

Vergaderjaar 2008–2009

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 183

BRIEF VAN HET MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2008

Met deze brief informeer ik u, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, over de uitkomsten van de informele Transportraad van 1–2 september 2008 in La Rochelle. Tevens beantwoord ik uw vragen die u heeft gesteld naar aanleiding van de geannoteerde agenda van de informele Transportraad.

Verslag informele Transportraad 1–2 september 2008

Tijdens de informele Transportraad is met name gesproken over het internaliseren van de externe kosten (en specifiek de herziening van de Eurovignetrichtlijn) en het derde pakket maritieme veiligheid. De andere twee onderwerpen – actieplan stedelijke mobiliteit en snelwegen van de zee – zijn slechts zeer kort aan de orde geweest.

Met betrekking tot het internaliseren van de externe kosten klonk in de interventies van de lidstaten steun door voor het principe van internaliseren. Ik heb in mijn interventie aangegeven dat ik een Europese methodologie voor het internaliseren van externe kosten kan ondersteunen. Daarbij heb ik wel aangegeven dat het traject naar het internaliseren van externe kosten deel moet uitmaken van een bredere, geïntegreerde aanpak waarbij een mix van instrumenten gebruikt wordt, zoals bronbeleid en het investeren in kennis en innovatie. Ook heb ik aangegeven dat bij de keuze van het doorberekenen van de externe kosten nauwkeurig in kaart moet worden gebracht wat de feitelijke effecten van de maatregelen zullen zijn, op het milieu maar ook op de economie en de concurrentiekracht. Bovendien zouden lidstaten bereid moeten zijn om kritisch te kijken naar die onderdelen van de huidige wetgeving die een efficiënte Europese vervoersmarkt in de weg staan en moet gewaakt worden voor een ongewenste stapeling van kosten voor de vervoerssector.

Meer specifiek over de Eurovignetrichtlijn heb ik aangegeven dat een herziening op een eerlijke, evenwichtige en effectieve manier moet plaatsvinden. In dit licht zouden er niet alleen maatregelen voor het wegvervoer

getroffen moeten worden maar ook voor andere modaliteiten. Ik heb verder aangegeven dat het voorstel van de Commissie om CO₂ vooralsnog buiten het toepassingsbereik van de richtlijn te houden, terecht is. Aangezien op dit moment geen CO₂-normering voor vrachtwagens bestaat, is het vooralsnog niet mogelijk om de toerekening van de externe kosten op dit punt praktisch vorm te geven. Verder is hierbij van belang dat voor het terugdringen van de CO₂-uitstoot wellicht betere instrumenten beschikbaar zijn. Ik heb wel nadrukkelijk gesteld dat, in het licht van de ambitieuze klimaatdoelstellingen, het van belang is om te bezien of op andere manieren de uitstoot van CO₂ kan worden teruggedrongen. Ik heb mijn sterke twijfels geuit over de congestiecomponent in het voorstel.

Een aantal lidstaten vroeg daarnaast aandacht voor de positie van perifere landen, het ongunstige economische tij, de keuzevrijheid van lidstaten om het instrument wel/niet toe te passen en het al dan niet oormerken van de opbrengsten.

Met betrekking tot het onderwerp duurzaam stedelijk vervoer gaf Euro-commissaris Tajani kort aan dat de Commissie dit najaar met een actieplan zal komen.

De tweede dag is met name gesproken over het derde pakket maritieme veiligheid. Het derde pakket maritieme veiligheid, bestaande uit zeven Europese wetgevingsvoorstellen op het gebied van maritieme veiligheid, werd eind 2005 door de Europese Commissie gepresenteerd. Inmiddels heeft de Raad een akkoord over vijf voorstellen uit dit pakket bereikt en vinden hier besprekingen over plaats met het Europees Parlement. Over de twee resterende voorstellen – het voorstel voor een richtlijn betreffende de naleving van vlaggenstaatverplichtingen en het voorstel voor een richtlijn betreffende de wettelijke aansprakelijkheid en financiële zekerheden van scheepseigenaren – heeft de Raad nog geen overeenstemming bereikt. Het Franse Voorzitterschap zoekt momenteel naar een oplossing. Het Europees Parlement is namelijk wel een voorstander van beide voorstellen.

Tijdens de informele Transportraad herhaalde alle lidstaten hun standpunten, zoals naar voren gebracht tijdens de Transportraad van april jl.. Ook ik heb nogmaals aangegeven dat Nederland de door de Commissie in de twee voorstellen geschetste problematiek onderkent, maar van mening is dat het voorgestelde instrument (een Europese richtlijn) niet passend is. Een voor Nederland wel aanvaardbare oplossing zou bijvoorbeeld kunnen zijn om Raadsconclusies vast te stellen over beide onderwerpen. Ik heb richting het Franse Voorzitterschap aangegeven dat Nederland bereid is om constructief mee te werken aan een oplossing. Beide voorstellen zullen waarschijnlijk opnieuw besproken worden tijdens de Transportraad van 9 oktober 2008.

Het onderwerp «snelwegen van de zee» is slechts kort aan de orde geweest. Een beperkt aantal lidstaten nam het woord. Het Franse voorzitterschap concludeerde dat snelwegen van de zee een goed instrument zijn voor duurzame ontwikkeling, in aanvulling op andere modaliteiten. Ook de noodzaak om administratieve procedures te beperken en te stroomlijnen kwam aan de orde.

Beantwoording vragen naar aanleiding van de geannoteerde agenda informele Transportraad

Voor de beantwoording van uw vragen verwijs ik tevens naar de BNC-fiches over het pakket groen vervoer, die u inmiddels heeft ontvangen. In verband met de vakantieperiode is het niet mogelijk gebleken deze fiches eerder naar u toe te sturen. Uiteraard blijft het onze inzet om BNC-fiches binnen zes weken na publicatie van een EU voorstel naar de Tweede Kamer te versturen. Ik neem de oproep van de fractie van de ChristenUnie dan ook zeer ter harte.

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen om de knelpunten rond de rij-en rusttijden en de vele additionele rijverboden in diverse landen tijdens de informele Transportraad op enigerlei wijze aan de orde te stellen. Ik heb tijdens de informele Transportraad, mede in het licht van de discussie rond de wijziging van Eurovignetrichtlijn, aangegeven dat men bereid moet zijn om kritisch te kijken naar die onderdelen van de huidige wetgeving die een efficiënte Europese vervoersmarkt in de weg staan. Ook heb ik aangegeven dat gewaakt moet worden voor een ongewenste stapeling van kosten voor de vervoerssector.

De leden van de fractie van de VVD verzoeken prioriteit te geven aan het afschaffen van de huidige bepalingen op het gebied van cabotage. Zoals u weet heeft de Transportraad van juni 2008 een akkoord bereikt over cabotage. Mede dankzij de Nederlandse inzet is de thans voorliggende cabotageregeling een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Zoals ik ook al eerder heb aangegeven, bevindt Nederland zich op dit dossier in een lastig krachtenveld. Het bereikte compromis was dan ook het maximaal haalbare en is in ieder geval een verbetering ten opzichte van de huidige lappendeken aan nationale regels op het gebied van cabotage.

De leden van de fractie van de VVD geven aan van mening te zijn dat bronbeleid de meest effectieve maatregel is om de transportsector te vergroenen en verzoeken om aandacht te besteden aan de mogelijkheden om de Euronormen aan te scherpen. Ik ben het hier mee eens. In Europees kader wordt hier ook aan gewerkt en zet Nederland zich in voor snelle inwerkingtreding van Euro VI.

Internaliseren van de externe kosten en de herziening van de Eurovignetrichtlijn

De leden van het CDA benadrukken dat het internaliseren van de externe kosten geen modal shift instrument mag zijn. De leden van de fractie van de PvdA hangen niet het modal shift model aan. Ik ben het hier mee eens. Zeker daar waar gekozen wordt voor een in de tijd uiteenlopende aanpak tussen modaliteiten, zal nadrukkelijk gekeken moeten worden naar ongewenste effecten op de modal split.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de ontwikkeling van deze gemeenschappelijke methode betekent voor alle bestaande en nieuwe heffingssystemen. Mogen lidstaten zelf kiezen welke methode zij gebruiken? Of is er met dit pakket sprake van een voorkeurssysteem? Als annex bij de mededeling inzake de algemene strategie voor het internaliseren van de externe kosten in de vervoersmodaliteiten stelt de Commissie een bepaalde methodologie voor. Deze methodologie is niet bindend tenzij dit wordt vastgelegd in een wetgevend voorstel, hetgeen het geval is bij de herziening van de Eurovignetrichtlijn. Dit betekent dat

lidstaten die gebruik wensen te maken van de mogelijkheid om de externe kosten te internaliseren in het wegvervoer, de voorgeschreven methodologie dienen te hanteren.

Verder wijs ik u erop dat de bestaande tolsystemen voor het vervoer over de weg op zichzelf niet gewijzigd hoeven te worden door de herziening van de Eurovignetrichtlijn. Immers, de voorgestelde wijziging biedt aanvullende mogelijkheden.

Eurovignetrichtlijn

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om bij de Transportraad te bepleiten dat het aan de bevoegdheid van de lidstaten moet worden overgelaten om te bepalen of externe kosten voor klimaatverandering en verkeersongelukken doorberekend worden aan de weggebruiker. De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het uitsluiten van klimaatkosten in de herziening van de Eurovignetrichtlijn niet gewenst is. De leden van de fractie van de SP zijn verrast door het voorstel voor de wijziging van de Eurovignetrichtlijn om de CO₂-uitstoot van zware vrachtwagens niet te gaan belasten.

Het uitgangspunt van de Eurovignetrichtlijn is om op Europees niveau vast te leggen welke kosten een lidstaat mag doorberekenen aan het vervoer over de weg en welke kosten niet. Hiermee wordt voorkomen dat er een lappendeken van verschillende heffingen ontstaat, waardoor de interne markt verstoord raakt. De richtlijn laat het dan ook niet toe dat lidstaten andere kosten kunnen doorberekenen, dan welke zijn opgenomen in dit richtlijnvoorstel. Overigens is het op dit moment op grond van de huidige richtlijn in het geheel niet toegestaan om externe kosten door te berekenen.

De Commissie kiest er bewust voor om CO₂ vooralsnog buiten het toepassingsbereik van de richtlijn te houden omdat, volgens de Commissie, voor het beperken van CO₂-uitstoot betere instrumenten beschikbaar zijn zoals een heffing op brandstof en eventueel emissiehandel. Ook speelt hierbij mee dat er momenteel geen CO₂-normering bestaat voor vrachtwagens. Hierdoor is het vooralsnog niet mogelijk om de toerekening van de externe kosten op dit punt praktisch vorm te geven. Nederland kan zich om deze redenen op dit moment vinden in de keuze van de Commissie om de kosten van CO₂-uitstoot buiten de scope van het voorstel te houden. Nederland is echter wel van mening dat, gezien de ambitieuze klimaatdoelstellingen, het van belang is dat de Commissie spoedig met concrete voorstellen en daaraan gekoppeld een tijdspad komt om CO₂-uitstoot terug te dringen binnen het wegvervoer. Nederland zal bij de Commissie er op aandringen om, voorafgaand aan de evaluatie in 2013, een onderzoek uit te voeren naar de invoering van emissiehandel in het wegvervoer (mogelijk in de vorm van een apart ETS met een aparte «cap») en inzetten op de ontwikkeling van CO₂-normering voor vrachtwagens. De evaluatie van de richtlijn in 2013 kan worden aangegrepen om alsnog te overwegen om CO₂ in de richtlijn op te nemen.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat bij de wijziging van de Eurovignetrichtlijn het element van congestiekosten discutabel is. Ik heb ook twijfels over dit element van de richtlijn en heb dat ook aangegeven tijdens de informele Transportraad. Voor meer informatie verwijs ik naar het BNC-fiche terzake.

Als het gaat om de baten en de lasten van de Commissievoorstellen dan vinden de leden van de fractie van het CDA enerzijds dat er duidelijke grenzen aan de kosten van het systeem moeten worden gesteld, zodat innings- en perceptiekosten binnen de perken en in verhouding tot de opbrengsten blijven. En anderzijds vinden de leden van de fractie van het

CDA dat de inkomsten daadwerkelijk moeten worden besteed ter vermindering van de effecten waarvoor de gelden zijn opgehaald. Het voorstel tot wijziging van de Eurovignetrichtlijn verplicht lidstaten niet om de externe kosten te internaliseren. Het staat lidstaten dan ook vrij om een afweging te maken of de verhouding tussen de opbrengsten en de inningskosten het invoeren van een systeem rechtvaardigt. Nederland wijst het uitgangspunt van het Europees oormerken van de nationale inkomsten af. Het verplicht oormerken van de nationale inkomsten druist in tegen de Nederlandse begrotingsregels en is in strijd met de geldende bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten. Nederland zal erop aandringen dat de richtlijn een aanbeveling bevat over de besteding van de opbrengsten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of bestaande tijdgebaseerde vignetten duurzaam zijn omdat ze het weggebruik gedurende een bepaalde periode juist kunnen stimuleren en buitenlandse auto's gediscrimineerd kunnen worden. De leden van de fractie van de ChristenUnie pleiten er daarom voor om te komen tot een stappenplan om deze vignetten te vervangen door afstandgebaseerde vignetten. Op grond van de huidige richtlijn bestaan enkel tijdgerelateerde vignetten. Gekozen kan worden uit een dagtarief, weektarief, maandtarief of jaartarief, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen nationale of buitenlandse vrachtwagens. Een vignetsysteem wordt in steeds meer lidstaten gebruikt. Een lidstaat is vrij in zijn keuze om een vignetsysteem eventueel af te schaffen en een afstandgerelateerde heffing in te voeren, hetgeen Nederland van plan is met het project Anders Betalen voor Mobiliteit.

Andere modaliteiten

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af waarom spoor-, water- en luchtvervoer, nu en in de toekomst, buiten beschouwing gelaten worden.

In de strategie voor het internaliseren van de externe kosten worden voor alle modaliteiten acties aangekondigd voor het internaliseren van de externe kosten. Ik verwijs naar het BNC-fiche voor meer details over deze strategie. Ik heb tijdens de informele Transportraad aangegeven dat niet alleen maatregelen voor het wegvervoer getroffen moeten worden maar ook voor andere modaliteiten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af wat precies de positie is van het personenvervoer over de weg binnen het pakket en welke voorstellen op dit vlak nog te verwachten zijn.

Voor personenvervoer over de weg zijn geen voorstellen te verwachten. Het wordt, in het kader van het subsidiariteitsprincipe, aan de lidstaten overgelaten om hier eventueel maatregelen voor te nemen.

Gevolgen voor de Nederlandse situatie

De leden van de fractie van de VVD hebben de volgende vragen over de Nederlandse situatie: Overweegt de minister dit systeem ook in Nederland toe te gaan passen?

Nederland heeft in deze kabinetsperiode geen concrete plannen om de externe kosten van het wegvervoer middels een specifieke externe kostenheffing door te berekenen.

Wat zullen de verwachte lasten worden voor de Nederlandse transportsector? Hoe worden de opbrengsten, die door deze sector worden gegenereerd, in dit model meegewogen?

In de richtlijn wordt aangegeven welke methodologie lidstaten dienen te gebruiken indien zij de externe kosten willen doorberekenen. Hierbij worden maximumbedragen per kilometer aangegeven. Een lidstaat mag niet boven deze bedragen uitkomen. Het staat een lidstaat echter vrij om minder te heffen. Of de opbrengsten die door de sector worden gegenereerd meegenomen worden in de hoogte van de heffing, is aan de lidstaten zelf. Deze worden niet meegewogen in het model.

Wat is de meerwaarde van dit pakket ten opzichte van het Eurovignet en de kilometerheffing? Zijn de huidige systemen niet voldoende? Onder de huidige Eurovignetrichtlijn is het niet mogelijk om de externe kosten door te berekenen. De herziening van deze richtlijn maakt dat wel mogelijk.

Waar zou de minister de beoogde opbrengst van het pakket Groener Vervoer aan willen besteden?

Deze vraag is thans niet aan de orde. Nederland heeft in deze kabinetsperiode geen concrete plannen om de externe kosten van het wegvervoer middels een specifieke externe kostenheffing door te berekenen. Overigens is Nederland tegen een Europese verplichting tot oormerken. Nederland zal erop aandringen dat de richtlijn een aanbeveling bevat over de besteding van de opbrengsten.

Is er zicht op de te verwachten effecten op de koopkracht en de concurrentiepositie als de transportbranche te maken krijgt met stijgende kosten? Nederland heeft in deze kabinetsperiode geen concrete plannen om de externe kosten van het wegvervoer door te berekenen. Indien andere landen besluiten om een dergelijke heffing in te voeren, dan zal dat financiële consequenties hebben voor bedrijven in het internationale wegvervoer. Derhalve is van groot belang dat een dergelijke heffing op een proportionele en non-discriminatoire manier wordt geheven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dat het pakket een kader biedt waarbinnen lidstaten kunnen overgaan tot tolheffing. De hoogte van het tolgeld zal variëren naar afgelegde afstand, de plaats en het tijdstip. Hoe verhoudt dit zich tot de plannen voor kilometerheffing waar ook sprake is van een heffing naar milieukenmerken? De Nederlandse kilometerheffing zal in lijn moeten zijn met de Eurovignetrichtlijn. Onder de huidige Eurovignetrichtlijn is het mogelijk om te differentiëren naar Euroklasse, vanaf 2010 is dit zelfs verplicht. De Nederlandse kilometerheffing zal aan deze eis van differentiatie naar Euroklasse moeten voldoen.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings