een grote opgave ligt om walstroom aan te leggen op de vijf diepzee containerterminals op de Maasvlakte. Met de Tijdelijke subsidieregeling walstroom zeeschepen klimaat 2024-2026 van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat kan een aanzienlijk deel van de onrendabele top worden gedicht. Zie ook paragraaf 3.5 over de ondersteunende maatregelen voor zee- en binnenhavens.

Luchthavens

²⁴ Strategische verkenning Waterstof in mobiliteit 2030

Het betreft hier de *elektriciteitsvoorziening voor stilstaande luchtvaartuigen*. Voor de TEN-T luchthavens vloeien de investeringskosten voort uit de verplichting in Verordening (EU) 2023/1804 om stilstaande luchtvaartuigen van elektriciteit te voorzien. Hieraan kan worden voldaan door een vaste walstroomvoorziening (naast voor havens wordt deze term ook voor luchthavens gehanteerd bij vaste voorzieningen) of een mobiele stroomvoorziening.

Volgens de Impact Assessment van de Europese Commissie uit 2021 variëren de kosten voor het aanleggen van walstroom tussen de 100.000,- en 200.000,- euro per walstroomvoorziening op luchthavens. Dit is afhankelijk van het feit of er al stroomkabels liggen of niet. Volgens de impact assessment gaan andere studies uit van een investering tussen de 102.000,- en 300.000,- euro. Voor een plausibele kosteninschatting wordt uitgegaan van een investeringsbedrag van 250.000,- euro per elektriciteitsvoorziening aangezien het aannemelijk is dat er geen stroomaansluiting klaarligt op locaties waar nog geen vaste stroomkabel voorzien is. Daarnaast is er geen rekening gehouden met recente kostenstijgingen en mogelijke additionele kosten vanwege netverzwaring of netaanpassingen. De kosten voor de aanschaf van een uitstootvrije mobiele elektrische GPU (eGPU) worden geschat op 175.000,- euro. Hier bovenop komen de kosten voor de benodigde laadinfrastructuur, elektriciteitsaansluiting en installatie. Voor de installatie van een eGPU wordt daarom ook gerekend met 250.000,- euro per eGPU.

Op dit moment heeft alleen Amsterdam Airport Schiphol vaste walstroomvoorzieningen. Van de in totaal 94 opstelplaatsen aan de gate waren er in 2023 minstens 72 voorzien van walstroom. De 75 buitenstandplaatsen moeten allen voorzien worden van walstroom of mobiele eGPUs om te voldoen aan doelstelling van 2030 dat de elektriciteitsvoorziening afkomstig is uit het elektriciteitsnet of ter plaatse opgewekt zonder gebruikmaking van fossiele brandstoffen. De overige luchthavens hebben alleen buitenstandplaatsen. In totaal betreffen dit ongeveer 40 buitenstandplaatsen die voorzien moeten worden van een vast walstroomvoorziening of mobiele eGPU. Dit betekent dat de totale investeringskosten voor vaste en mobiele stroomvoorziening op alle luchthavens ongeveer 34 miljoen euro betreft. Dit is een globale inschatting van de kosten.

(...)

8.3 informatieverplichtingen

Deze verplichtingen betreffen met name de in paragraaf 8.1 genoemde punten onder 3 en 4. Informatieverplichtingen die leiden tot investeringen in (de aanpassing of ontwikkeling) van fysieke of digitale informatievoorzieningen kunnen worden geschaard en beschreven onder paragraaf 8.2.

Bij de uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 wordt gebruikt gemaakt van meerdere instrumenten van financiële middelen tot en met wet- en regelgeving. Zie onder meer paragraaf 3.5. De keuze tussen de instrumenten regelgeving, subsidies, convenanten of fiscale stimuleringsmaatregelen bepaalt of en in hoeverre er sprake is van kosten in het kader van de regeldruk. Bij subsidies zijn er vaak alleen administratieve lasten voor de aanvraag, uitvoering van en controle op subsidies (vaak bij uitvoeringsorgaan RVO en de aanvragers). Voor convenanten wordt regeldruk niet kaart gebracht. In deze paragraaf worden de kosten die gemoeid zijn met de informatieverplichtingen beoordeeld voor zover de naleving daarvan op grond van deze wet wordt geregeld.

In artikel 20, tweede en derde lid, van Verordening (EU) 2023/1804 is voor exploitanten tank- en laadpunten de verplichting opgenomen om statische en dynamische gegevens over de door hen geëxploiteerde infrastructuur beschikbaar te stellen. Het delen van deze gegevens heeft als belangrijk doel dat eindgebruikers met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen over hun laad- en tanksessies. Het kenbaar maken van het aanbod van diensten is een reguliere bedrijfsactiviteit en kan dus bijdragen aan de doelen van de exploitanten. Daarnaast moet het delen van de gegevens bijdragen aan het functioneren van een concurrerende en open markt. De vrije toegang tot statische en dynamische gegevens maakt het onder andere mogelijk dat informatiedienstverleners en softwareontwikkelaars innovatieve diensten op de markt kunnen brengen.

Het verzamelen en beheren van de gegevens die op grond van artikel 20, tweede lid, beschikbaar moeten zijn, is grotendeels onderdeel van de reguliere bedrijfsactiviteiten van een exploitant. Bovendien was het aanleveren van de gegevens over laad- en tankpunten reeds een verplichting op basis van de voormalige Richtlijn 2014/94/EU. Voor gegevens die bij eigenaren van laad- en tankpunten afkomstig zijn zoals 'het aantal parkeerplaatsen voor personen met een handicap' zal enige aanvullende inspanning geleverd moeten worden. Eigenaren en exploitanten zullen onderling afspraken moeten maken over de verdeling van kosten en verantwoordelijkheden. Omdat het bij eigenaren bekende gegevens betreft die nauwelijks wijzigen gedurende de exploitatie zal het eenmalig bij de installatie ontvangen van gegevens, en vervolgens handmatig ontvangen van eventuele wijzigingen, kunnen volstaan. Ook kan worden gekozen voor het doorlopend en geautomatiseerd verkrijgen van de gegevens. Als koppelvlakken tussen eigenaar en exploitant zoals een applicatieprogramma-interface (API) al bestaan, leidt het toevoegen van nieuwe data categorieën niet tot significante kosten. Het is verder niet aannemelijk dat enkel voor het verkrijgen van deze type gegevens een separate koppeling wordt ingericht.

Het publiceren van de gegevens moet verlopen via een applicatieprogramma-interface (API). Dit is een gebruikelijke en efficiënte methode om informatie uit te wisselen. In artikel 20, derde lid, van Verordening (EU) 2023/1804 is te lezen dat er wordt gestreefd naar een geautomatiseerde en uniforme uitwisseling van gegevens. Een uniforme uitwisseling voorkomt dat exploitanten hoge ontwikkel- en onderhoudskosten hebben voor de applicatieprogramma-interfaces met data-afnemers of een centraal dataportaal. Door de aanlevering van gegevens te laten verlopen met in de markt gebruikelijke protocollen worden de kosten aanzienlijk beperkt. Uitgaande van de uitvraag van versies van communicatieprotocollen die brede toepassing in de markt kennen, kan het inrichten van een dergelijk koppelvlak eenmalig ongeveer 1.200,- euro aan kosten met zich meebrengen voor de exploitant. Voorts zal na het uitkomen van nieuwe versies van een communicatieprotocol het koppelvlak ook bijgewerkt moeten worden. De verwachting is dat dit elke drie jaar nodig zal zijn en tegen vergelijkbare kosten. Op basis van het IDRO register kunnen we vaststellen dat er ongeveer 140 laadpaalexploitanten zijn. Dit geeft over een periode van 10 jaar voor laadpaalexploitanten cumulatieve kosten voor informatieverplichtingen ter hoogte van circa 500.000,- euro.

8.4 Bedrijfseffecten overig

In deze paragraaf wordt onderscheid gemaakt tussen effecten voor het MKB, op innovatie en voor de markt.

Voor de MKB-toets zijn een aantal bedrijven geraadpleegd of geïnterviewd over de verwachte gevolgen voor bijvoorbeeld de uitvoering en haalbaarheid de uitrol van laad- en tankinfrastructuur en welke kansen en hindernissen zij zien.

Met betrekking tot de gevolgen voor innovatie wordt uitgelegd in hoeverre de regels of de wijze van uitvoering daarvan innovatie kunnen stimuleren of remmen. Er wordt in algemene zin in kaart gebracht welke mogelijkheden de zijn voor welk soort bedrijven om tot innovatie te komen en welke effecten dat kan hebben.

Bij het toetsen van de markteffecten wordt gekeken naar welke bedrijven op de markt toetreden of nieuwe kansen krijgen en welke andere, nieuwe producten of diensten kunnen ontstaan. Ook wordt gekeken naar de effecten op consumenten in de zin van aanbod en prijsvorming.

(...)

8.5 Gevolgen decentrale overheden

De uitvoering van het wetsvoorstel en nadere regelgeving kan leiden tot financiële gevolgen voor decentrale overheden en de uitvoering van taken die daaruit kunnen voortvloeien. Het gaat niet om nieuwe taken, maar de uitbreiding van taken waarvoor overheden al bevoegd zijn of toezicht op uitoefenen. De gevolgen worden beoordeeld aan de hand van de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) en Normenkader interbestuurlijk toezicht en op basis daarvan overlegd met de VNG en het IPO als vertegenwoordigers van gemeenten en provincies.

De toets kan worden onderscheiden van de handhavingstoets (HUF-toets) voor specifieke toezichthoudende taken waarvoor bijvoorbeeld regionale uitvoeringsdiensten van een gemeente of provincies zijn of worden aangewezen.

De uitvoering door gemeenten of provincies kan vooral gestalte krijgen in de betrokkenheid bij de uitrol van infrastructuur van laad- en tankpunten langs gemeentelijke en provinciale wegen. Op grond van het wetsvoorstel zullen uitvoeringslasten zich pas eerst voordoen als gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid in artikel 5 om een aansturingsbesluit te nemen over de aanleg van die infrastructuur op of langs wegen in beheer bij decentrale overheden.

Gemeenten en provincies spelen een belangrijke rol in het behalen van de streefcijfers uit Verordening (EU) 2023/1804. Bovendien dienen zij bij de inkoop van publieke laad- en tankinfrastructuur en walstroomvoorzieningen in hun beheer rekening te houden met de eisen en specificaties uit die verordening.

Voor zover laadinfrastructuur een positieve business case heeft, zijn er geen investeringskosten voor decentrale overheden. Als er geen positieve business case te maken valt is er in diverse gevallen een subsidie vanuit het Rijk beschikbaar gesteld (zie paragraaf 3.5). Bij een positieve business case kunnen de decentrale overheden inkomsten genereren door exploitatievergoedingen te vragen van de exploitanten.

Naast eventuele investeringskosten en exploitatievergoedingen hebben de concessie gevende overheden te maken met projectmanagementkosten, beheerkosten en financiële risico's. In het kader van de NAL op basis van de Specifieke Uitkering Regionale Aanpak Laadinfrastructuur 2023–2030 is er in de periode 2023–2025 een

bijdrage voor deze proceskosten ter hoogte van in 58 miljoen euro beschikbaar. De vervoerregio's van de NAL stellen hetzelfde bedrag uit eigen middelen beschikbaar.

8.6 Milieu- en maatschappelijke gevolgen

Lasten of baten voor het milieu of andere maatschappelijke velden kunnen zich vertalen in het beperken of opheffen van de nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving of omwonenden van bepaalde activiteiten die uit de nieuwe regels voortkomen.

(...)

9. Gevolgen rijksuitgaven

Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet vraagt om het verschaffen van financiële informatie van nieuwe regelgeving en de gevolgen voor het Rijk ter onderscheid van die van andere maatschappelijke sectoren (onder meer regeldruk, zie hoofdstuk 8). Met betrekking tot de financiële gevolgen van deze wet wordt de omvang van de hogere of lagere uitgaven of ontvangsten aangegeven en waar mogelijk geduid in de rijksbegroting. De gevolgen beperken zich tot dit wetsvoorstel en vooralsnog niet tot de nadere regels die op grond hiervan kunnen worden opgesteld.

De financiële gevolgen zullen zich vooral materialiseren op de 1) ondersteuning van investeringen in de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (financiering bestuurskosten, subsidiëring), 2) de eventuele kosten voor het toezicht op de naleving van de verordening en de wet (handhavingdiensten) en 3) de uitvoeringsorganisaties voor het nationaal toegangspunt. Van punten 1 en 3 is voorzien dat dit binnen de begroting van het ministerie is of kan worden geregeld. Voor punt 2 moeten de inzet en de eventuele kosten voor het benodigde aanvullende toezicht nog in kaart worden gebracht.

Uitrol infrastructuur voor alternatieve brandstoffen

Belangrijke maatregelen voor het behalen van de streefcijfers voor laadinfrastructuur met gevolgen voor de rijksuitgaven zijn de jaarlijkse bijdragen aan de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) en NAL-regio's ter hoogte van 58 miljoen euro voor de periode 2023-2025. Daarnaast is een bedrag van 42 miljoen euro begroot voor de subsidiëring van publiek toegankelijke laadinfrastructuur van zwaardere voertuigen SPULA). De ondersteuning van subsidies voor de (NAL) en Subsidie Waterstof in Mobiliteit (SWIM) zijn in paragrafen 3.5, 8.2, 8.3 en 8.5 beschreven. Zie daarin ook een overzicht van alle maatregelen en subsidieregelingen voor de uitrol van de betreffende infrastructuur ten behoeve van het wegvervoer, havens (scheepvaart) en luchthavens.

Toezicht op de naleving

Met verschillende (potentiële) toezichthouders zijn gesprekken gaande op weg naar een definitieve handhavingstoets. Dit zijn onder meer de NVWA, ACM, ILT en de omgevingsdiensten van provincies en gemeenten. Zie hoofdstuk 7 en paragraaf 11.4. De mogelijke financiële ondersteuning en uitrusting van het toezicht op nieuwe regelgeving maken onderdeel van de handhavingstoetsen.

Uitvoeringsorganisaties

Verder is de rijksoverheid op basis van de verordening belast met het opzetten en beheren van een nationaal toegangspunt voor gegevens over laad- en tankinfrastructuur. Voor de laadinfrastructuur wordt daartoe een dataplatform ingericht. Dit dataplatform brengt circa 1 miljoen euro ontwikkelkosten en jaarlijks circa 160.000

euro beheerkosten met zich mee. In het verlengde daarvan is de rijksoverheid belast met het beheren van een organisatie voor identificatieregistratie (IDRO). Deze functie is in Nederland reeds opgezet en belegd bij het Benelux secretariaat als onderdeel van de Benelux Unie. De jaarlijkse kosten voor de IDRO zijn minder dan 10.000,- euro en worden gedragen uit de registratiekosten van laadpaalexploitanten en laaddienstverleners (50-100,- euro). Zie ook hoofdstuk 7.

(...)

10. De verwerking van persoonsgegevens

Verordening (EU) 2023/1804 vereist in artikel 20, vierde lid, dat lidstaten een nationaal toegangspunt aanwijzen voor het toegankelijk maken van statische en dynamische gegevens over het gebruik van laad- en tankpunten. De minister voert het nationaal toegangspunt uit door mandaat aan Rijkswaterstaat. In artikel 20, tweede lid, is opgesomd waaruit die gegevens bestaan, zoals de locatie en capaciteit van een laad- of tankstation. Een categorie daarvan zijn ook de contactgegevens van exploitanten of in bepaalde gevallen de eigenaren van laad- en tankpunten. Op grond van artikel 20, zesde en zevende lid, kunnen met gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen aanvullende gegevens worden toegevoegd of aan gegevens eisen worden gesteld over onder meer het format en de kwaliteit van de gegevens. De regels krachtens Verordening (EU) 2023/1804 geven daarover nog geen nadere duiding op alle onderdelen. Dat geldt wel voor de contactgegevens. De contactgegevens omvatten de commerciële en juridische naam van het bedrijf en een helpdesk met telefoonnummer. Daarbij kan een familienaam in een bedrijfsnaam (van bedrijven zonder rechtspersoonlijkheid) of een bij naam genoemde contactpersoon als een persoonsgegeven kwalificeren. Dit zal zich in de praktijk hoogstens sporadisch voordoen. Vaststaat dat ook deze gegevens op grond van de verordening door een nationaal toegangspunt openbaar toegankelijk moeten worden gemaakt aan gegevensgebruikers (een zeer ruim gedefinieerde groep) voor algemeen gebruik. Deze verplichting voor de lidstaten berust op artikel 20, vierde lid, van Verordening (EU) 2023/1804.

Het in die verordening verankerde belang daarvan is dat openbare en eenvoudig toegankelijke gegevens over de vindbaarheid en het gebruik van laad- en tankvoorzieningen door burgers en bedrijven een duurzame reis van A naar B of een duurzaam transport bevorderen. Dit belang maakt onderdeel uit van de schone energietransitie (zero emissie) in de vervoersector. Als die gegevens niet algemeen beschikbaar zijn voor burgers en bedrijven, wordt het maken van een duurzame reis lastiger. De contactgegevens van laad- en tankbedrijven als onderdeel van alle statische en dynamische gegevens over de laad- en tankinfrastructuur, voor zover die als persoonsgegevens aan te merken zijn, betreffen evenwel gegevens met een beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Ze worden immers al benut in een zakelijke context van contact met klanten of professionele gebruikers van gegevens zoals dat bij het aanbod van goederen of diensten in een commerciële markt gebruikelijk is. Daarbij kunnen de bedrijven kiezen welke contactgegevens worden gebruikt. De beperkte inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens weegt daarbij niet zwaarder dan de voornoemde belangen en de onderliggende, daarmee gemoeide internationale verplichtingen.

Daarnaast zijn voornoemde exploitanten en eigenaren van laad- en tankpunten al individueel verplicht de statische en dynamische gegevens ingevolge artikel 20, tweede lid, van Verordening (EU) 2023/1804 voor een ieder openbaar te maken. Dit betreft de 53

relatie tussen laad- en tankbedrijven en (potentiële) klanten of andere gegevensgebruikers over die laad- en tankdiensten. Het nationaal toegangspunt (de minister) dat die gegevens in geaggregeerde vorm van alle exploitanten van laad- en tankpunten openbaar maakt, voegt aan de inhoud of aard van deze gegevens niets toe. De openbaarmaking en uitwisseling van gegevens moet bovendien voldoen aan gedelegeerde regels van onder meer verordening (EU) 2022/670 op basis van de zogenaamde ITS-richtlijn 2010/40/EU, waaronder specificaties over een uniforme uitwisseling en de kwaliteit van (geautomatiseerde) gegevens. De gegevens worden maximaal een jaar bewaard na gebruik van de applicatie (verversing) mede met het oog op het toezicht op de naleving van artikel 20, tweede lid, van Verordening (EU) 2023/1804 en de controle op de juistheid en volledigheid van de verplicht ter beschikking te stellen gegevens. Daarnaast worden de gegevens voor die termijn bewaard in het kader van de verantwoording van het gegevensbeheer en de administratieve integriteit.

Door de verplichtingen in of krachtens Verordening (EU) 2023/1804 zijn er geen alternatieven mogelijk bij het openbaar toegankelijk maken van bedoelde statische en dynamische gegevens. Wel is gekozen voor de minister, een overheidsorgaan, als nationaal toegangspunt om vanuit een publiek belang meer grip te houden op een non-discriminatoire en ook voor kleinere marktspelers bruikbare en toegankelijke vorm van gebundelde gegevens. Zie ook paragraaf 6 over Uitvoering.

11. Advisering en toetsing

11.1 Inleiding

In onderstaande paragrafen wordt ingegaan op de belangrijkste gesprekspartners en belanghebbende partijen bij de totstandkoming en uitvoering van het wetsvoorstel. Dit zijn de adviseurs bescherming persoonsgegevens, zoals de Functionaris gegevensbescherming (FG) en Autoriteit persoonsgegevens (AP), het Adviescollege Toetsing Regeldruk en de vertegenwoordigers van decentrale overheden en omgevingsdiensten IPO, VNG).

(...)

11.2 Advies bescherming van persoonsgegevens

Op 7 mei 2025 is door de functionaris gegevensbescherming (FG) desgevraagd advies uitgebracht op het DPIA (Data Protection Impact Assessment) wetgeving bij onderhavig wetsvoorstel ter uitvoering van verordening (EU) 2023/1804 en het wetsvoorstel zelf. Daarin is voorgesteld de reikwijdte ("de scope") van welke persoonsgegevens het betreft preciezer aan te geven. De achtergrond van dit adviespunt is dat voornoemde verordening verplicht tot het beschikbaar stellen van een grote hoeveelheid aan data over de vindbaarheid en het gebruik van laad- en tankpunten voor alternatieve brandstoffen, maar de persoonsgegevens daarbinnen beperkt van omvang zijn.

De zogenaamde statische en dynamische gegevens over laad- en tankpunten die de minister als nationaal toegangspunt op grond van artikel 20, vierde lid, van Verordening (EU) 2023/1804 toegankelijk maakt, zijn afkomstig van exploitanten van laad- en tankpunten. De persoonsgegevens die daarvan onderdeel kunnen uitmaken zijn de familienamen in de bedrijfsnamen van bedrijven zonder rechtspersoonlijkheid en bij een helpdesk de contactgegevens voor gebruikers van de laad- en tankdiensten van die exploitanten. In dat laatste geval kan een persoonsgegeven mogelijk bestaan in een bij⁵⁴

naam genoemde contactpersoon (hoewel dit niet verplicht is). Dit laatste is als voorbeeld aangevuld in het algemeen deel (paragraaf 10) en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 18. In deze gevallen zal de bedrijfsnaam of een contactpersoon overigens al bekend zijn in andere register- of bedrijfsbestanden of op de website met contactgegevens van de betreffende exploitanten.

Tot slot wordt hier ingegaan op het door de FG geopperde risico dat hackers via een inbreuk op de software van een laadpaal toegang zouden kunnen krijgen tot eventuele persoonsgegevens in een met die gehackte laadpaal verbonden auto. Dit kunnen onder meer de opgeslagen telefoongegevens van contacten zijn. Dit risico wordt door preventieve beveiligingsmaatregelen door leveranciers en exploitanten van laadpalen als gering ingeschat. Het betreft hier voorts een verantwoordelijkheid van de exploitant van laad- en tankpunten en geen verwerking of verwerkingsrisico voor het nationaal toegangspunt waarvoor in dit wetsvoorstel een grondslag is opgenomen.

11.3 Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Voorafgaande aan de geplande internetconsultatie is er ambtelijk vooroverleg geweest met het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) over de eerste bevindingen van de regeldruk en financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor burgers en bedrijven. Een formeel advies van de ATR wordt in de fase van internetconsultatie aangevraagd.

De eerste bevindingen over het voorgelegde conceptwetsvoorstel zijn overwegend positief, met name over de regeldruk. In deze toets vraagt ATR verduidelijking op enkele onderdelen en wijst het op een aantal aandachtspunten.

Met het oog op de noodzaak van meerdere gegadigde toezichthouders op de naleving van de wet- en regelgeving wordt gevraagd welke gegevens door welke bedrijven bij de verschillende toezichthouders moeten worden aangeleverd. Daarbij wordt erop gewezen dat de ACM in het belang van haar toezichthoudende taak gegevens kan opvragen bij de andere toezichthouders (artikel 15).

Voorts vraagt ATR verder te verduidelijken waarom voor een apart wetsvoorstel is gekozen. Een aandachtspunt is de proportionaliteit van een mogelijk aansturingsbesluit van de minister om een gemeente of provincie te bewegen te voldoen aan de minimale streefcijfers voor laad- of tankpunten in een bepaald gebied (artikel 5).

Verder wordt gevraagd welke risico's er zijn verbonden aan het treffen van aanvullende of ondersteunende maatregelen die kunnen worden opgevat als een zogenaamd kop op Europese regels (artikel 16).

Op het punt van de regeldruk zou meer inzicht kunnen worden gegeven in de cumulatieve lasten per doelgroep en in welke lasten incidenteel of structureel zijn. Verder wordt geadviseerd aandacht te besteden aan de probleefactor netcongestie bij de uitrol van laadinfrastructuur en de betrokkenheid van netbeheerders daarbij.

Tot slot adviseert ATR de memorie van toelichting aan te vullen op basis van een aantal zogenaamde toetsvragen. Ten eerste vraagt ATR in de memorie van toelichting nader in te gaan op wat er nog moet gebeuren om de Europese doelen te behalen en welke instrumenten daarvoor worden ingezet. Ook wordt gevraagd op welke manier de regeldruk kan worden beperkt bij het aanwijzen van de meerdere, gegadigde toezichthouders op de naleving van de regels. Tot slot acht ATR het raadzaam aan te geven hoeveel laad- en tankpunten nodig zijn om de netwerkdoelen te bereiken en een indicatie te geven van de (eenmalige en structurele) kosten daarvoor.

In afwachting van de formele adviesaanvraag aan ATR wordt in het kader van de internetconsultatie en transparantie voor andere belanghebbenden hierna alvast ingegaan op voornoemde vraag- en aandachtspunten van ATR.

De gegevens die toezichthouders kunnen opvragen bij bedrijven zijn afhankelijk van uit te werken nadere regelgeving waarbij een toezichthouder wordt aangewezen om op de naleving van specifieke verplichtingen toe te zien. Meestal zijn dat gegevens om aan te tonen dat laad- en tankapparatuur aan bepaalde eisen voldoet en of voldoende gebruikersinformatie beschikbaar is gesteld over laad- en tankdiensten, in beide gevallen door de exploitanten daarvan.

Een aansturingsbesluit dat de minister jegens een gemeente of provincie kan nemen over de vereiste verdichting van laad- en tankpunten in een bepaald gebied wordt beschouwd als een uiterste maatregel. In paragrafen 3.3, 3.3 en 3.5 is uitvoerig beschreven dat eerst andere, redelijke en haalbare maatregelen benut zijn voordat het middel wordt overwogen en mogelijk ingezet. Daarbij kan de betreffende overheid eerst zelf een voorstel doen. Bij de eventuele handhaving en doorzetting van een daadwerkelijk genomen aansturingsbesluit door de minister, al dan niet getrapt via de provincie, moet vooraf een interventieladder worden doorlopen om de noodzaak van naleving aan te tonen. Dit is verplicht voor het interbestuurlijk toezicht ingevolge de Wet revitalisering generiek toezicht (artikelen 121, 121a Gemeentewet en 124 tot en met 124c Provinciewet).

De in artikel 16 bedoelde aanvullende of ondersteunende maatregelen worden niet opgevat als een zogenoemde kop op Europese regels. De bedoeling is om een grondslag te hebben voor wettelijke maatregelen die niet zonder een dergelijke grondslag genomen kunnen worden, waarvoor de verordening niet voldoende dekking biedt en die noodzakelijk worden geacht ter ondersteuning of bevordering van een adequate uitrol van laad- en tankpunten ten behoeve van en naast de verplichtingen uit de verordening zelf (nodig met het oog op het uitvoerbaar maken daarvan). Het ligt voor de hand dat deze regels zo lastenluw mogelijk worden ingevuld en ook van nut zijn voor betrokken marktdeelnemers.

De cumulatieve kosten in regeldruk kunnen na berekening worden aangevuld in paragraaf 8.2 (inhoudelijke verplichtingen) en 8.3 (informatieverplichtingen). Hier wordt dan ook gespecificeerd welke kosten incidenteel en structureel zijn.

In paragraaf 3.6 is een beschouwing gegeven over de rol van en de oplossing voor netcongestie in de uitvoering van streefcijfers voor laadpunten. Hierbij wordt onder meer verwezen naar de brief aan de Tweede Kamer van (....) over de Regionale uitrol van laadinfrastructuur en de voortgang daarin (Kamerstukken II, ...).

De hiervoor genoemde toetsvragen van ATR - over het behalen van de Europese doelen, de beperking van de regeldruk bij het inzetten van verschillende toezichthouders en de overbrugging naar de vereiste omvang van de laad- en tankpunten op grond van de verordening – zullen nader worden geadresseerd in de memorie van toelichting.

11.4 Interbestuurlijke afstemming met decentrale overheden (IPO en VNG)

In het kader van de totstandkoming van dit wetsvoorstel wordt overleg gevoerd met het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en vertegenwoordigers van omgevingsdiensten als gegadigde toezichthouders. Daarbij is besproken of de keuzes in de uitvoering van dit wetsvoorstel met betrekking tot de voorgestelde inzet van decentrale bevoegdheden aansluiten bij de taken, expertise en capaciteit van gemeenten en provincies. Na overeenstemming over die keuzes en over de aan decentrale overheden (beleid en uitvoering) en omgevingsdienst (toezicht en

handhaving) in eerste instantie toebedeelde taken, kunnen de gevolgen daarvan en de eventuele ondersteuning in kaart worden gebracht. Het overleg met IPO, VNG en omgevingsdiensten wordt gevoerd in voorbereiding op de officiële uitvoeringstoets decentrale overheden (UDO) van dit wetsvoorstel en binnen de samenwerking met de rijksoverheid conform de Code interbestuurlijk verhoudingen.

De gevraagde inzet van gemeenten, provincies en omgevingsdiensten in het kader van dit wetsvoorstel en, daarmee, uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804 omvat in essentie de volgende taken.

De eerste is de aanleg van laad- en tankinfrastructuur langs gemeentelijke en provinciale wegen van het TEN-T netwerk en de samenwerking daarbij met de rijksoverheid voor rijkswegen. Deze samenwerking voor laadinfrastructuur bestaat al in het verband van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL). Zie onder meer paragrafen 3.6 en 4 van de toelichting.

Voorts bestaat het voornemen de omgevingsdiensten mede in te zetten voor het toezicht op de naleving van de technische eisen aan laad- en tankinstallaties. Deze zijn opgenomen in bijlage II van Verordening (EU) 2023/1804, onder punten 1 tot en met 4 (laden en waterstof tanken).

In het verlengde daarvan zijn omgevingsdiensten de preferente toezichthouder op de naleving van de streefcijfers (aantallen, capaciteit) en technische eisen (kwaliteit) van walstroomvoorzieningen in binnen- en zeehavens. Voor die laatste taak wordt eerst gekeken naar uitvoering in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) op grond van de Omgevingswet. Dit is passend omdat het om lokale activiteiten van meestal haventerminals of -beheerders gaat met bedrijvigheid die al in het Bal is gereguleerd (bunkeren van brandstoffen). Dit onderdeel voor uitvoering van de verordening wordt in dat geval primair buiten dit wetsvoorstel geïmplementeerd waarbij artikel 6 als terugvaloptie in stand kan blijven.

Het kunnen voorbereiden van een zogenaamd aansturingsbesluit door de minister voor laad- en tankpunten aan provincies en gemeenten (artikel 5) wordt als uiterste maatregel aangemerkt. IPO geeft aan dat de minister daarbij verantwoordelijk blijft en de provincie geen rol heeft jegens een gemeente voor zover in een bepaald (gemeentelijk) gebied de bindende streefcijfers niet worden gehaald. Dit wordt onderkend door het ministerie.

Verder vragen IPO, VNG en omgevingsdiensten inzicht in de aantallen en spreiding van laad- en tankpunten in de komende jaren waarop in verband met de vereiste inzet moet worden toegezien. Daarbij kunnen ook de zogenaamde witte vlekken van de nog ontbrekende laadcapaciteit in een bepaald gebied worden uitgelicht. Ook vragen de overheden om verheldering over wie, provincie of gemeente, voor de omgevingsdiensten bevoegd gezag is voor het toezicht op waterstoftankstations. Op basis daarvan kan een taakverdeling met Omgevingsdienst Nederland (de landelijke vereniging van omgevingsdiensten, ODNL) worden gemaakt. De omgevingsdiensten wensen ook meer duidelijkheid over de aard van de technische specificaties voor laad- en tankpunten (waterstof, LNG) in bijlage II van Verordening (EU) 2023/1804 en de wijze waarop die kunnen worden gecontroleerd. Naast het tonen van een eventueel certificaat voor conformiteit met bepaalde ISO- of (N-)EN normen voor die laad- en tankpunten moet mogelijk de onderliggende technische en functionele werking conform de geldende eisen vastgesteld kunnen worden. Een vraag daarbij is of de markt een rol krijgt door het invoeren van een certificeringsschema als controlemiddel voor het (aantonen van het) voldoen aan de betreffende specificaties.

Dat een aansturingsbesluit voor laad- en tankpunten jegens een gemeente (artikel 5) een verantwoordelijkheid van de minister is, en niet voor de betreffende provincie, wordt onderkend door het ministerie. De vertaling van de streefcijfers uit Verordening (EU) 2023/1804 voor laad- en tankpunten kan door de minister in regels voor een bepaald gebied worden vastgesteld (artikel 5, eerst lid, van het wetsvoorstel).

Het informeren van gemeenten en provincies over de aantallen en spreiding van laad- en tankpunten wordt primair in het kader van de NAL vastgesteld²⁵. Hierin werken provincies en gemeenten (in de vervoerregio's) samen met de rijksoverheid om de uitrol van laadpunten af te stemmen en uit te breiden. Een update over de verwachte aantallen zal periodiek in het overleg met IPO, VNG en omgevingsdiensten worden gedeeld.

Het voldoen aan de technische eisen en specificaties voor laad- en tankpunten kan worden gecontroleerd aan de hand van fysieke controle van de laadpalen zelf en aan de hand van een gevraagde rapportage daarover door de betreffende exploitanten. De uitvraag daarvoor kan bijvoorbeeld gedaan worden aan de hand van een voorafgaande risicoanalyse of onderzoek naar de uitrusting van laad- en tankpunten. Ook kunnen gespecialiseerde, gecertificeerde bureaus worden ingezet voor een conformiteitsbeoordeling of onderliggend wordt voldaan aan de technische specificaties. Veel kennis over en onderzoek naar de staat en ontwikkelingen van elektrische laadinfrastructuur en technische laadfuncties is beschikbaar bij het Kennis- en innovatiecentrum ElaadNL. Een eventueel certificeringsschema moet kritisch worden bekeken op regeldruk en effectiviteit voor normatief gedrag. Een vraag is wat de toegevoegde waarde van een dergelijk schema is indien de vereiste specificaties zijn geïncorporeerd in het fabricageproces (inherente naleving). De keuze voor bepaalde toezichtarrangementen, de voor- en nadelen daarvan en de ruimte voor die arrangementen op grond Verordening (EU) 2023/1804 vergt een nadere afweging in samenspraak met decentrale overheden.

Het antwoord op de vraag wie bevoegd gezag is voor het toezicht op waterstof-tankstation is afhankelijk van de capaciteit of het tonnage voor de opslag van waterstof. Boven een bepaald minimum (5 ton) van de potentiële waterstofopslag wordt een bedrijf aangemerkt als een zogenaamde BRZO-activiteit (overgangsrecht Besluit risico's zware ongevallen en het Besluit activiteiten leefomgeving) waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Verder is de bevoegdheid van het toezicht afhankelijk van de aard van de overige milieubelastende activiteit waar de opslag van waterstof onderdeel van uitmaakt of is ingebed, bijvoorbeeld als een ondersteunende activiteit.

12. Consultaties

(...)

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel bevat voornamelijk definities van begrippen die niet op zichzelf staand in artikel 2 van Verordening (EU) 2023/1804 zijn genoemd. De definitie van infrastructuur van alternatieve brandstoffen is afgeleid van artikel 1 van Verordening (EU) 2023/1804 (zie onder 'Onderwerp' bovenaan in artikel 1 van de verordening) en wordt als term terugkerend gebruikt in dit wetsvoorstel.

De begrippen eindgebruiker, gegevensgebruiker, mobiliteitsdienst en betaaldienst uit de verordening worden ook in artikel 1 gedefinieerd. Daarvan zijn de definities in dit wetsvoorstel opgenomen omdat deze belangrijk zijn voor het begrip van de doelgroepen binnen de onderwerpen waarvoor grondslagen in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Die entiteiten uit artikel 1 van de verordening worden gezamenlijk genoemd met natuurlijke- en rechtspersonen die alleen in het wetsvoorstel worden gedefinieerd, zoals in artikel 3, waardoor alle begrippen zijn te herleiden in dat artikel.

Enkele van die begrippen uit de verordening zijn in het wetsvoorstel bovendien licht aangepast vanwege een gewenste bredere uitleg of een verschil in context met die van de verordening, zonder wijziging in de rechtgevolgen. Zo kan een mobiliteitsdienst in de Nederlandse context ook een natuurlijke persoon zijn, zoals een eenmanszaak of een vennootschap onder firma. Aan eindgebruiker is, naast die voor een wegvoertuig genoemd in de verordening, ook de eindgebruiker die een alternatieve brandstof verwerft voor een vaartuig of luchtvaartuig toegevoegd. De reden is omdat de verplichte beschikbaarheid van statische en dynamische (gebruikers)gegevens van artikel 21, tweede lid, ook gaat over tankpunten en tankdiensten die mede op deze vervoermodaliteiten betrekking hebben.

Onder gegevensgebruikers vallen nagenoeg alle belangrijke partijen zoals overheden als wegbeheerders, exploitanten van laad- of tankpunten en aanbieders van betaal- of mobiliteitsdiensten, behalve de eindgebruikers. Die laatste groep wordt gevormd door de afnemers van alternatieve brandstoffen zoals elektriciteit (elektrisch laden) of waterstof (tanken) voor het gebruik in vervoermiddelen. Dit komt overeen met autogebruikers (consumenten) en bedrijven die deze brandstoffen gebruiken voor vervoerdoeleinden.

Een eigenaar, beheerder en gebruiker zijn voorts gedefinieerd om voor de verplichtingen waarop de lidstaten worden aangesproken een voor de situatie passende partij als normadressant te kunnen benoemen. Die is verantwoordelijk voor de totstandkoming of instandhouding van de verplichte infrastructuur voor alternatieve brandstoffen op havens, luchthavens of spoorwegen en daarmee de verwezenlijking en naleving van de bindende streefcijfers. De streefcijfers hiervoor zijn neergelegd in artikelen 9 tot en met 13 van Verordening (EU) 2023/1804. Zowel een eigenaar, beheerder als gebruiker worden gedefinieerd omdat het per situatie of locatie kan verschillen welke van deze natuurlijke of rechtspersonen de verantwoordelijkheid draagt op een haven, luchthaven of spoorweg. Een eigenaar kan tegelijk ook beheerder zijn, maar niet altijd omdat het beheer bijvoorbeeld is uitbesteed door degene met het eigendomsrecht. Daarnaast kunnen ook gebruikers van havens, luchthavens of spoorwegen, zoals vervoerders, verladers, terminals, gronddiensten of andere dienstverleners verantwoordelijk worden (gesteld) voor de elektriciteits- of walstroomvoorzieningen of tankpunten op havens, luchthavens of bij spoorwegen. Dit zal afhangen voor wiens rekening en risico de betreffende infrastructuur voor alternatieve brandstoffen wordt of zal worden geëxploiteerd. Soms is dat een beheerder, zoals een beheerder van een binnenhaven, maar het kan ook een gebruiker zijn zoals een grondaafhandelaar op een luchthaven. Een

beheerder kan tegelijk een gebruiker zijn, indien een beheerder ook diensten verleent op een haven of luchthaven. Zie ook paragraaf 3.2 tot en met 3.4 en artikel 6 over het kunnen stellen van nadere regels voor het verwezenlijken van de verplichte streefcijfers van die infrastructuur in havens, op luchthavens en, zo nodig na beoordeling door de lidstaat, voor spoorwegen.

Onder het begrip netwerken wordt naast TEN-T-netwerken gesproken van 'andere infrastructuur' in verband met stedelijke knooppunten en beveiligde parkeerterreinen in artikel 4 van Verordening (EU) 2023/1804 die niet allemaal aan of langs die netwerken hoeven te liggen. De omschrijving van bindende gedragslijn is overgenomen uit de Energiewet als instrument van toezicht voor de Autoriteit Consument en Markt (ACM); zie ook artikel 11.

Artikel 2

Dit artikel omschrijft dat het kader van de wet betrekking heeft op de verwezenlijking van de doelstellingen en nader benoemde regels van Verordening (EU) 2023/1804. Een aanvulling hierop volgt uit artikelen 16 en 17 van dit wetsvoorstel op grond waarvan complementaire of ondersteunende maatregelen ter uitvoering van de verordening kunnen worden geregeld respectievelijk een artikel uit richtlijn (EU) 2022/1804 kan worden geïmplementeerd.

Artikel 3

Het kan voorkomen dat de regeling van onderwerpen van artikel 3 specifiek of uitsluitend is voorbehouden aan andere wetten of krachtens deze wetten gestelde materiële regels. Dit hangt samen met de uiteenlopende te beschermen belangen die dit wetsvoorstel behartigt en nauw verwant zijn aan het beleidsterrein van andere ministers. Zo zijn er eisen gesteld aan de integere werking van laad- en tankpunten ingevolge de Metrologiewet. Op grond van artikel 4 is deze wet niet van toepassing op de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen die uitdrukkelijk bij of krachtens een andere wet is geregeld, tenzij uit bij of krachtens die wet voor een aanvullende regeling ruimte bestaat. Op grond van deze wet kunnen in die zin alleen regels worden gesteld over onderwerpen en belangen die (mede) in andere wet- of regelgeving worden behartigd en dat in die wet- of regelgeving is toegelaten.

Artikel 4

Artikel 4 vormt de grondslag voor het kunnen stellen van nadere regels ter uitvoering van Verordening (EU) 2023/1804. De verboden en verplichtingen daarin gelden rechtstreeks maar behoeven bij het uitvoerbaar maken voldoende inbedding en dekking in de nationale wet- en regelgeving met kaders en de grondslagen voor de uitvoering en naleving van deze verordening. Artikel 4 bevat in die zin de delegatiegrondslagen voor regels ter nadere uitwerking van algemeen geformuleerde regels in de verordening, bij keuzes die in de verordening aan de lidstaten worden gelaten en voor eventuele verdergaande regels ten opzichte van de minimumvoorschriften in de verordening. Voorts is een nadere uitwerking in nationale regels geboden bij de aanwijzing van passende normadressanten indien in de verordening normen aan de lidstaten zijn gericht die uiteindelijk door burgers of bedrijven moeten worden nageleefd.

In het eerste lid is geregeld dat nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur in plaats van ministeriële regeling worden gesteld indien dat in deze wet specifiek is aangewezen. Dit is onder meer van toepassing op de artikelen 5 en 6 bij het stellen van nadere regels over een aansturingsbesluit van de minister om een gemeente

of provincie respectievelijk een normadressant in een haven, op een luchthaven of op een spoorweg aan te sturen om de streefcijfers over de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen te (doen) behalen of na leven. Dit soort besluiten vergt nadere regeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur in verband met de inbreuk op de taken, bevoegdheden of het eigendomsrecht van overheden of private natuurlijke- of rechtspersonen.

In het tweede tot en met vierde lid is onderscheid gemaakt in onderwerpen waarover nadere regels kunnen worden gesteld. Van dat onderscheid kan ook gebruik worden gemaakt bij het toedelen van bevoegdheden voor het toezicht op en de handhaving en sanctieoplegging bij die verschillende normen waarop door meerdere toezichthouders wordt toegezien. Zie hiervoor de artikelen 8 tot en met 13.

De regels, bedoeld in artikel 4, eerste lid, kunnen in het bijzonder betrekking op benodigde uitvoeringsmaatregelen die kunnen ingrijpen op de verschillende fasen in het distributie- en gebruiksproces van onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en daarmee verwante diensten (tweede lid). Verder kunnen regels worden gesteld over het gebruik van en de wisselwerking van die infrastructuur met de vervoermiddelen waarvoor deze infrastructuur en diensten bedoeld zijn, mede in het belang van de (rechten van) gebruikers van die infrastructuur (derde lid). Die regels kunnen onder meer bestaan in de eisen die aan de technische werking en gebruiksfuncties van de infrastructuur worden gesteld en de informatieplichten die daarmee verbonden zijn. De nadere regels kunnen ook meer specifiek gericht zijn op maatregelen met betrekking tot de omvang en de geografische verdichting of spreiding van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (vierde lid). Regels daarover kunnen nodig zijn voor de uitvoering van de zogenaamde bindende streefcijfers in de verordening over de minimaal vereiste, fysieke uitrol van bedoelde infrastructuur. De indeling komt overeen met de geschetste "Drie pijlers" waarop Verordening (EU) 2023/1804 steunt in paragraaf 1.3 van de toelichting.

De benodigde regelgeving kan voorts worden toegespitst op de verschillende geadresseerde marktdeelnemers (bedrijven), overheden en consumenten (vijfde lid). De aan hen toebedeelde rollen, verplichtingen of taken richten zich bijvoorbeeld op de toegang tot of dienstverlening binnen bepaalde onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen of op het aanbod van die infrastructuur dat voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen, inclusief de daarmee verbonden laad-, tank- en betaaldiensten. Van de groep van eigenaren of beheerders van bepaalde wegen, havens of luchthavens kan een taak of verplichting zowel privaat- als (semi)publiekrechtelijk zijn of als zodanig worden ingekleed. Denk aan een gemeente of private grondeigenaar als wegbeheerder of een gemeentelijke havendienst versus een zelfstandige, private havenbeheerder. Een voornoemde rol, verplichting of taak kan al naar gelang de afspraken, eigendomsrecht, financiële verantwoordelijkheden of het genoten nut van de voorzieningen op een wegennet, haven of luchthaven bij een of meer gebruikers daarvan liggen. Gedacht kan worden aan een terminalbeheerder (bedrijf) dat zorg gaat dragen voor de walstroom voor binnenkomende schepen of een (private) grondeigenaar die (ook) openbaar toegankelijke laadpunten exploiteert.

Gegevensgebruikers, distributiesysteembeheerders, eindgebruikers, betalingsdiensten en transmissiesysteembeheerders zijn als groep gedefinieerd in artikel 1, onderdelen 16, 18, 24, 42 respectievelijk 71 van Verordening (EU) 2023/1804. De meeste marktdeelnemers, zoals aanbieders van mobiliteitsdiensten en exploitanten van laad- of tankpunten zijn ook verzameld in de definitie van 'gegevensgebruiker'.

Distributiesysteembeheerder en transmissiesysteembeheerder, ofwel de energienetbeheerders, zijn niet in het vijfde lid en de definitiebepaling van dit wetsvoorstel opgenomen omdat in de verordening geen verplichtingen (rechtstreeks) aan hen zijn geadresseerd.

In het zesde lid wordt bepaald dat nadere regels betrekking kunnen hebben op uitvoeringshandelingen of gedelegeerde handelingen als bedoeld in de nader genoemde leden van artikelen 19, 20 of 21 van Verordening (EU) 2023/1804. Dit is onder meer nodig omdat voor verschillende artikelen, leden en onderdelen andere toezichthouders, toezichtsbevoegdheden en sanctiebepalingen van toepassing kunnen zijn. Op die manier kunnen die toezichthouders, bevoegdheden en sanctiebepalingen worden toegespitst op de onderverdeling van die nadere regels waarop ze betrekking hebben.

Artikelen 5 en 6

In de artikelen 5 en 6 zijn de grondslagen van de regels als bedoeld in artikel 3, eerste en vierde lid, nader uitgewerkt en ingekaderd. De reden is dat artikelen 5 en 6 aanmerkelijke gevolgen kunnen hebben voor de taken en bevoegdheden van decentrale overheden of op de (privaatrechtelijke) positie van eigenaren, beheerders of gebruikers van havens, luchthavens en spoorwegen bij de uitrol van infrastructuur van alternatieve brandstoffen.

Artikel 5

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de verdeling, de spreiding, de bereikbaarheid en het aantal van de laad- en tankpunten voor het wegvervoer in provincies en gemeenten die mede betrekking hebben op de in artikel 3, vierde lid, bedoelde regels (eerste lid). Met het oog op het bereiken van de minimale streefcijfers daarvoor kan de minister vaststellen welke capaciteit, verdeling, spreiding, bereikbaarheid of welk aantal daarvoor nodig is in een bepaald gebied. In feite omvat dit de vertaling van de bindende streefcijfers in de artikelen 3, 4 en 6 van Verordening (EU) 2023/1804 voor Nederland of voor een bepaald gebied. Een bepaald gebied kan betrekking hebben op nader te benoemen wegen, netwerken (TEN-T weggennetwerken) of stedelijke knooppunten zoals die in de verordening worden genoemd. Om te bepalen of aan de streefcijfers is voldaan wordt, gedifferentieerd naar een bepaald gebied of bepaald tijdstip, gekeken naar een aantal maatstaven voor de aanleg van de laad- en tankinfrastructuur. De belangrijkste maatstaven hebben betrekking op de maximale afstanden tussen de verschillende clusters of locaties van laad- en tankpunten en het beschikbare vermogen of de beschikbare capaciteit in relatie tot het aantal voertuigen op alternatieve brandstoffen met als doel het vergroten van de duurzame vervoersmogelijkheden over de weg. Zo kan worden vastgesteld welke streefcijfers gelden voor een bepaald gebied of langs nader aan te geven wegen van een provincie of een gemeente.

De minister kan vervolgens een aansturingsbesluit nemen over de te verwezenlijken vereiste capaciteit, verdeling, spreiding, bereikbaarheid of het minimaal aantal van de laad- en tankpunten in een bepaald gebied (tweede lid). De minister kan een dergelijk besluit nemen in het geval zich een tekort voordoet langs specifieke weggennetwerken onder beheer van een provincie of gemeente en dat besluit nodig wordt geacht om de daarvoor geldende bindende streefcijfers te behalen. Een eventueel tekort wordt beoordeeld op basis van de vastgestelde regels, bedoeld in het eerste lid. Een aansturingsbesluit van de minister wordt beschouwd als een uiterste maatregel om de streefcijfers van Verordening (EU) 2023/1804 te kunnen naleven en uitvoeren, dus als alle andere middelen zijn uitgeput en niet tot het gewenste resultaat leiden. Een besluit zal meestal neerkomen op een inspanningsplicht om binnen de bevoegdheden en mogelijkheden van een provincie of gemeente de streefcijfers in een specifieke situatie te (doen) verwezenlijken. Zie de paragrafen 3.1 tot en met 3.5 van de memorie van

toelichting over noodzaak en evenredigheid van een mogelijk aansturingsbesluit en de alternatieve (niet-wettelijke) maatregelen.

Een aansturingsbesluit wordt niet eerder genomen dan nadat de betrokken overheden zijn geraadpleegd en een voorstel daartoe hebben ingediend om een tekort (lacune) in een bepaald gebied ingevolge de bindende streefcijfers voor dat gebied te dichten (derde lid). Dit omvat een aanvullende waarborg dat de minister een aansturingsbesluit, dat is bedoeld als uiterste maatregel, weloverwogen zal nemen. De minister neemt een voorstel in aanmerking in zijn besluit en motiveert de wijze waarop dat is gedaan. De minister heeft ruimte voor een eigen of aanvullende belangenafweging met het oog op de behalen van de bindende streefcijfers op nationaal niveau ingevolge Verordening (EU) 2023/1804 en een redelijke verdeling van laad- en tankvoorzieningen tussen aangrenzende, decentrale gebieden. Bij of krachtens algemeen maatregel van bestuur kunnen nadere regels over in ieder geval de inhoud en de totstandkoming van een besluit worden gesteld.

In aanvulling op de procedure waarborg van het derde lid, moet de minister bij het nemen van een aansturingsbesluit rekening houden met ten minste een aantal variabelen als onderdeel van de belangenafweging bij dat besluit (vierde lid). Dit lid kan worden opgevat als een materiële waarborg voor decentrale overheden bij het voorbereiden en motiveren van een (voorgenomen) aansturingsbesluit door de minister. De variabelen komen er op neer dat de minister zich rekenschap geeft van het feit dat een gemeente of provincie meestal geen doorslaggevende invloed heeft op daadwerkelijke realisatie van laad- en tankpunten. Die realisatie zal immers grotendeels afhankelijk zijn van markteconomische afwegingen door exploitanten van laad- en tankpunten en of de aanleg op bepaalde locaties bijvoorbeeld ruimtelijk of technisch gezien realiseerbaar is. Een besluit moet rekening houden met de taken, bevoegdheden en mogelijkheden van een provincie of gemeente om de streefcijfers in een specifieke situatie te doen naleven. Daarbij kan ook worden beoordeeld in hoeverre overheden gebruik kunnen maken van privaatrechtelijke instrumenten, bijvoorbeeld door gronduitgifte, erfpacht, gebiedsontwikkeling of het sluiten van convenanten of andere afspraken met netbeheerders of gegadigde exploitanten over de aanleg van laad- of tankpunten. Met name in de paragrafen 3.3 en 4.4 van de memorie van toelichting is nader uitgeweid over de evenredigheid en inhoud van een eventueel aansturingsbesluit dat meestal zal neerkomen op een inspanningsplicht voor een betreffende decentrale overheid.

In paragraaf 3.6 is aandacht besteed aan de invloed van netcongestie op de uitrol van laadinfrastructuur. Netcongestie in de zin van een tekort aan leveringscapaciteit zal die uitrol kunnen vertragen maar waarschijnlijk geen belemmering vormen voor het behalen van de streefcijfers voor laadinfrastructuur langs netwerken van wegen.

Artikel 6

Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de capaciteit, spreiding, locatie en het aantal van de voorzieningen als onderdeel van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen op havens en luchthavens en ten behoeve van de spoorweginfrastructuur die mede betrekking hebben op de in artikel 3, vierde lid, bedoelde regels (eerste lid). Met voorzieningen worden met name bedoeld walstroom voor schepen (havens) en de elektriciteitsvoorziening aan stilstaande vliegtuigen (luchthavens) of langs spoorwegen. Met het oog op het bereiken van de verplichte streefcijfers daarvoor kan de minister vaststellen welke minimale eisen toepasselijk zijn voor een of meer binnen- en zeehavens, luchthavens (stilstaande luchtvaartuigen) of spoorwegen. De bindende streefcijfers hiervoor zijn vastgesteld in de artikelen 9 tot en

met 13 van Verordening (EU) 2023/1804, hoewel voor spoorwegen materieel niet voor bindende streefcijfers is gekozen. In feite is de vaststelling van regels als bedoeld in het eerste lid door de minister een vertaling van deze streefcijfers voor bepaalde havens en luchthavens. In bedoelde regels over de minimaal vereiste voorzieningen kan worden gedifferentieerd naar een bepaald gebied en rekening worden gehouden met het type of de aard van de haven, zoals luchthavens, binnen- of zeehavens, en voor spoorwegen. Ook kan worden gedifferentieerd naar het soort vervoer of vervoermiddel, zoals passagiers- of containerschepen, naar het aantal vervoerbewegingen, zoals havenaanlopen of vliegbewegingen per tijdseenheid, naar de aard van het netwerk waar de infrastructuur deel van uitmaakt en naar de locatie op een haven of luchthaven. De minister kan voorts een aansturingsbesluit nemen over de vereiste capaciteit, spreiding, de locatie en het minimale aantal van de voorzieningen van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen op havens, luchthavens en spoorwegen. De minister kan dit doen in het geval zich een tekort voordoet en een aansturingsbesluit nodig wordt geacht om voor bepaalde havens, luchthavens (of eventueel voor spoorwegen) geldende streefcijfers te behalen (tweede lid). Met een bepaalde haven wordt bedoeld een specifieke maritieme- of luchthaven zelf, al dan niet behorend tot een bepaald netwerk (TEN-T bijvoorbeeld), of het gebied waar spoorwegen zich bevinden. Een besluit wordt gericht aan een eigenaar, beheerder of gebruiker van een haven, luchthaven of spoorweg. De verantwoordelijkheid voor de aanleg of het beschikbaar stellen van een voorzieningen kan immers verschillen tussen de havens of de luchthavens en in het spoorwegbeheer. Een voornoemd besluit wordt aangemerkt als een uiterste maatregel om de streefcijfers van Verordening (EU) 2023/1804 te kunnen naleven en uitvoeren, dus als alle andere middelen zijn uitgeput en niet het gewenste resultaat hebben opgeleverd. Zie de paragrafen 3.1 tot en met 3.4 van de toelichting over de noodzaak en evenredigheid van een voorgenomen aansturingsbesluit. Bij of krachtens algemeen maatregel van bestuur kunnen nadere regels over onder meer de inhoud en totstandkoming van een dergelijk besluit worden gesteld.

Een aansturingsbesluit door de minister wordt niet eerder genomen dan nadat de betrokken eigenaar, beheerder of gebruiker is geraadpleegd en een voorstel daartoe heeft ingediend of kunnen indienen (derde lid). Dit omvat een aanvullende waarborg dat de minister een aansturingsbesluit, dat is bedoeld als uiterste maatregel, niet lichtvaardig zal nemen. De minister neemt een voorstel in aanmerking in zijn besluit en motiveert de wijze waarop dat is gedaan. De minister heeft ruimte voor een eigen of aanvullende belangenafweging met het oog op de behalen van de bindende streefcijfers in Verordening (EU) 2023/1804, afhankelijk van het aantal en de diversiteit aan gebruikers van havens of luchthavens en hun zeggenschap over de aanleg of beschikbaarstelling van de benodigde voorzieningen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan nader worden bepaald tot welke betrokken partij het besluit over de totstandkoming van de verplichte infrastructuur is gericht. Er worden daarbij ten minste nadere regels over de totstandkoming en inhoud van een eventueel besluit gesteld.

In aanvulling op de procedure waarborg van het derde lid, moet de minister bij het nemen van een aansturingsbesluit rekening houden met ten minste een aantal variabelen als onderdeel van de belangenafweging bij dat besluit (vierde lid). Dit lid kan worden opgevat als een materiële waarborg bij het voorbereiden en motiveren van een (voorgenomen) besluit door de minister. De variabelen komen er op neer dat de minister afweegt wat de geschiktheid en de mogelijkheden zijn van een bepaalde partij om zorg te dragen voor de voorzieningen van walstroom in havens of elektriciteit op luchthavens. Meestal zal dit een bedrijf zijn dat verantwoordelijk is voor het in ontvangst nemen of leveren van goederen of het ontvangen en doorgeleiden van passagiers afkomstig van schepen of vliegtuigen. Bij afwezigheid van dergelijke terminalbeheerders kan een

(lucht)havenbeheerder de meest aangewezen partij zijn. Bij de aanleg van walstroom- of elektriciteitsvoorzieningen kan een bedrijf dat deze gaat aanbieden afhankelijk zijn van de medewerking van de eigenaar van de (lucht)havengrond waarop een netaansluiting moet plaatsvinden. Ook kan de inrichting van een haven of luchthaven of netcongestie (onvoldoende aanbod of levering van elektriciteit) van invloed zijn op het (tijdig) kunnen voldoen aan de streefcijfers voor walstroom of elektriciteit in of op bepaalde havens of luchthavens. Verder is de openstelling van eventuele subsidies voor het beschikbaar stellen van voorzieningen van belang bij het beoordelen van de bedrijfseconomische draagkracht van de aan te wijzen aanbieders van de voorzieningen. Naast de bedrijfseconomische aspecten van aanleg en inrichting wordt hier, in aanvulling op artikel 5, vierde lid (gemeente of provincie als normadressant) mede gesproken van 'ingebruikname' om dat de partij die kan worden aangewezen om walstroom voor schepen of elektriciteitsvoorzieningen voor vliegtuigen aan te bieden zelf de exploitant daarvan wordt. Met name de paragrafen 3.3 en 4.4 van de memorie van toelichting is nader uitgeweid over de evenredigheid en inhoud van een eventueel besluit door de minister om een geconstateerd tekort in de streefcijfers op te heffen.

In paragraaf 3.6 is aandacht besteed aan de invloed van netcongestie op de uitrol van laadinfrastructuur. Daarin is ook kort ingegaan op walstroom in havens en elektriciteitsvoorzieningen op luchthavens.

Artikel 7

Artikel 7 bevat een verbod om in strijd met de voorschriften in Verordening (EU) 2023/1804 of ingevolge de wet te handelen (eerste lid). Met deze verbodsbepaling wordt ook geborgd dat een specifieke verplichting (gebod) uit de verordening moet worden nageleefd. Het verbod om in strijd met de verordening te handelen wordt dan gelezen als gebod om daaraan te voldoen.

Het overgrote deel van de voorschriften als materiële norm in Verordening (EU) 2023/1804 is geformuleerd als verplichting. De belangrijkste daarvan vormen een verplichte minimale capaciteit voor tanken en laden en eisen aan de interoperabiliteit en het gebruik van laad- en tankvoorzieningen. Een verbod (of verplichting) vormt een schakel tussen de na te leven materiële Europese regels en de nationale sanctiebepalingen om het verbod te doen naleven. Naast een verbod om in strijd met de verordening te handelen, geldt dit ook voor bij of krachtens dit wetsvoorstel te stellen voorschriften die nodig zijn ter uitvoering of invulling van de verordening. Het betreft bijvoorbeeld de naleving van voorschriften in nader aan te wijzen gevallen of door bepaalde geadresseerde natuurlijke- of rechtspersonen die door lidstaten eerst nog moeten worden aangewezen om de verordening te kunnen uitvoeren.

De voorschriften waarvoor een verbod geldt om daarmee in strijd te handelen, worden bij ministeriële regeling aangewezen. Dit is nodig om te voorkómen dat alle verplichtingen in de verordening verboden worden en dan met bestuursdwang, bestuurlijke boete en andere toezichtbevoegdheden (artikelen 8 tot en met 12) kunnen worden gehandhaafd. Een wettelijk verbod of gebod is niet voor alle voorschriften geschikt of passend. Een verbod kan als instrument achterwege blijven omdat bepaalde verplichtingen en voorschriften op andere wijzen worden uitgevoerd of nageleefd. Een voorbeeld is de administratieve verplichting aan lidstaten om Nationale beleidskaders te verstrekken aan de Europese Commissie (artikel 14 tot en met 18 van Verordening (EU) 2023/1804). Voor andere verplichtingen die tot de lidstaat zijn gericht is het voor de uitvoering daarvan eerst nodig een natuurlijke- of rechtspersoon (meestal een categorie van bedrijven of organisaties) aan te wijzen die voor de naleving de meest aangewezen partij is (de normadressant). Dit is het geval voor de streefcijfers voor

walstroomvoorzieningen in havens en de levering van elektriciteit aan stilstaande vliegtuigen (artikelen 9 tot en met 12 van Verordening (EU) 2023/1804). Daarom is geregeld dat voor de voorschriften die in de verordening zijn gericht aan lidstaten, en waarvan (het de bedoeling is dat daarvoor) een verbod als bedoeld in het eerste lid van toepassing wordt, een natuurlijke of rechtspersoon wordt genoemd waarop het voorschrift rust (tweede lid). Voor persoon geldt het verbod om in strijd te handelen met het voorschrift dat is aangewezen op grond van het eerste lid.

Een verbod of gebod kan worden toegespitst op de verschillende artikelen, artikelliden of onderdelen van Verordening (EU) 2023/1804 (derde lid). Deze mogelijkheid tot diversificatie in regels kan nodig zijn omdat de voorschriften in de verordening zien op een breed spectrum van producten, diensten, processen en normadressanten op het terrein van onder meer brandstoffen, laad- en betaalmodaliteiten, vervoermiddelen en consumenteninformatie. Bij het aanwijzen van na te leven voorschriften kan daarom ook onderscheid worden gemaakt tussen verschillende, specifieke gedragingen en materiële normen die in een artikel, leden of onderdelen van Verordening (EU) 2023/1804 zijn neergelegd of krachtens de verordening gestelde regels. Dat geldt eveneens voor bij of krachtens de wet gestelde regels, hoewel de nationale wetgever in de redactie zelf een duidelijk onderscheid kan maken in bepaalde normen of gedragingen waaraan een verbod (om daarmee in strijd te handelen) wordt gekoppeld en welke niet.

Artikel 8

Paragrafen 4 en 5 regelen het toezicht, de handhaving en de sanctiebepalingen.

Artikelen 8, 9 en 10 (paragraaf 4) regelen welke ministers of bestuursorganen bevoegd zijn voor aanwijzen van toezichthouders en het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving. Die bevoegdheden moeten dan eerst worden toegedeeld met betrekking tot de relevante voorschriften aan de hand van de daaronder liggende te beschermen belangen waarop toezicht wordt gehouden. Voorts wordt onderscheiden welke sancties er mogelijk zijn, welke toezichtsbevoegdheden kunnen worden aangewend en welke sancties aan bepaalde overtredingen verbonden kunnen worden.

Het toezicht en de handhaving van bij algemene maatregel van bestuur nader aangewezen voorschriften ingevolge Verordening (EU) 2023/1804 en de wet kunnen op grond van artikel 8 worden uitgevoerd door diensten waarvoor verschillende ministers bevoegd zijn. Dit is ingegeven door het brede spectrum van onderwerpen en belangen waarop de verordening regels stelt, die onder de verantwoordelijkheid van verschillende ministers vallen en waarvoor de toezichthouders van genoemde ministers als bestuursorganen toezicht (kunnen) houden. De veiligheids- of gezondheidsrisico's van waren (producten) of het consumentenbelang in de energiemarkt omvatten het terrein van de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport respectievelijk de minister van Economische Zaken. Het beleidsterrein van mededinging ligt primair bij de minister van Economische Zaken en die van de verduurzaming van industrie en installaties (stroomverbruik) bij de minister van Klimaat en Groene Groei (KGG). Bij de omgevingsveiligheid van brandstofgebruik of de kwaliteit van brandstoffen in relatie tot de uitrusting van vervoermiddelen is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat hoofdzakelijk bevoegd. De minister van Financiën is toegevoegd omdat er mogelijk een rol op het toezicht van betaalmogelijkheden voor laden en tanken aan de orde is.

Verder kan, zoals in artikel 7 met betrekking tot de verbodsbepalingen, bij het besluit tot aanwijzing van toezichthouders rekening worden gehouden met het onderscheid naar bepaalde producten, diensten, processen of doelgroepen bij de uitrol van infrastructuur

voor alternatieve brandstoffen (tweede lid) of op de artikelen, artikelliden en onderdelen daarvan in Verordening 2023/1804 waarop de handhaving betrekking heeft (derde lid). Dit hangt samen met het feit dat sommige gedragingen en materiële normen in een artikel of artikellid of zelfs een onderdeel van Verordening (EU) 2023/1804 zijn opgenomen en er rekening mee wordt gehouden dat het toezicht daarop door verschillende toezichthouders kan worden uitgeoefend.

Artikel 9

Het toezicht op de naleving van de voorgestelde wet en Verordening (EU) 2023/1804 kan mede worden uitgeoefend door de Autoriteit Consument en Markt (ACM) in verband met de positie van consumenten van laad- en tankdiensten en de toegang van betaal- of mobiliteitsdiensten tot de markt van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (eerste lid). Datzelfde geldt voor de bestuursorganen van gemeenten en provincies, die vanuit hun rol verantwoordelijk kunnen zijn voor de ruimtelijke inrichting, aanleg en uitrusting van voorzieningen voor tanken, laden of walstroom (tweede lid). De verwijzing naar de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, die onderwerp zijn van toezicht op een daarin bedoeld verbod, houdt in dat deze voorschriften bij een besluit tot aanwijzing van toezichthouders kunnen worden aangemerkt als onderwerp van handhaving.

Bij een besluit kan, evenals in artikel 8 voor de daar aangewezen toezichthoudende personen, onderscheid worden gemaakt naar bepaalde producten, diensten, processen of doelgroepen bij de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen of in artikelen, artikelliden en onderdelen van Verordening 2023/1804. De betreffende leden in artikel 8 zijn van daarom van overeenkomstige toepassing (derde lid).

Artikel 10

In artikel 10 is geregeld dat de in artikelen 8 en 9 genoemde bestuursorganen bij de verdere handhaving een last onder dwangsom (eerste lid) kunnen toepassen of een bestuurlijke boete kunnen opleggen (tweede lid) bij het niet naleven van de regels waarop zij toezien.

Bij nadere regelgeving kan onder meer worden bepaald hoe deze sanctiebevoegdheden worden toebedeeld in het kader van naleving van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid, of kunnen worden uitgeoefend in relatie tot het aan bepaalde organen toebedeelde toezicht (derde lid). Op grond van dit artikellid kan meer specifiek worden bepaald welke sanctie of wat voor boetebedrag bij een bepaalde overtreding kan worden opgelegd. Ook over de wijze waarop een boete wordt bepaald, kunnen nadere regels worden gesteld.

Bij de toedeling van sanctiebevoegdheden kan wederom onderscheid worden gemaakt tussen bepaalde gedragingen, producten, diensten, processen of doelgroepen bij de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen of tussen de artikelen, artikelliden of onderdelen van Verordening (EU) 2023/1804. Artikel 7, tweede en derde lid, over de nader te bepalen voorschriften waarvoor een overtredingsverbod geldt, is van overeenkomstige toepassing. De sancties van het opleggen van een last onder dwangsom of bestuurlijke boete, door een van genoemde met het toezicht en de verdere handhaving belaste bestuursorganen en hun toezichthouders, volgen de overtreding van deze voorschriften waarop wordt toegezien en de onderverdeling daarvan.

Artikel 11

Het eerste lid geeft de ACM de aanvullende bevoegdheid tot het opleggen van een bindende gedragslijn in verband met naleving van de voorschriften waarvoor het toezicht en de verdere handhaving bij haar berust. Anders dan een bindende aanwijzing betreft een bindende gedragslijn de mogelijkheid om een aanwijzing over een normatieve handelwijze aan personen te geven zonder dat een overtreding is vastgesteld. De ACM beschikt reeds over de bevoegdheid tot het opleggen van een bindende aanwijzing op grond van de Instellingswet ACM voor de gevallen waarin een overtreding is vastgesteld van voorschriften waarop zij toezicht houdt. De ACM bij is uitstekend bekend met een bindende gedragslijn en een bindende aanwijzing. Die bindende aanwijzing is bijvoorbeeld in de Energiewet opgenomen. Daarbij ligt het voor de hand om een van die middelen toe te passen in omstandigheden of situaties die verband houden met de te beschermen belangen van de voorschriften, bedoeld in artikel 7, waarvan de ACM gaat toezien op de naleving. Een bindende gedragslijn of, in geval van een overtreding, een bindende aanwijzing sluit een latere toepassing van een last onder dwangsom of bestuurlijke boete daarvoor niet uit.

Bij zowel de bindende gedragslijn als aanwijzing gaat het om een zelfstandige last tot het verrichten van bepaalde handelingen als bedoeld in artikel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) met als doel voorlichting, preventie, het bevorderen van normatief gedrag of het (alsnog) doen naleven van de voorschriften.

Artikel 12

Artikel 12 bepaalt dat onderzoek, het doen van testen, de opname van zaken en inzage in gegevens kan worden gevorderd zodat kan worden vastgesteld of de voorschriften worden nageleefd (eerste lid). Als dat niet het geval is, kunnen toezichthouders voorkomen dat eenheden of onderdelen van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen in strijd met de voorschriften in gebruik worden genomen of (verder mogen) worden verhandeld (tweede lid). Dit is een bijzondere vorm van bestuursdwang bij het voorkomen van concurrentievervalsing, financieel voordeel bij onrechtmatig handelen in het economisch verkeer of van gevaar voor de gezondheid of veiligheid van mens en leefomgeving. Deze middelen zijn toegespitst op de aard van de uiteenlopende voorschriften in Verordening (EU) 2023/1804 over met name de naleving van veelal complexe uitrustings- en gebruikseisen aan de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Die beogen mede de consument te beschermen en de markt goed te laten functioneren. De hier geregelde interventiemiddelen maken geen deel uit van de toezichtbevoegdheden in de Algemene wet bestuursrecht of de Instellingswet ACM.

Artikel 13

(gereserveerd)

Artikel 14

Op grond van artikel 14 worden uitvoerende instanties aangewezen. Een aanwijzing en een zo nodig voorafgaande oprichting kan nodig zijn voor de instelling van een nationaal toegangspunt voor het toegankelijk maken van gebruiksgegevens over laad- en tankpunten voor alternatieve brandstoffen (artikel 20, vierde lid, Verordening (EU) 2023/1804). Datzelfde geldt voor een organisatie voor de identificatie en registratie van exploitanten en eigenaren van die punten, de zogenaamde IDRO (artikel 20, eerste lid, Verordening (EU) 2023/1804). De uitvoerende organen die inmiddels taken en werkzaamheden op dit terrein verrichten zijn de Benelux Unie voor de IDRO (eerste lid) en het agentschap Rijkswaterstaat namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat

voor het nationaal toegangspunt (tweede lid). Daarom zijn deze organen aangewezen. De Benelux Unie is een internationaalrechtelijke organisatie van publiekrechtelijke aard met tevens rechtspersoonlijkheid in Nederland. Het voert de IDRO-taak ook uit voor België en Luxemburg.

Omdat voornoemde taken door de aangewezen organen worden uitgevoerd op grond van het eerste en tweede lid, blijft de uitvoering daarvan op grond van het derde lid (voorlopig) achterwege. De voorziening in het derde lid kan evenwel nodig zijn indien in de toekomst de uitvoering van de IDRO of het nationaal toegangspunt geheel of gedeeltelijk door een andere organisatie wordt uitgevoerd, in welke vorm dan ook. Het is nog onduidelijkheid of de gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie zien op de aard en het beheer van gegevens door een nationaal toegangspunt of IDRO. Met het derde lid kunnen zo nodig nadere regels worden gesteld over de taken of werkzaamheden van betrokken organen of instanties en de taakverdeling daartussen.

Voor zover voornoemde taken of werkzaamheden leiden tot de oprichting van een privaatrechtelijke organisatie of de toebedeling daarvan aan een zelfstandig bestuursorgaan treden aparte procedureregels en waarborgen in werking die moeten worden gerespecteerd. Die zijn onder meer opgenomen in artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet respectievelijk de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Artikel 15

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat de minister bijvoorbeeld de gebruiksgegevens over laad- en tankpunten voor alternatieve brandstoffen als bedoeld in artikel 20, vierde lid, Verordening (EU) 2023/1804 aan de ACM kan verstrekken in het kader van de uitoefening van het toezicht op de naleving. De minister beschikt, anders dan de gegevens van artikel 20, eerste lid, Verordening (EU) 2023/1804 per exploitant waarop de ACM toezicht kan houden, over geaggregeerde en meer overzichtelijk gebundelde gegevens. Deze kunnen voor het toezicht een meerwaarde opleveren, bijvoorbeeld risico gestuurd toezicht in bepaalde regio's of bij bepaalde exploitanten met in het land verspreide locaties. Indien het nationaal toegangspunt in de toekomst bij een andere organisatie wordt uitgevoerd, geldt de verstrekking van de gegevens aan ACM ook voor die organisatie (tweede lid).

Voor zover het toezicht door of namens die in artikel 8, eerste lid, bedoelde ministers wordt uitgeoefend, kunnen ook zij gegevens of inlichtingen verstrekken aan de ACM in het belang van haar toezichthoudende taak (derde lid). De betreffende bestuursorganen kunnen afspraken maken over een veilige en zorgvuldige omgang met de te verstrekken gegevens en inlichtingen en daarvoor bijvoorbeeld een protocol vaststellen en hanteren (vierde lid). De minister kan hierover nadere regels stellen, bijvoorbeeld indien meer waarborgen in de gegevensuitwisseling nodig zijn. Dit gebeurt dan vanzelfsprekend in overleg met de andere ministers (derde lid) die het aangaat.

Artikel 16

Artikel 16 biedt een mogelijkheid tot het bij algemene maatregel van bestuur aanwijzen van onderwerpen die nader kunnen worden geregeld en die niet (rechtstreeks) worden gedekt door Verordening (EU) 2023/1804. Het kan daarbij gaan om regels voor of de sturing op producten, diensten of processen die, in het belang van de doelstellingen van die verordening, kunnen bijdragen aan een doelmatige, complementaire of ondersteunende uitrol van de infrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Het komt neer op een vangnet waarbinnen regels kunnen worden gesteld zonder welke de implementatie van Verordening (EU) 2023/1804 minder effectief is en de verordening

voor die regels onvoldoende grondslagen bevat. De regels moeten passen binnen de kaders van artikel 3, tweede tot en met vijfde lid, van dit wetsvoorstel welke gelden als een begrenzing van de reikwijdte van thema's en doelgroepen waarover regels kunnen worden gesteld. Zie hierna de toelichting bij het tweede lid van artikel 16.

De aanvullende regelgeving waaraan behoefte is, kan een grond vinden in nationale beleidskaders of (andere) internationale regels die nauw verwant zijn aan de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en die om uitvoering vragen in wet- of regelgeving. Het opstellen van nadere regels gebeurt dus niet eerder nadat andere instrumenten zijn overwogen om de gestelde doelen te bereiken. De uiteindelijke keuze voor regels kan gelegen zijn in de benodigde afdwingbaarheid. Een voorbeeld is het kunnen stellen van (aanvullende) inrichtingseisen aan laad- of tanklocaties om een goede bereikbaarheid en bruikbaarheid daarvan te bevorderen, ook voor mensen met een beperking. Een ander voorbeeld is het stellen van regels over belangrijke laad- en tankpunten die buiten TEN-T wegen zijn gepland om uit oogpunt van harmonisatie te (kunnen) voldoen aan dezelfde gebruikseisen van die punten langs TEN-T wegen.

De artikelen over rechtsgrondslagen, een verbod, toezicht en handhaving en de sanctiebepalingen met betrekking tot uitvoering van de Verordening (EU) 2023/1804 zijn van overeenkomstige toepassing (tweede lid). Voor artikel 3, tweede tot en met vijfde lid, is dit gedaan om aan te geven dat de nadere regels van artikel 16, eerste lid, die weliswaar buiten de reikwijdte van Verordening (EU) 2023/1804 vallen, uiteraard zullen samenhangen met de in artikel 3, tweede, derde, vierde lid en vijfde lid genoemde thema's en doelgroepen om aan de verordening ondersteunend en complementair te kunnen zijn. Het schept tegelijk een sturend kader voor op grond van artikel 16, eerste lid, nader te stellen regels. Artikel 15, derde en vierde lid, over de gegevensuitwisseling tussen toezichthouders en ACM is meegenomen in het verlengde van de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen 7 tot en met 12 over toezicht en sanctionering.

Om de beide Kamers te betrekken bij verplichtingen en voorschriften die niet rechtstreeks voortvloeien uit de verordening wordt de betreffende algemene maatregel van bestuur voorgehangen (derde lid).

Artikel 17

Verordening (EU) 2023/1804 regelt de openbaar toegankelijk laadpunten. Artikel 17 bevat regels voor niet-openbaar toegankelijk laadpunten op grond van een Europese richtlijn. De eisen aan laadpunten in de verordening zorgen voor interoperabiliteit in het gebruik van publiek toegankelijke laadpalen tussen alle lidstaten. Een deel van die eisen wordt in dit artikel uitgebreid naar niet-openbaar toegankelijke laadpunten.

Op grond van artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 (Renewable Energy Directive, RED; zie paragraaf 5.2 van de toelichting) dienen geïnstalleerde nieuwe of vervangen niet-openbaar toegankelijke oplaadpunten voor normaal vermogen functionaliteiten voor slim opladen en, in voorkomend geval, voor zover uitgerold in de lidstaten, een koppeling met slimme-metersystemen en functionaliteiten voor tweerichtingsladen, te kunnen ondersteunen, overeenkomstig de vereisten van artikel 15, derde en vierde lid, van Verordening (EU) 2023/1804. Artikel 17 bevat de rechtsgrondslag om hiervoor regels te stellen.

In het tweede lid zijn de relevante artikelen over een verbod, het toezicht, de handhaving en sanctionering en de verwerking van eventuele persoonsgegevens van overeenkomstige toepassing verklaard voor zover het de uitvoering van artikel 20bis vierde lid, van voornoemde richtlijn betreft. Artikel 15, tweede en derde lid, over de

gegevensuitwisseling tussen toezichthouders en ACM, is meegenomen in het verlengde van de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen 7 tot en met 12 over toezicht en sanctionering. Artikel 17 is van overeenkomstige toepassing omdat gegevens over niet-openbaar toegankelijke laadpunten in de toekomst mogelijk deels beschikbaar kunnen komen voor het publiek in verband met toegelaten deelgebruik daarvan.

Artikel 20 bis, vierde lid, van Richtlijn (EU) 2023/2413 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001 vormt een geïsoleerde norm in die richtlijn die op basis van de inhoud en het doel (harmonisatie laadpaaleisen) eerder lijkt thuis te horen in Verordening (EU) 2023/1804. De uitvoering wordt daarom in dit wetsvoorstel meegenomen.

Artikel 18

In dit artikel is ten eerste geregeld dat de minister in het kader van artikel 20, vierde lid Verordening (EU) 2023/1804 of krachtens dit wetsvoorstel persoonsgegevens mag verwerken ter uitvoering van de taak van nationaal toegangspunt. Zie ook artikel 14, tweede lid, van dit wetsvoorstel. Verordening (EU) 2023/1804 bevat geen rechtstreekse verwijzing naar identificeerbare persoonsgegevens als bedoeld in artikel 4, sub 1, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De uitvoering van nationaal toegangspunt kan evenwel gepaard gaan met de verwerking van tot personen herleidbare gegevens, zoals bedoeld in artikel 20, tweede en vierde lid, van die verordening. Dat artikel bevat regels over het beschikbaar stellen en openbaar toegankelijk maken van statische en dynamische gegevens over de gebruiksmogelijkheden en functies van laad- en tankpunten voor eindgebruikers zoals bedrijven en automobilisten via een nationaal toegangspunt (eerste lid). Ook andere bedrijven kunnen deze gegevens benutten voor commerciële of onderzoeksdoeleinden. Bedrijven of organisaties kunnen bijvoorbeeld handzame informatietoepassingen voor de markt ontwikkelen over de vindbaarheid, capaciteit en aanwezige betaallopties van laad- en tankvoorzieningen. Ook de contactgegevens van exploitanten van laad- en tankpunten zijn deel van de gegevens genoemd in artikel 20, tweede lid, van Verordening (EU) 2023/1804. De familienamen in bedrijfsnamen van die exploitanten kunnen worden opgevat als persoonsgegevens, behalve in de namen van naamloze of besloten vennootschappen. Voorts zal de Europese Commissie gedelegeerde handelingen vaststellen om aanvullende gegevens beschikbaar te (doen) stellen ingevolge artikel 20, zesde lid, van Verordening (EU) 2023/1804. Daarbij is op voorhand niet duidelijk om wat voor soort gegevens het gaat en in hoeverre die mogelijk tot personen herleidbaar zijn. Over de contactgegevens is wel duidelijkheid. Contactgegevens moeten ten minste bestaan uit een commerciële en of juridische bedrijfsnaam en een helpdesk. Het is niet uit te sluiten dat gegevens van de helpdesk mede bestaan uit een naam bij een contactpersoon die als persoonsgegeven kwalificeert.

Op grond van het tweede lid kunnen daarom nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van verwerking, de inhoud, de aard of de toegankelijkheid van gegevens die op grond van artikel 20, vierde lid, van Verordening (EU) 2023/1804 openbaar worden gemaakt. De verwerking daarvan geschiedt op grond van artikel 14, tweede lid, door de minister als nationaal toegangspunt. Namens de minister zal het agentschap Rijkswaterstaat het nationaal toegangspunt uitvoeren. Voor zover een andere entiteit in te toekomst gaat fungeren als nationaal toegangspunt voor voornoemde statische en dynamische gegevens kunnen een of meer organen of instanties als bedoeld in artikel 14, derde lid, daartoe worden aangewezen. Het tweede lid van artikel 18 vormt ook een grondslag om nadere of aanvullende regels te stellen bij nieuwe communautaire regels over die statische en dynamische gegevens.

Een grondslag kan nodig zijn omdat ingevolge artikel 20, zesde en zevende lid, van Verordening (EU) 2023/1840 gedelegeerde- of uitvoeringshandelingen kunnen worden vastgesteld over onder meer de aanvulling, kwaliteit of de aard van de statische en dynamische gegevens voor het gebruik van laad- en tankpunten. Het zal waarschijnlijk gaan om logistieke gegevens over de vindbaarheid en het gebruik van laad- en tankpunten, maar het valt niet uit te sluiten dat het tot personen herleidbare gegevens zijn. De voornoemde gegevens worden *realtime* ververst op basis van een verplicht applicatieprogramma-interface (API) om een actueel beeld te kunnen geven over de gebruiksmogelijkheden van laad- en tankpunten aan automobilisten en (vervoer)bedrijven. De gegevens worden maximaal een jaar bewaard na gebruik van de applicatie (verversing) mede met het oog op het toezicht op de naleving van artikel 20, tweede lid, van Verordening (EU) 2023/1804 en de controle op de juistheid en volledigheid van de ter beschikking te stellen gegevens.

Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op degene die in de toekomst wordt aangewezen als nationaal toegangspunt en op de verwerking van persoonsgegevens die met de uitvoering daarvan gepaard gaat (derde lid).

Artikel 19

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit en de mogelijkheid om gedeeltelijk terugwerkende kracht te verlenen aan de inwerkingtreding.

Artikel 20

Dit artikel benoemt hoe de wet wordt aangehaald.

(...)

DE MINISTER/STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,