

Vergaderjaar 2007–2008

**22 112**

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

**Nr. 689**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 september 2008

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twintig fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Verordening inzake de Europese BV (Kamerstuk 22 112, nr. 674);
2. Beschikking inzake Europees Justitieel Netwerk (Kamerstuk 22 112, nr. 675);
3. Mededeling inzake Asielbeleidsplan (Kamerstuk 22 112, nr. 676);
4. Verordening inzake Single European Sky II (Kamerstuk 22 112, nr. 677);
5. Verordening inzake luchtvaartveiligheid en EASA (Kamerstuk 22 112, nr. 678);
6. Mededeling inzake geluidsreducerende maatregelen spoor materieel (Kamerstuk 22 112, nr. 679);
7. Mededeling inzake de Strategie internalisering externe kosten van vervoer (Kamerstuk 22 112, nr. 680);
8. Mededeling inzake de vernieuwde sociale agenda (Kamerstuk 22 112, nr. 681);
9. Mededeling inzake open methode van beleidscoördinatie op sociaal gebied (Kamerstuk 22 112, nr. 682);
10. Richtlijn inzake de Europese ondernemingsraad (Kamerstuk 22 112, nr. 683);
11. Richtlijn inzake grensoverschrijdende gezondheidszorg (Kamerstuk 22 112, nr. 684);
12. Richtlijn inzake verlaagde btw-tarieven (Kamerstuk 22 112, nr. 685);
13. Verordening inzake juridisch kader voor EU-Onderzoeksinfrastucturen (Kamerstuk 22 112, nr. 686);
14. Verordening inzake Voedselprijzen (Kamerstuk 22 112, nr. 687);
15. Verordening inzake Europees Ecolabel (Kamerstuk 22 112, nr. 688);
16. Richtlijn inzake Eurovignet;
17. Richtlijn inzake Ecodesign (Kamerstuk 22 112, nr. 690);

18. Mededeling inzake overheidsopdrachten voor een beter milieu (duurzaam inkopen) (Kamerstuk 22 112, nr. 691);
19. Mededeling inzake Actieplan Duurzame Consumptie en Productie en Duurzaam Industriebeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 692);
20. EMAS Verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 693).

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
F. C. G. M. Timmermans

## **Fiche: Richtlijn Eurovignet**

### **1. Algemene gegevens**

*Voorstel:* Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen.

*Datum Commissiedocument:* 8 juli 2008.

*Nr. Commissiedocument:* COM(2008) 436 definitief.

*Prelex:* [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=197238](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=197238)

*Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:*

*Impact assessment:*

[http://ec.europa.eu/transport/greening/doc/costs/2008\\_07\\_greening\\_transport\\_cost\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/greening/doc/costs/2008_07_greening_transport_cost_ia_en.pdf)

*Samenvatting impact assessment:*

[http://ec.europa.eu/transport/greening/doc/costs/2008\\_07\\_greening\\_transport\\_cost\\_ia\\_summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/greening/doc/costs/2008_07_greening_transport_cost_ia_summary_en.pdf)

*Opinies Impact-assessment Board:*

[http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia\\_2008/d\\_2008\\_2836\\_iab\\_eurovignette.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/d_2008_2836_iab_eurovignette.pdf)

[http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia\\_2008/eurovignette\\_resubmission.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/eurovignette_resubmission.pdf)

*Behandelingstraject Raad:*

Raadswerkgroep Landtransport, Transportraad (gedachtewisseling tijdens Informele Transportraad van september 2008, oriënterend debat tijdens Transportraad van oktober 2008 en het Voorzitterschap streeft ernaar tijdens de Transportraad van december een politiek akkoord aan te nemen)

*Eerstverantwoordelijk ministerie:* Verkeer en Waterstaat

*Rechtsbasis:* Artikel 71, EG-Verdrag

*Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:*

Gekwalificeerde meerderheid, co-decisie-procedure

*Comitologie:*

De Commissie wordt bijgestaan door een comité dat reeds is ingesteld onder richtlijn 1999/62/EG (regelgevingsprocedure met toetsing)

### **2. Samenvatting BNC-fiche**

Het voorstel betreft een wijziging van richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen. Het voorstel maakt deel uit van een pakket maatregelen voor duurzamer vervoer (het «pakket groener vervoer»), waaronder een strategie voor het internaliseren van de externe kosten van het vervoer. De doelstelling van het voorstel is de lidstaten ertoe aan te sporen gedifferentieerde heffingen in te voeren om de efficiëntie en milieuprestaties van het vrachtvervoer over de weg te verbeteren. De voorgestelde richtlijn maakt het mogelijk om in de tolgelden die worden geheven op zware vrachtwagen

gens een bepaald bedrag op te nemen dat betrekking heeft op de door het vervoer veroorzaakte kosten van luchtverontreiniging en lawaaihinder. Zij maakt het ook mogelijk om die tol tijdens piekperiodes te berekenen op basis van de congestiekosten die door het goederenvervoer voor andere voertuigen worden veroorzaakt. Om deze externe kosten zo goed mogelijk te weerspiegelen, zal de hoogte van het tolgeld variëren naar gelang van de afgelegde afstand, de plaats en het tijdstip dat de wegen worden gebruikt. De opbrengsten moeten door de lidstaten worden gebruikt om het vervoer duurzamer te maken via projecten zoals onderzoek en ontwikkeling met betrekking tot schonere en energie-efficiëntere voertuigen, om de effecten van door het wegvervoer veroorzaakte verontreiniging te verminderen en/of alternatieve infrastructuurcapaciteit aan de gebruikers aan te bieden.

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. Het proportionaliteitsoordeel is negatief. Nederland waardeert de ruimte die lidstaten gelaten wordt in de beslissing of en op welke wegen tol wordt geheven en of lokale congestie- en milieukosten al dan niet in die tol worden doorberekend. Het voorstel legt echter de verplichting op de opbrengsten van de tol te besteden aan maatregelen die bijdragen aan duurzaam vervoer. Dit oormerken is een vergaande ingreep in de nationale bevoegdheid om over de begroting te beslissen. Het voorstel gaat dus verder dan wat nodig is om de vastgestelde doelstellingen te bereiken.

Nederland onderschrijft het principe van de «vervuiler en of gebruiker betaalt». Nederland verwelkomt derhalve dat met dit voorstel de mogelijkheid wordt gecreëerd om externe kosten te internaliseren, aangezien dat op grond van de huidige richtlijn juist niet mogelijk is. Nederland heeft echter thans nog geen concrete plannen om de externe kosten te gaan internaliseren voor het wegvervoer. Dit voorstel geeft de mogelijkheid om externe kosten te internaliseren, doch het verplicht niet daartoe.

Alhoewel Nederland het beginsel van het internaliseren van externe kosten in het voorstel onderschrijft, zijn er in het voorstel specifieke onderdelen waar Nederland zich minder goed in kan vinden, dan wel waar Nederland nadere uitleg over wenst.

### **3. Samenvatting voorstel**

#### *• Inhoud voorstel*

Het voorstel betreft een wijziging van richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan vrachtwagens (tol, gebruiksrechten, en Motorrijtuigenbelasting). Het voorstel maakt deel uit van een pakket maatregelen voor duurzamer vervoer (het «pakket groener vervoer»). Andere onderdelen in dit pakket zijn een mededeling over de internalisering van de externe kosten van het vervoer en een mededeling over geluidsreducerende maatregelen voor bestaand spoor materiaal.

In 2006 hebben het Europees Parlement en de Raad de Commissie verzocht voor 10 juni 2008 een verslag op te stellen inzake een algemeen toepasselijk, transparant en begrijpelijk model voor de beoordeling van de externe kosten, zoals vervuilings- en congestiekosten, van het vervoer, dat als basis zou kunnen dienen voor de berekening van heffingen voor het gebruik van infrastructuur.

Het voorstel maakt deel uit van de in bovengenoemde mededeling geïntroduceerde strategie voor het internaliseren van de externe kosten van het vervoer. De doelstelling van het voorstel is de lidstaten ertoe aan te

sporen gedifferentieerde heffingen in te voeren om de efficiëntie en milieuprestaties van het vrachtvervoer over de weg te verbeteren. Het doel is richtlijn 1999/62/EG te wijzigen om zo een kader tot stand te brengen waarbinnen de lidstaten heffingen kunnen berekenen en variëren, uitgaande van de daadwerkelijke verkeerskosten op basis van de veroorzaakte vervuiling (luchtkwaliteit en geluid) en congestie<sup>1</sup>, en dit op een wijze die verenigbaar is met de interne markt. Dergelijke heffingen zullen, volgens de Commissie, vervoersondernemingen ertoe aansporen schonere voertuigen te gebruiken, routes waarop minder congestie is te selecteren, de belading van hun vrachtwagens te optimaliseren en uiteindelijk efficiënter gebruik te maken van de infrastructuur.

De voorgestelde richtlijn maakt het mogelijk om in de tolgelden die worden geheven op zware vrachtwagens een bepaald bedrag op te nemen dat betrekking heeft op de door het vervoer veroorzaakte kosten van luchtverontreiniging en lawaaihinder. Zij maakt het ook mogelijk om die tol tijdens piekperiodes te berekenen op basis van de congestiekosten die door het goederenvervoer voor andere voertuigen worden veroorzaakt. Om deze externe kosten zo goed mogelijk te weerspiegelen, zal de hoogte van het tolgeld variëren naar gelang van de afgelegde afstand, de plaats en het tijdstip dat de wegen worden gebruikt. De opbrengsten moeten door de lidstaten worden gebruikt om het vervoer duurzamer te maken via projecten zoals onderzoek en ontwikkeling met betrekking tot schonere en energie-efficiëntere voertuigen, om de effecten van door het wegvervoer veroorzaakte verontreiniging te verminderen en/of alternatieve infrastructuurcapaciteit aan de gebruikers aan te bieden.

De tolgelden moeten worden geïnd via elektronische systemen die vrije doorstroming van het verkeer mogelijk maken en plaatselijke lawaaihinder aan de tolbarrières voorkomen, en die in een later stadium kunnen worden uitgebreid tot andere delen van het netwerk zonder dat dit aanzienlijke aanvullende investeringen vergt. De voorgestelde richtlijn belemmert de lidstaten niet om op wegen in stedelijke gebied heffingen op te leggen ter vermindering van de congestie of ter bestrijding van negatieve milieueffecten in dichtbebouwde gebieden.

• *Impact assessment Commissie*

Wanneer alle lidstaten kiezen voor tolheffingen, als toegestaan overeenkomstig de voorgestelde richtlijn, zou dit volgens de Commissie, op basis van de studie *Internalisation Measures and Policies for All external Cost of Transport (IMPACT)*<sup>2</sup>, resulteren in een aanzienlijke vermindering van de uitstoot van plaatselijk verontreinigende stoffen en kooldioxide ten gevolge van het goederenvervoer over de weg, alsook in een vermindering van de congestie en het aantal verkeersslachtoffers. Een differentiatie van de heffing naar gelang van de euro-emissienormen van voertuigen zal volgens de Commissie de vernieuwing van het voertuigpark versnellen, wat tot betere milieuprestaties zal leiden. Het positieve effect op de congestie zou op zijn beurt leiden tot een vermindering van het dieselverbruik door vrachtwagens met 8% en dus tot een verlaging van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit zou een duidelijke bijdrage leveren tot het terugdringen van de luchtverontreinigings- en klimaatveranderingsproblemen. De Commissie verwacht geen effect op het algemene mobiliteitsniveau.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 71 lid 1 van het EG-verdrag, aangezien een verbetering van de efficiëntie en milieuprestaties van het goederen-

<sup>1</sup> Volgens de Commissie kan CO<sub>2</sub> met andere instrumenten beter aangepakt worden zoals een heffing op de brandstof of ETS.

<sup>2</sup> *Internalisation measures and policy for the external cost of transport*, CE Delft, 2008.

vervoer over de weg een centrale doelstelling is van het gemeenschappelijk vervoersbeleid. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid.

*b) Functionele toets*  
*Subsidiariteit:* positief.  
*Proportionaliteit:* negatief.

#### *Onderbouwing*

Gezien het belang van het vervoer voor de interne markt moeten er gemeenschappelijke heffingsbeginselen worden vastgesteld voor alle wegen tussen steden, inclusief het trans-Europese wegennet, om het voor de lidstaten mogelijk te maken hun externe kosten via een tolheffing te recupereren. Dit kan alleen worden bereikt door een bestaande richtlijn te wijzigen en kan dus niet worden bewerkstelligd door de lidstaten alleen. De huidige richtlijn maakt het op dit moment namelijk in het geheel niet mogelijk om externe kosten te internaliseren. Dit leidt tot een positief subsidiariteitsoordeel.

Het voorstel geeft de lidstaten de vrijheid om te beslissen of en op welke wegen tol wordt geheven en of lokale congestie- en milieukosten al dan niet in die tol worden doorberekend. Het voorstel legt echter de verplichting op de opbrengsten van de tol te besteden aan maatregelen die bijdragen aan duurzaam vervoer. Om het positieve economische effect van het doorberekenen van externe kosten te bereiken, is een dergelijke oormerking niet noodzakelijk. Deze oormerking is een vergaande ingreep in de nationale bevoegdheid om over de begroting te beslissen. Het voorstel gaat dus verder dan wat nodig is om de vastgestelde doelstellingen te bereiken. Dit leidt tot een negatief proportionaliteitsoordeel.

#### *c) Nederlands oordeel*

Nederlands oordeel ten aanzien van subsidiariteit is positief. Nederlands oordeel ten aanzien van proportionaliteit is negatief. De vaststelling van gemeenschappelijke kaders voor het internaliseren van de externe kosten voorkomt dat er verstoringen op de interne markt optreden door excessieve en/of discriminerende tarieven die het vrije verkeer belemmeren. Dit voorstel geeft de mogelijkheid om externe kosten te internaliseren voor het wegvervoer, doch het verplicht niet daartoe. De beslissing hierover ligt dus op het niveau van de lidstaten.

Het Nederlands oordeel ten aanzien van proportionaliteit is negatief. Nederland waardeert de ruimte die lidstaten gelaten wordt in de beslissing of en op welke wegen tol wordt geheven en of lokale congestie- en milieukosten al dan niet in die tol worden doorberekend. Het voorstel legt echter de verplichting op de opbrengsten van de tol te besteden aan maatregelen die bijdragen aan duurzaam vervoer. Dit oormerken is een vergaande ingreep in de nationale bevoegdheid om over de begroting te beslissen. Het voorstel gaat dus verder dan wat nodig is om de vastgestelde doelstellingen te bereiken.

## **5. Implicaties financieel**

*a) Consequenties EG-begroting:* Geen.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden:*

De uitvoering van dit voorstel brengt thans geen significante financiële belasting met zich mee voor de Rijksoverheid of decentrale overheden. Dit vanwege het feit dat dit voorstel een geheel nieuwe heffing betreft (in de vorm van het doorberekenen van externe kosten), doch dat de lidstaten de keuzevrijheid hebben om te bepalen of ze deze heffing willen invoeren.

Nederland heeft in deze kabinetsperiode geen concrete plannen om de externe kosten van het wegvervoer door te berekenen. Indien Nederland op termijn de externe kosten van de vrachtsector wenst te internaliseren, dan lijkt het voor de hand liggend dat zonder substantiële meerkosten gebruik gemaakt kan worden van hetzelfde systeem dat gebruikt wordt voor ABvM.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger:* Zolang er in Nederland geen concrete plannen zijn voor de invoering van een externekostenheffing, zullen er geen consequenties zijn voor de burger. In het geval een dergelijke heffing wordt ingevoerd, zullen er beperkte indirecte consequenties zijn voor de burger aangezien de heffing gaat doorwerken in de kosten van transport, en daarmee in de kostprijs van producten en diensten.

De invoering van een dergelijke heffing zal beperkte consequenties hebben voor het bedrijfsleven. De kosten van transport zullen duurder worden. Maar op hetzelfde moment hebben vervoerders de keuze om minder te betalen door gebruik te maken van voertuigen die meer milieuvriendelijk zijn.

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.

*d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden:* De uitvoering van dit voorstel brengt thans geen noemenswaardige financiële belasting met zich mee voor de Rijksoverheid of decentrale overheden. Dit vanwege het feit dat Nederland vooralsnog geen concrete plannen heeft om een dergelijke heffing in te voeren.

Indien Nederland op termijn de externe kosten van de vrachtsector wenst te internaliseren, dan lijkt het voor de hand liggend dat zonder substantiële verhoging van de administratieve lastendruk gebruik gemaakt kan worden van hetzelfde systeem dat gebruikt wordt voor ABvM.

*e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger:* Er zijn geen administratieve lasten voor de burger, aangezien dit voorstel enkel ziet op vrachtwagens en niet op personenauto's.

Er zijn thans geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven vanwege het feit dat Nederland vooralsnog geen concrete plannen heeft om een dergelijke heffing in te voeren.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:*

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

Indien Nederland op termijn een dergelijke heffing wenst in te voeren, dan is het voor de hand liggend om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij systematiek en wetgeving van ABvM.

*b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

Het voorstel gaat ervan uit dat uiterlijk op 31 december 2010 aan de richt-

lijn voldaan dient te worden. Bij ontbreken van concrete plannen, zal het implementatietraject op zichzelf niet al te veel werkzaamheden omvatten. De voorgestelde datum van inwerkingtreding lijkt derhalve haalbaar.

#### *c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

Vierjaarlijks en voor de eerste keer op 31 december 2012 dienen de lidstaten die een externekostenheffing en/of infrastructuurheffing opleggen, bij de Commissie een verslag in over de op hun grondgebied geïnde tolheffingen.

Uiterlijk op 31 december 2013 dient de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voor te leggen over de tenuitvoerlegging en de gevolgen van deze richtlijn.

Nederland acht deze evaluatiemomenten wenselijk en noodzakelijk.

### **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

#### *a) Uitvoerbaarheid*

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

Indien Nederland op termijn een dergelijke heffing wenst in te voeren, dan is het voor de hand liggend om zoveel als mogelijk aan te sluiten bij systematiek en wetgeving van ABvM, zodat in dat geval er qua uitvoerbaarheid geen grote implicaties te verwachten zijn. Daarnaast dient er een onafhankelijke nationale toezichthouder opgericht te worden, de consequenties hiervan behoeven enige studie.

#### *b) Handhaafbaarheid*

Dit voorstel heeft om zelfde redenen als bovengenoemd thans geen gevolgen voor de handhaafbaarheid.

### **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen.

### **9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)**

#### *a) Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt*

Nederland onderschrijft het principe van de «vervuiler en/of gebruiker betaalt». In de transportsector liggen belangrijke beleidsopgaven voor het terugdringen van de negatieve externe effecten van het verkeer. Een krachtig en effectief beleid om de negatieve externe effecten van de sector verkeer en vervoer te reduceren, is daarom noodzakelijk. Het internaliseren van de externe kosten is één van de instrumenten die daaraan kan bijdragen. In dit verband wordt verder verwezen naar het BNC-fiche over de strategie voor de internalisering van externe kosten in de vervoersmodaliteiten.

De Nederlandse belangen zijn primair gelegen in het feit dat dit voorstel geen belemmeringen of beperkingen opwerpt voor Anders Betalen voor Mobiliteit.

Nederland verwelkomt dan ook dat in dit voorstel de mogelijkheid wordt gecreëerd om externe kosten te internaliseren, aangezien dat op grond van de huidige richtlijn juist niet mogelijk is.

Alhoewel Nederland het beginsel van het internaliseren van externe kosten in het voorstel onderschrijft, zijn er in het voorstel specifieke onder-



delen waar Nederland zich niet in kan vinden, dan wel waar Nederland nadere uitleg over wenst. Hieronder wordt ingegaan op de essentiële onderdelen uit het voorstel.

### **Scope van externe kosten**

In het voorstel zijn opgenomen de externe kosten van luchtvervuiling, geluidsoverlast en de congestiekosten. De kosten van CO<sub>2</sub>-uitstoot alsmede de kosten van ongevallen zijn buiten het voorstel gelaten. De Commissie geeft hiervoor als argument dat voor het beperken van CO<sub>2</sub>-uitstoot beter andere instrumenten gebruikt kunnen worden zoals emissiehandel en een heffing op brandstof. De kosten van ongevallen zijn veelal afgedekt door het verzekeringsstelsel.

[Nederland kan zich op dit moment vinden in de keuze van de Commissie om de kosten van CO<sub>2</sub>-uitstoot buiten de scope van dit voorstel te houden. Nederland is van mening dat een externekostenheffing niet het geëigende instrument is om CO<sub>2</sub>-uitstoot terug te dringen. Hierbij is verder van belang dat er thans nog geen CO<sub>2</sub>-normering voor vrachtwagens bestaat. 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 CO<sub>2</sub>-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 CO<sub>2</sub>-normering voor vrachtwagens. De evaluatie van de richtlijn in 2013 kan worden aangegrepen om alsnog te overwegen om CO<sub>2</sub> in de richtlijn op te nemen.

### **Congestiekosten**

In het voorstel zijn de congestiekosten opgenomen in de heffingsgrondslag voor het doorberekenen van de externe kosten. Nederland ziet hierbij enerzijds positieve aspecten. Er is Nederland veel aan gelegen om de congestie in Nederland op te lossen. Nederland plaatst anderzijds vraagtekens bij het huidige voorstel en zal de Commissie verzoeken een nadere onderbouwing te geven. Betwijfeld wordt of het internaliseren van congestiekosten alleen voor het vrachtvervoer over de weg (en niet voor personenauto's) effect zal hebben bij het oplossen van files. Het is de vraag in hoeverre de fileproblematiek alleen kan worden toegeschreven aan het vrachtverkeer. Vrachtwagens mijden daar waar mogelijk nu al de spits, omdat stilstaan hoge kosten met zich meebrengt. Voor Nederland is het van belang dat een soortgelijke heffing in deze context dan ook zou gelden voor personenauto's.

De bestaande richtlijn biedt reeds de volgende mogelijkheden voor een congestieheffing/doorberekening:

- Zowel de huidige richtlijn als het voorstel bieden de mogelijkheid om een heffing gerelateerd aan infrastructuurkosten (dus niet de externe kosten) te differentiëren voor het doel van congestievermindering;
- Zowel de huidige richtlijn als het voorstel bieden middels artikel 9 de mogelijkheid om een regulerende heffing in te voeren in stedelijke gebieden die er speciaal op gericht zijn om congestie tegen te gaan dan wel ter bestrijding van gevolgen voor het milieu.

Deze instrumenten mogen tegelijkertijd gebruikt worden.

Voor het invoeren van een congestiecomponent in het kader van Anders Betalen voor Mobiliteit geeft de bestaande richtlijn voldoende basis.

Mede op basis van de informatie die de Europese Commissie zal verschaffen als ook op basis van de wijze waarop het krachtenveld zich in de EU ontwikkelt zal Nederland een definitief standpunt innemen.

### **Niet verplichtend karakter van de heffing**

Het voorstel verplicht niet tot een heffing van externe kosten, doch indien een lidstaat de externe kosten (deels) wenst door te berekenen, dan dienen de spelregels van de richtlijn gevolgd te worden. Voor veel lidstaten is de invoering van een externe kostenheffing een instrument met vooralsnog veel te hoge systeemkosten. Het eventueel verplicht stellen van een dergelijke heffing lijkt op dit moment derhalve een niet realistisch scenario.

De Commissie wil de voorgestelde evaluatie van de richtlijn in 2013 aangrijpen om te bekijken of een meer verplichtend karakter van de doorberekening van externe kosten mogelijk is. Hoewel Nederland van mening is dat zo'n verplichtend karakter op zich in lijn is met het belang van een *level playing field*, erkent Nederland dat het nu niet het juiste moment daarvoor is, en steunt Nederland om die reden de Commissie in deze aanpak.

### **Bestemming opbrengsten (oormerken)**

Het voorstel legt de verplichting op dat de gegenereerde opbrengsten uit de externekostenheffing worden bestemd voor maatregelen die bijdragen aan duurzaam vervoer, waarbij gedacht kan worden aan het vergemakkelijken van efficiënte tarifiering, vermindering aan de bron van door het wegverkeer veroorzaakte verontreiniging, matiging van de effecten ervan, verbetering van de CO<sub>2</sub>- en energieprestaties van voertuigen en ontwikkeling van alternatieve infrastructuur voor gebruikers van vervoer.

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 heeft in recente Europese onderhandelingen dan ook een krachtig geluid laten horen tegen oormerken. Nederland zal aandringen dat de richtlijn een aanbeveling bevat over de besteding van de opbrengsten, maar niet een verplichting.

### **Methodologie**

Bij de richtlijn wordt een methodologie gegeven voor het berekenen van de externe kosten, gebaseerd op het «Handbook on estimation of external cost in the transport sector». De methodologie is zeer complex en Nederland heeft experts gevraagd naar deze methodologie te kijken. Het innemen van een gedetailleerd Nederlands standpunt is dan ook vooralsnog niet mogelijk.

### **Free-flow elektronisch systeem**

In het voorstel is de verplichting opgenomen dat de externekostenheffing voor 100% geheven moet worden met een free-flow elektronisch systeem (dit in tegenstelling tot de «gewone» tolheffing gerelateerd aan infrastructuurkosten). Er is een overgangperiode tot en met 31 december 2013 waarbij deze heffing ook middels bestaande (tol)heffingssystemen geheven mag worden. In het voorstel wordt er vanuit gegaan dat technische en contractuele interoperabiliteit gerealiseerd zullen worden onder richtlijn 2004/52/EG.

Nederland is van mening dat het toezeggen van een dergelijke verplichting op dit moment niet realistisch is. Het is onzeker wanneer Europese interoperabiliteit gerealiseerd zal zijn. Verder ligt het in de rede dat lidstaten hun bestaande (tol) heffingssystemen kunnen gebruiken voor

hun externekostenheffing. Het is derhalve beter om een evaluatiemoment in te lassen en niet om nu al een dergelijke verplichting toe te zeggen. Overigens zou deze situatie voor Nederland minder problemen opleveren aangezien aansluiting gezocht zou kunnen worden bij het systeem van ABvM.

**Externe kosten autoriteit**

In het voorstel wordt aangegeven dat een onafhankelijke autoriteit ingesteld dient te worden die moet toezien op de heffing voor externe kosten. Onduidelijk is hoe een dergelijke autoriteit er uit ziet en of er ook een Europese autoriteit komt. De Commissie zal gevraagd worden hier nadere uitleg over te geven.