

# Effecten Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 7 december 2017





# Effecten Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 7 december 2017



# Inhoudsopgave

Samenvatting	7
Summary	9
<b>1 Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1 Wat is het Europees Mobiliteitspakket?	11
1.2 Hoe ziet de Nederlandse wegtransportsector eruit?	12
1.3 Hoe zijn de effecten bepaald?	13
1.4 Leeswijzer	13
<b>2 Effecten pijler 1: interne markt</b>	<b>15</b>
2.1 Conclusie pijler 1: interne markt	15
2.2 Beschrijving voorstellen pijler	16
2.3 Overzicht effecten voorstellen	17
2.4 Beschrijving effecten	19
2.4.1 Cabotage	19
2.4.2 Vergunninggrens	21
2.4.3 Aanpak postbusbedrijven	22
2.4.4 De verhuurmarkt	24
2.5 Vergelijking met EC Impact Assessments	26
<b>3 Effecten pijler 2: Sociale dimensie</b>	<b>27</b>
3.1 Conclusie pijler 2	27
3.2 Beschrijving voorstellen pijler	27
3.3 Overzicht effecten per voorstel	29
3.4 Beschrijving effecten	31
3.4.1 Detacheringsrichtlijn	31
3.4.2 Rij- en rusttijden	33
3.4.3 Digitale tachograaf	38
3.4.4 Onderlinge versterking voorstellen pijler 2	39
3.5 Vergelijking met EC Impact assessment	39
<b>4 Effecten pijler 3: beprijzing en duurzaamheid</b>	<b>43</b>
4.1 Conclusie	43
4.2 Beschrijving voorstellen pijler	44
4.2.1 COM (2017) 275 en COM (2017) 276	44
4.2.2 COM (2017) 279	45
4.2.3 COM (2017) 280	46
4.3 Overzicht effecten voorstellen	47
4.4 Beschrijving effecten	48
4.4.1 Afschaffen Eurovignet	48
4.4.2 Afschaffing vignetten	49
4.4.3 Grondslag tarieven CO <sub>2</sub>	49

4.4.4	Uitvoeringslasten	50
4.4.5	CO <sub>2</sub> monitoring zware bedrijfsvoertuigen	51
4.4.6	EETS	52
4.5	Vergelijking met EC Impact Assessments	57
5	Overzicht effecten	61
5.1	Effecten voor de Nederlandse wegtransportsector	61
5.2	Effecten voor concurrentiekracht	62
5.3	Effecten voor de werkgelegenheid	63
5.4	Effecten voor tolwegen in Nederland	63
5.5	Effecten voor Nederlanders bij het gebruik van tolwegen in het buitenland	63
5.6	Overige noemenswaardige effecten	64
5.7	Onderlinge afhankelijkheden tussen pijlers	65
5.8	Overzichtstabel	65
Bijlage 1	Literatuurlijst	67
Bijlage 2	Lijst met organisaties	71
Bijlage 3	Berekeningen Vermoeidheidsindex en Risico-index	72
Bijlage 4	Eurovignet en overige vignetten	77
Bijlage 5	Grondslag tarieven CO <sub>2</sub>	91

# Samenvatting

Dit rapport presenteert de resultaten van een onderzoek naar de effecten van het Mobiliteitspakket van de Europese Commissie (EC, gepubliceerd 31 mei 2017). De EC heeft voorstellen gedaan op het gebied van het functioneren van de **Interne markt** (cabotage, vergunninggrens, aanpak postbusbedrijven en de verhuurmarkt van vrachtvoertuigen), op het verbeteren van de **Sociale dimensie** (detachering, rij- en rusttijden en gebruik tachograaf) en op **Beprijzing en duurzaamheid** (aanpassing van de Eurovignetrichtlijn, een gewijzigde grondslag van tarieven, het monitoren van CO<sub>2</sub>, elektronische tolheffing en grensoverschrijdende gegevens uitwisseling).

Het onderzoek is vanwege de beperkt beschikbare tijd uitgevoerd door gebruik te maken van informatie uit bestaande studies in binnen- en buitenland, impact assessments uitgevoerd door de EC (zie Bijlage 1) en interviews met stakeholders (zie Bijlage 2). Dit betekent dat geen aanvullend onderzoek is uitgevoerd en niet op alle onderdelen vergaande conclusies getrokken kunnen worden. De voorstellen zijn beoordeeld op vijf type effecten: voor (i) de wegtransportsector (werkgevers en werknemers met name in het Midden- en Kleinbedrijf (MKB)), (ii) de concurrentiekracht en (iii) werkgelegenheid voor de Nederlandse wegtransportsector, alsmede (iv) effecten voor tolwegen in Nederland en (v) voor Nederlandse gebruikers van tolwegen in het buitenland.

**De eindconclusie is dat het Mobiliteitspakket zowel positieve als negatieve effecten en in zijn geheel vooral negatieve effecten heeft voor het deel van de Nederlandse wegtransportsector dat actief is op de binnenlandse vervoermarkt. Dit laatste is belangrijk omdat driekwart van het totale goederenwegvervoer in Nederland binnenlands vervoer betreft. Deze negatieve effecten treffen vooral het MKB omdat vrijwel de gehele Nederlandse sector goederenwegvervoer tot het MKB behoort.**

**De overwegende reden voor het negatieve effect is de vergrote mogelijkheid voor cabotage in Nederland door buitenlandse bedrijven in combinatie met de transportkostenverschillen met de overige landen in de EU (waaronder loonkosten).**

De meer gedetailleerde conclusies per pijler van het Mobiliteitspakket zijn:

- **Interne markt:** de voorstellen hebben vooral een negatief effect op de Nederlandse wegtransportbedrijven vanwege de verwachte toename van cabotage in Nederland door buitenlandse transporteurs. De verwachte toename zal tot een verlies aan concurrentiepositie en verlies aan werkgelegenheid leiden. Op dit moment is er theoretisch ook al meer cabotage in het binnenlands vervoer in Nederland mogelijk (maximaal 15-21%) dan dat er daadwerkelijk plaatsvindt (minder dan 1%). De voorstellen leiden tot een theoretisch maximale cabotage van buitenlandse ondernemingen in het binnenlandse vervoer van 35%. Op basis van onze expert judgement schatten wij in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen. De overige voorstellen harmoniseren een aantal aspecten in de interne markt (vergunninggrens en verhuurmarkt) en gaan misbruik tegen (aanpak postbusbedrijven). Deze hebben per saldo een beperkt positief effect, voornamelijk omdat (1) de vergunninggrens in Nederland al bij 500 kilogram laadvermogen ligt en (2) de verhuurmarkt in Nederland al vrijgegeven is.

- **Sociale dimensie:** de voorstellen binnen de sociale dimensie hebben voor de werkgevers in de Nederlandse wegtransportsector nauwelijks effecten, voor de werknemers is er per saldo een licht negatief effect. De concurrentiepositie in het binnenland wordt beperkt negatief beïnvloed door een mogelijk betere benutting van de flexibiliteit door buitenlandse werkgevers in de wegtransportsector. Een beperkt negatief effect van de voorstellen in deze pijler wordt gevonden op de verkeersveiligheid door vermoeidheid als gevolg van de gevraagde vergrote flexibiliteit van de chauffeurs. Het voorstel met betrekking tot overnachten in de cabine leidt in de weekenden tot minder gebruik van verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet en tot meer vraag naar overnachtingsfaciliteiten bij beveiligde truckparkings aan het onderliggend wegennet (in de buurt van hoofdwegen).
- **Beprijzing en duurzaamheid:** hierbij gaan wij voor uit van een beleidsarm scenario (geen vervangende heffing in Nederland of elders in Europa). De voorstellen voor beprijzing en duurzaamheid hebben een beperkt positief effect voor de werkgevers in de Nederlandse wegtransportsector vanwege het afschaffen van het Eurovignet. Tussentijds is een negatief effect op uitvoeringslasten als gevolg van het voorstel voor de aanpassing van de Eurovignetrichtlijn (eerst moeten voor een periode bussen en lichte vrachtvoertuigen worden toegevoegd aan het Eurovignet en daarna moet het Eurovignet weer worden afgeschaft). De voorstellen met betrekking tot elektronische tolheffing en grensoverschrijdende gegevensuitwisseling (in Nederland geldend voor de Blankenburgverbinding, de ViA15 en het deel van de Westerscheldetunnel voor zover de tolheffing op elektronische wijze plaatsvindt) hebben een positief effect omdat handhaving (en daarmee betalingsbereidheid alsmede een gelijk speelveld) wordt verbeterd. Het faciliteren van de betaling conform de richtlijn leidt ertoe dat de barrières in de markt van EETS dienstverleners worden verkleind waardoor naar verwachting meer interoperabiliteit ontstaat. De gewijzigde grondslag van tarieven (die bij een beleidsarm scenario alleen geldt voor de BBV en de ViA15) kan tot een andere routekeuze leiden. Mogelijk negatief effect in Nederland is daarbij een andere routekeuze dan via de tolverbindingen door auto's met een hoge CO2 emissie.

Er zijn afhankelijkheden tussen de voorstellen met betrekking tot de interne markt en die met betrekking tot de sociale dimensie. De voorstellen tot vergroting van de flexibiliteit van de inzet van de factor arbeid in de sociale dimensie faciliteren (licht) de uitvoering van de cabotage door buitenlandse ondernemingen. Een vergroting van de cabotage in combinatie met een beleidsarm scenario (geen vervangende heffing voor het wegvallen van het Eurovignet) inzake de beprijzingsvoorstellen kan leiden tot een negatief effect op duurzaamheid, indien buitenlandse bedrijven een voertuigpark met hoge CO2 emissie voor cabotage in Nederland inzetten.

De effecten voor Nederland wijken op een aantal punten af van hetgeen de EC in haar impact assessment als uitkomst voor heel de EU heeft aangegeven. Dit geldt vooral voor de cabotage- en beprijzingsvoorstellen. Voor de cabotage verwacht de EC dat de voorstellen voor de EU als geheel niet tot een verhoging van cabotage leiden. Het verschil is te verklaren door een combinatie van de elementen (1) geen beperking in aantal ritten in combinatie met de toevoeging van de mogelijkheid tot cabotage na een internationale rit met een buurland, hetgeen aanzienlijke planningsvoordelen biedt ten opzichte van de huidige regeling (2) het feit dat Nederland op een relatief klein oppervlak een concentratie van economische centra kent, waaronder de mainports Rotterdam en Schiphol en ook de overige havengebieden zoals Amsterdam, Vlissingen/Terneuzen en Moerdijk en (3) de transportkostenverschillen tussen Nederland en de overige landen in de EU, waaronder verschillen in loonkosten (deels via detacheringsrichtlijn rechtgetrokken) en overige kosten zoals sociale lasten, pensioen en overige bedrijfskosten. Voor beprijzing en duurzaamheid is de verklaring het verschil in aannames over wel of geen vervangende heffing voor het afschaffen van het Eurovignet.



# Summary

This report presents the results of a study in to the effects of the Mobility Package of the European Commission (EC, published on May 31<sup>st</sup> 2017). The EC presented proposals for the **Market pillar** (cabotage, access to the occupation of a road transport operator, fighting letterbox companies, use of hired goods vehicles), **the Social pillar** (posting of workers, driving times and resting periods, positioning by the use of tachographs) and on **Charges and Sustainability** (Eurovignette, variation of infrastructure charges according to CO<sub>2</sub> emissions, monitoring CO<sub>2</sub> and electronic tolling).

Because of the limited time available, the study used existing information derived from available studies in the Netherlands and abroad, impact assessments of the EC (see Annex 1) and interviews with stakeholders (see Annex 2). This means that no additional research was carried out and that only indicative conclusions can be drawn. The proposals are evaluated using the following five effects for (i) the Dutch road transport sector (for businesses and workers and especially for Small and Medium size Enterprises (SME)), (ii) the competitiveness and (iii) employment of the Dutch road transport sector, as well as (iv) effects on toll roads in the Netherlands and (v) effects for Dutch users of toll roads abroad.

**The final conclusion is that the Mobility Package has positive as well as negative effects and that in total it has mainly negative effects for the part of Dutch road transport sector active on the domestic transport market. This is important because the domestic transport market accounts for three quarter of the total Dutch transport market. Mainly Dutch SME's will incur these negative effects, because the vast majority of the Dutch road transport market consists of SME's.**

**The key reason for the negative effect on the Dutch transport sector is the increased possibilities for cabotage in the Netherlands performed by foreign companies, combined with the difference in transport costs between the Netherlands and other countries in the EU (a.o. wages).**

The more detailed conclusions on the three pillars of the Mobility Package are:

- **Market pillar:** the proposals have a negative effect on the companies in the Dutch road transport sector because of the expected growth of cabotage in the Netherlands performed by foreign companies. This growth of cabotage shall lead to a loss in competitiveness and employment. At this moment, cabotage could theoretically be a higher percentage of the domestic transport market (maximum of 15-21%) than it is now (less than 1%). The proposals of the Mobility Package lead to a theoretical maximum percentage of foreign companies performing services in the Dutch road transport market of 35%. Based on expert judgement we foresee the actual percentage of cabotage after introduction of the Mobility Package to be in the range of 5 to 10%. The remaining proposals within the Market pillar harmonize different aspects of the internal market (access to the profession, hiring of road vehicles) and protect against misuse (fighting letterbox companies). In total, these effects are positive, although rather concise, mainly because (1) limits for access to the profession in the Netherlands were already set at 500 kg loading capacity and (2) the free market for hiring of road vehicles in the Netherlands.

- **Social pillar:** the proposals within the social pillar have almost no effects on the companies in the Dutch road transport market, and only limited positive effects on workers in the sector. The competitiveness in the domestic market is negatively influenced by the potentially better position of foreign companies which may benefit from the enlarged flexibility. A limited negative effect of the proposals within this pillar may be noticed in the area of traffic safety because of fatigue caused by the requested higher flexibility of drivers. The proposal regarding the overnight stay in the cabin will lead to less use of resting areas during weekends along the Dutch main roads and to a higher demand for secure truck parkings along the Dutch secondary roads (near the main roads).
- **Charging and sustainability:** we assume a policy-free scenario (no alternative distance based charge in the Netherlands or elsewhere in Europe). The proposals on charging and sustainability have a slight positive effect on the companies in the Dutch road transport market, mainly because of the abolishment of the Eurovignette. There is a negative effect on execution costs, because of the amendments to the Eurovignette guideline (during some years the Eurovignette is introduced for busses and light vehicles, before the abolishment of the Eurovignette). Proposals regarding electronic tolling and international exchange of information (in the Netherlands relevant for the Blankenburg connection, the ViA15 and the part of the Westerschelde tunnel that has electronic toll charging) have positive effects due to an improved enforcement (and therefore an increased willingness to pay and an increased level playing field). The facilitation of the payment options according to the EC-guideline results in a reduction of barriers in the market of EETS-providers, with an expected rise in inter-operability. The proposed adjustments in the charging system (in the Netherlands only applicable for Blankenburg connection and ViA15) could result in different route choices. Possible negative effect in the Netherlands would be the choice of a different route away from the toll roads by vehicles with a high CO2 emission.

There are interdependencies between the proposals for the market and of the social pillar. The proposals for larger flexibility of the workforce in the road transport market have a slight positive effect on the growth of cabotage in the Netherlands. A growth in cabotage combined with the assumption of no alternative charging could lead to negative effects on sustainability, in case of the use of less environmentally friendly trucks by foreign companies when performing cabotage in the Netherlands.

The effects for the Netherlands as concluded by Ecorys differ on a number of points from the effects that the EC conclude in her own impact assessments. This is certainly true for proposals on cabotage and charging. For cabotage the EC expects that the proposal will not lead to higher percentages of cabotage for the EU as a whole. The different effects on the Netherlands and Europe can be explained by a combination of the following factors: (1) the fact that with the proposals an unlimited number of cabotage trips can be performed in combination with the addition of a trip to a neighboring country as starting point for cabotage, which leads to better planning possibilities (2) the existence of major economic centers within our relatively small territory, such as the mainports Rotterdam and Schiphol and harbor areas of Amsterdam, Vlissingen/Terneuzen and Moerdijk and (3) the differences in transport costs between the Netherlands and other countries in the EU, partly due to differences in wages (partly set off by measures for posting of workers) social charges, pension payments and other operational costs. For charging, the difference is explained by different assumptions on the replacement of the Eurovignette by other distance-related charges.

# 1 Inleiding



## 1.1 Wat is het Europees Mobiliteitspakket?

Op 31 mei 2017 heeft de Europese Commissie (hierna te noemen EC) het eerste deel van een omvangrijk en samenhangend pakket aan voorstellen voor nieuwe regelgeving op het terrein van wegvervoer en wegbeprijzing aan de Europese Raad en het Europese Parlement aangeboden: 'het Mobiliteitspakket'.

Het doel van deze voorstellen wordt door de EC als volgt omschreven:

**Het Mobiliteitspakket is een reeks voorstellen voor die sector met het oog op de ondersteuning van de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen, beprijzen en connectiviteit, betere informatie voor de consument, de versterking van de interne markt en betere arbeidsomstandigheden in het goederenvervoer over de weg. Aangevuld met maatregelen om de basis te leggen voor coöperatieve, communicerende en geautomatiseerde mobiliteit (bron: BNC fiche 'Europa in Beweging').**

Onderhavige studie gaat uit van de voorstellen van het Europees Mobiliteitspakket die op 31 mei 2017 zijn gepubliceerd. De voorstellen van de EC zijn vooral voorstellen voor wijzigingen van bestaande regelgeving, deels gebaseerd op een (ex post) evaluatie daarvan en in combinatie met impact assessments van de voorstellen.

De voorstellen zijn onderverdeeld in drie pijlers, te weten:

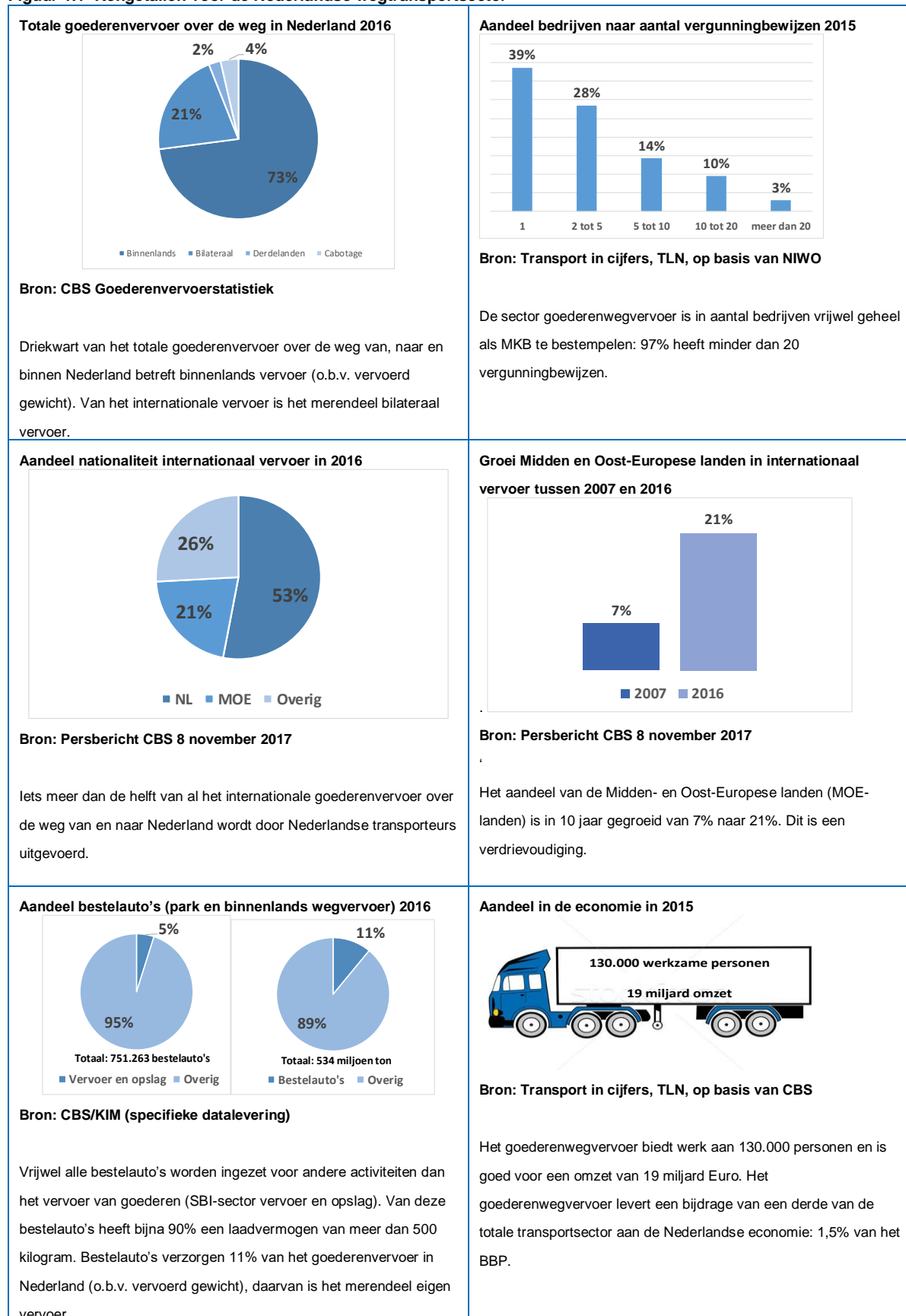
- **Pijler 1: Interne markt**, met onder andere voorstellen op het gebied van het vergunningenbeleid, cabotage en de verhuurmarkt van voertuigen.
- **Pijler 2: Sociale dimensie**, met onder andere voorstellen op het gebied van detachering van personeel, rij- en rusttijden en het gebruik van de tachograaf.
- **Pijler 3: Beprijzing en duurzaamheid**, met onder andere voorstellen op het gebied van aanpassing van de Eurovignetrichtlijn leidend tot eerst uitbreiding en vervolgens afschaffing van vignetten waaronder het Eurovignet, een gewijzigde grondslag van tarieven, het monitoren van CO<sub>2</sub>, elektronische tolheffing en grensoverschrijdende gegevens uitwisseling ten behoeve van de handhaving.

In het Algemeen Overleg EU-Mobiliteitspakket op 27 juni 2017 heeft de toenmalige minister van Infrastructuur en Milieu de toezegging gedaan de effecten van het Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector, en in het bijzonder het MKB, in kaart te brengen. De voorstellen zijn beoordeeld op vijf type effecten: voor (i) de Nederlandse wegtransportsector (werkgevers en werknemers en met name het MKB), (ii) de concurrentiekracht en (iii) werkgelegenheid voor de Nederlandse wegtransportsector, alsmede (iv) effecten voor tolwegen in Nederland en (v) voor Nederlandse gebruikers van tolwegen in het buitenland. De voorstellen zijn samenhangend: effecten zijn daarmee pijler overstijgend.

## 1.2 Hoe ziet de Nederlandse wegtransportsector eruit?

In figuur 1.1 zijn kengetallen voor de Nederlandse wegtransportsector weergegeven.

**Figuur 1.1 Kengetallen voor de Nederlandse wegtransportsector**



### 1.3 Hoe zijn de effecten bepaald?

De effecten van het Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector zijn stapsgewijs als volgt bepaald:

1. **Analyse van de Europese voorstellen** en hoe deze zich verhouden tot de huidige regelgeving in Nederland.
2. **Analyse van beschikbare informatie** uit relevante impact assessments van de EC, uit overige relevante onderzoeksrapportages uit binnen- en buitenland en uit interviews met stakeholders.
3. **Bepalen van effecten** van het Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector.
4. Verantwoording van de effectbepaling van het Europees Mobiliteitspakket voor de Nederlandse wegtransportsector.

Bij de bepaling van de effecten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij de effectbepaling op basis van analyses van beschikbare data en informatie zijn op onderdelen door Ecorys aannamen gedaan. Indien sprake is van aannamen, is dit expliciet in deze rapportage aangegeven.
- Bij de effectbepaling is uitgegaan van het lange termijn scenario 'laag' van het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving (de WLO-scenario's).
- Ecorys gaat uit van een beleidsarm scenario. Dat wil zeggen dat Ecorys aanneemt dat er geen additioneel beleid geïmplementeerd wordt in Nederland en in de overige lidstaten. Het nieuwe kabinet in Nederland heeft inmiddels plannen voor de invoering van een kilometerheffing voor vrachtverkeer. Aangezien dit nog nader moet worden uitgewerkt en er dus ook nog geen tarieven en mate van tariefdifferentiatie zijn bepaald, noch is uitgewerkt of de heffing op het gehele netwerk plaatsvindt, wordt in deze studie voor de effectbepaling uitgegaan van een beleidsarm scenario.

### 1.4 Leeswijzer

In deze inleiding is een overzicht gegeven van de 'feiten en cijfers' van de wegtransportsector in Nederland en een beschrijving van de aanpak voor de effectbeoordeling. In de hoofdstukken 2, 3 en 4 worden de effecten van de drie pijlers weergegeven, gevolgd door een conclusie over de totale effecten van het Europees Mobiliteitspakket in hoofdstuk 5.

Per pijler is de volgende opzet aangehouden:

1. **Conclusies van de effecten van de pijler.** Deze conclusies zijn gebaseerd op de onderliggende effecten van de individuele voorstellen uit de pijler.
2. **Beschrijving van de voorstellen in de pijler.** Een overzicht van de onderwerpen binnen de pijler waar door de EC-voorstellen voor zijn gedaan.
3. **Overzicht van de effecten.** Een tabel met het overzicht van de effecten van de verschillende onderwerpen binnen de pijler. Hierbij zijn effecten gewaardeerd op een vijfpuntsschaal (--, -, 0, +, ++).
4. **Beschrijving van de effecten.** Een onderbouwing van de waardering van de effecten.
5. Vergelijking met de effecten vanuit het impact assessment van de EC. Daar waar effecten afwijken wordt de reden gespecificeerd.



## 2 Effecten pijler 1: interne markt

### 2.1 Conclusie pijler 1: interne markt

De belangrijkste effecten van pijler 1 zijn:

- De voorstellen met betrekking tot de cabotage leiden naar onze verwachting tot een toename van cabotage in Nederland. De theoretisch maximale cabotage van buitenlandse ondernemingen in het binnenlandse vervoer ligt op 35%. De stijging komt vooral doordat er in het voorstel een onbeperkt aantal ritten uitgevoerd mag worden in plaats van de huidige drie. Een stijging van de cabotage kan worden verwacht omdat in Nederland de economische centra relatief kort bij elkaar liggen en dus veel ritten mogelijk zijn binnen een dag. Gecombineerd met het kostenvoordeel dat landen in de EU met een lager loonniveau zullen behouden, omdat deze kosten lager zullen liggen ondanks het feit dat het Nederlands minimumloon van toepassing is (kostenvoordeel op overige kosten, zoals sociale lasten/pensioen en overige operationele kosten). Deze toename van de cabotage heeft op termijn, bij een hersteld evenwicht op de arbeidsmarkt, negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid in Nederland. Op termijn mag namelijk verwacht worden dat er in de sector al dan niet ondersteund door de overheid maatregelen genomen worden om de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten zodat voldoende chauffeurs zijn om het binnenlands vervoer in Nederland te verrichten. Aangezien er op dit moment theoretisch ook al veel meer cabotage in het binnenlandse vervoer mogelijk is (15-21%) dan dat er daadwerkelijk plaatsvindt in Nederland (<1%), schatten wij op basis van onze expert judgement in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen.
- Het verlagen van de vergunninggrens heeft voor de Nederlandse wegtransportsector per saldo een positief effect. Voor de ondernemingen met voertuigen onder 500 kg laadvermogen betekent het voorstel een beperkte verzwarende en ook een beperkt hogere toetredingsdrempel. Dit laatste zal met name gevoeld worden bij de introductie van innovatieve concepten zoals thuisbelevering van pakketjes door consumenten (last mile deliveries). Voor de ondernemingen met voertuigen tussen 500 kg laadvermogen en 3500 kg totaalgewicht is er een voordeel. Deze groep is groter in omvang dan de groep ondernemingen met voertuigen onder 500 kg laadvermogen en het voordeel per onderneming is ook groter. Derhalve resulteert per saldo een positief effect.
- Ook de Nederlandse transporteur heeft in het buitenland meer mogelijkheden om cabotage uit te voeren. Per saldo verwachten we echter een negatief effect van de cabotageregels voor Nederlandse ondernemingen omdat de Nederlandse ondernemingen minder reden hebben om van de verruimde cabotagemogelijkheden gebruik te maken (minder of geen kostenvoordeel ten opzichte van buitenlandse partijen). De verwachte toename van de cabotage in Nederland is hoger dan de verwachte toename van Nederlanders in het buitenland.
- De voorstellen op het gebied van de interne markt maken de handhaving complexer, dit geldt met name voor het verlagen van de vergunninggrens naar 0 kg en de relatie tussen cabotage en de verhuurmarkt. Cabotage zelf zal eenvoudiger te handhaven zijn, omdat er geen definitie van 'rit' meer nodig is.
- Het grootste verschil tussen de conclusies van het impact assessment van de EC en de conclusies van Ecorys voor de Nederlandse wegtransportsector is die ten aanzien van cabotage Ecorys verwacht in Nederland een toename van cabotage, terwijl de EC voor de EU in totaal geen toename van de cabotage verwacht. Ecorys komt tot een andere conclusie voor Nederland; dit is te verklaren door een combinatie van de elementen (1) geen beperking in

aantal ritten in combinatie met de toevoeging van de mogelijkheid tot cabotage na een internationale rit met een buurland, hetgeen aanzienlijke planningsvoordelen biedt ten opzichte van de huidige regeling (2) het feit dat Nederland op een relatief klein oppervlak een concentratie van economische centra kent, waaronder de mainports Rotterdam en Schiphol en ook de overige havengebieden zoals Amsterdam, Vlissingen/Terneuzen en Moerdijk en (3) de transportkostenverschillen tussen Nederland en de overige landen in de EU, waaronder verschillen in loonkosten (deels via detacheringsrichtlijn rechtgetrokken) en overige kosten zoals sociale lasten en pensioen en overige bedrijfskosten.

## 2.2 Beschrijving voorstellen pijler

De toegang tot het beroep van wegvervoerder is geregeld in Verordening (EG) nr. 1071/2009 en de toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg in Verordening (EG) nr. 1072/2009. In het algemeen hebben deze verordeningen tot doel de goede werking van de interne markt voor wegvervoer en de efficiëntie en concurrentiekracht ervan te ondersteunen. In 2014-2015 heeft de EC, om een oordeel te kunnen geven over de effectiviteit van de bestaande verordeningen, een ex post-evaluatie uitgevoerd. De conclusie luidde dat de verordeningen slechts in beperkte mate hadden bijgedragen tot het bereiken van hun oorspronkelijke doelstelling, namelijk het tot stand brengen van geschikte concurrentievoorwaarden op de markt. De belangrijkste problemen hielden verband met tekortkomingen van de regels en gebrekkige handhaving. In het mobiliteitspakket heeft de EU binnen pijler (interne markt) onder meer de volgende voorstellen gedaan met als doel die tekortkomingen te verhelpen:

- **Cabotage.** De hoofdlijn van de in de huidige verordening geldende beperkingen verbonden aan cabotagevervoer luidt: maximaal 3 cabotage ritten in 7 dagen na een beladen internationale rit, en maximaal 1 rit binnen 3 dagen wanneer men ongeladen de grens passeert. Het voorstel van de EC is nu om dit te vervangen door een onbeperkt aantal ritten gedurende 5 dagen, waarbij tevens in een 'aangrenzend land' cabotage uitgevoerd mag worden. Voor cabotage blijft –net zoals nu– gelden dat de chauffeur vanaf dag 1 onder de Detacheringsrichtlijn valt.
- **Vergunninggrens.** De vergunninggrens in de EU ligt in de huidige verordening bij inzet van voertuigen met een totaalgewicht boven de 3,5 ton. De EC stelt voor om de vergunninggrens te verlagen naar 0 ton met lagere vergunningseisen voor voertuigen onder de 3,5 ton; te weten alleen eisen m.b.t. reële vestiging en kredietwaardigheid. Nederland kent nu al een nationale grens van 500 kilogram laadvermogen voor de vergunningplicht met ook de Europese vergunningsvoorwaarden. Tevens worden voorstellen gedaan om het oprichten van postbusbedrijven tegen te gaan.
- **Aanpak postbusbedrijven.** De Commissie doet in 1071/2009 een voorstel voor verdere:
  - Aanscherping van de criteria voor reële vestiging van transportbedrijven. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om extra documenten en commerciële contracten en arbeidsovereenkomsten.
  - Aanscherping van de betrouwbaarheidseisen, o.a. van de groep personen die moet worden meegenomen bij de betrouwbaarheidstoets. Bijvoorbeeld de algemeen directeur; dus niet alleen de vervoermanager. Voorgesteld wordt het ERRU<sup>1</sup> register aan te vullen met een extra aantal overtredingen.
- **Ketenaansprakelijkheid.** De Commissie stelt voor in 1072/2009 een ketenaansprakelijkheid in te voeren voor de verlader. Volgens het voorstel worden sancties opgelegd aan bevrachters en

<sup>1</sup> ERRU register (Electronic Register of Roadtransport Undertakings). Per 1 januari 2013 moeten de lidstaten van de Europese Unie gegevens over ondernemingen in het wegvervoer kunnen uitwisselen. Het betreft met name gegevens van zeer ernstige overtredingen die door vervoerders zijn begaan in andere lidstaten. Dat gaat via elektronische registers die lidstaten moeten oprichten. Deze nationale registers worden onderling gekoppeld om gegevens snel en doelmatig te kunnen uitwisselen. Deze koppeling staat ook wel bekend onder de naam ERRU (bron: NIWO)



expediteurs die opdracht geven voor vervoersdiensten die overtredingen van de bepalingen inhouden.

- **Verhuurmarkt.** De huidige verordening staat lidstaten toe om een beperking op te leggen aan het huren van vrachtwagens met een brutogewicht van meer dan 6 ton door eigen vervoerders en om het gebruik te beperken van voertuigen die gehuurd zijn in een andere lidstaat dan de lidstaat van vestiging. Het voorstel van de EC houdt in het schrappen van het kunnen opleggen van beperkingen voor de eigen vervoerders in het eigen land en het toestaan van het gebruik van gehuurde voertuigen voor tenminste vier maanden voor niet in het land van vestiging gehuurde voertuigen. Nederland legt in de huidige regelgeving geen beperkingen van deze aard op.

### 2.3 Overzicht effecten voorstellen

In tabel 2.1 zijn de te verwachten effecten van de voorstellen in pijler 1 opgenomen. De effecten zijn uitgesplitst naar de transportondernemingen (opgesplitst naar nuttig in effecten voor werkgevers en werknemers) en overige in Nederland (bijvoorbeeld voor de handhavingsinstanties, en/of voor de opdrachtgevers van transportdiensten). Bij de in de tabel genoemde lasten gaat het zowel om financiële als om administratieve lasten.

**Tabel 2.1 Effecten van onderliggende voorstellen pijler 1 (interne markt)**

	Effecten transportsector		Effect Concurrentiekracht		Effect Werkgelegenheid	Effect Anderen NL
	Werkgevers	Werknemers	Binnenlands	Internationaal		
Cabotage (inclusief Detacheringsrichtlijn)	(--) Aanzienlijke potentie in toename van cabotage in Nederland. Het potentieel maximaal verlies is 35% van de markt. De verwachting is dat het daadwerkelijke percentage cabotage tussen de 5 en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen bedragen. (+) beperkte efficiency winst cabotage door NL vervoerders in het buitenland	(-) Beperkt negatief effect: neerwaartse druk op lonen bij toename cabotage	(--) Verlies van markt en daaraan gerelateerde schaaleardeffecten	(+) Beperkt positief effect door efficiencywinst cabotage in buitenland	(--) druk op werkgelegenheid in binnenlands vervoer: omdat buitenlandse transportondernemingen binnenlands vervoer overnemen (cabotage)	(+) Voordeel handhaving (duidelijkere definitie cabotage, definitie rit vervalt)
Verlagen vergunninggrens	(-) Hogere lasten voor categorie kleiner dan 500 kg (++) Lagere lasten voor onder de 3500 kg (+) Mogelijk Aanpassen voertuigpark rondom grens 3500 kg	(0) Geen effect	(-) Hogere toetredingsdrempel onder de 500kg (++) Lagere toetredingsdrempel onder de 3500 kg	(0) Ondersteunend aan creatie level playing field	(+) Lagere drempel voor beweging van werknemer naar zelfstandig ondernemer	(-) Extra en complexere handhaving voor met name onder de 500 kg (bestel- en personenauto's)
Verlichten vergunningvereisten	(+) Lagere lasten voor bestaande situaties onder de 3500kg	(0) Geen effect	(0) Geen effect		(+) Lagere drempel voor beweging van werknemer naar zelfstandig ondernemer	(0) Geen effect
Aanpak postbusbedrijven	(-) Hogere lasten voor registraties en controle	(0) Geen effect	(0) Geen effect		(+) Betere bescherming tegen sociale dumping vanuit buitenland	(+) Handhaving: aanspreken verlader voor aansprakelijkheid
Verhuurmarkt	(0) Geen effect	(0) Geen effect	(0) Geen effect		(0) Geen effect	(-) Complexere handhaving nationaliteit vervoerder (niet via kenteken te bepalen)

## 2.4 Beschrijving effecten

### 2.4.1 Cabotage

Het voorstel zal voor Nederland leiden tot een toename van cabotageritten. Een exacte toename is niet aan te geven. Onze inschatting is dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen. Het verschil is te verklaren door een combinatie van de elementen:

1. Geen beperking in aantal ritten in combinatie met de toevoeging van de mogelijkheid tot cabotage na een internationale rit met een buurland, hetgeen aanzienlijke planningsvoordelen biedt ten opzichte van de huidige regeling.
2. Het feit dat Nederland op een relatief klein oppervlak een concentratie van economische centra kent, waaronder de mainports Rotterdam en Schiphol en ook de overige havengebieden zoals Amsterdam, Vlissingen/Terneuzen en Moerdijk.
3. De transportkostenverschillen tussen Nederland en de overige landen in de EU, waaronder verschillen in loonkosten (deels via detacheringsrichtlijn rechtgetrokken) en overige kosten zoals sociale lasten en pensioen- en overige bedrijfskosten.

Het grote verschil met de huidige situatie is het eerstgenoemde element. Door nu toe te staan om een onbeperkt aantal ritten te maken (in plaats van de drie ritten in zeven dagen) kunnen concepten waarbij optimaal gebruik gemaakt kan worden van de toegestane arbeidstijd beter toegepast worden. Het verschil met de huidige situatie ontstaat echter alleen in die situaties waarin ook substantieel meer ritten uitgevoerd kunnen worden vanwege korte afstanden. Dit is in Nederland het geval vanwege het relatief grote aantal economische centra op relatief korte afstanden. Belangrijk hierbij zijn de havengebieden, met name Rotterdam. Van het binnenlandse vervoer heeft 40% een herkomst of bestemming in de havengebieden van Rotterdam, Amsterdam, Schiphol en de economische centra in met name Utrecht en het westelijk deel van Noord-Brabant (Bron: CBS). De gemiddelde afstand in het binnenlands vervoer is voor bepaalde goederensoorten 50 – 70 kilometer (bron: CBS). Hierdoor zijn er per dag tenminste 2 ritten mogelijk. Dat betekent dat er in een cabotagecyclus tenminste 10 ritten in vijf dagen mogelijk zijn ten opzichte van 3 ritten in 7 dagen conform de huidige verordening; een substantiële verhoging van de mogelijkheden voor vervoerders uit landen met lagere lonen om in een land als Nederland cabotage uit te voeren. Randvoorwaarde is ook dat er een kostenverschil moet zijn, hetgeen bij de huidige detacheringsrichtlijn het geval is en ook na uitvoering van de voorliggende voorstellen het geval blijft.

Onderstaand volgt een analyse van de potentie van de cabotage als gevolg van het voorstel van de EC.

#### Analyse: maximale cabotage in Nederland

Voor deze analyse wordt uitgegaan van het 'Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage' dat Policy Research heeft gepubliceerd in 2013 (verder het PRC-onderzoek). In het PRC-onderzoek zijn berekeningen uitgevoerd met als uitkomst de 'maximaal haalbare' cabotage bij een bepaalde regeling, uitgedrukt als een percentage van het binnenlandse beroepsgoederenvervoer.

Deze berekening is in het PRC-onderzoek als volgt uitgevoerd:

1. Uitgegaan is van de omvang van het bilaterale vervoer en derde landen vervoer van landen met een lager loonniveau in de EU. Het aantal ritten geeft het aantal keer weer dat een chauffeur een 'cyclus' van cabotageritten uit kan voeren (een aantal dagen cabotage)

2. Bepaald is wat een chauffeur gemiddeld per dag kan presteren. In het onderzoek is dit uitgedrukt in aantal tonkilometers per dag (2000 tonkilometer, uitgaande van de gemiddelde prestatie in het binnenlandse vervoer).
3. Vervolgens is een scenario doorgerekend met vier dagen onbeperkte cabotage, hetgeen leidt tot een 'theoretisch maximum' voor de cabotage.

Bij de bovengenoemde analyse van PRC zijn diverse aannames gedaan. Deze aannames betreffen onder meer: na elke internationale rit wordt cabotage uitgevoerd, er is geen rekening gehouden met planning technische aspecten en/ of het moeten beschikken over specifieke kennis of materieel en ook niet met eventuele beperkte beschikbaarheid van chauffeurs. Daardoor moeten de door PRC genoemde percentages als maximum percentages gezien worden.

PRC heeft op basis van het bovenstaande berekend dat bij de huidige regelgeving (7 dagen, 3 ritten) een maximale cabotage van 21% van de binnenlandse beroepsvervoermarkt mogelijk is. Hierbij is aangenomen dat de drie toegestane ritten binnen drie dagen uitgevoerd worden. PRC heeft vervolgens verschillende scenario's berekend, uitgaande van een gedeeltelijke vrijgave tot volledige vrijgave van de cabotage in Europa. Het scenario dat het meest lijkt op de huidige voorstellen in het Mobiliteitspakket is dat wat PRC het 'linked cabotage' noemt, dat wil zeggen na een internationale rit, met onbeperkte mogelijkheden voor 4 dagen. Hierbij komt de berekening via de bovenstaande methode uit op een maximale cabotage van 29% van de binnenlandse markt. Bij het vertalen van deze berekening naar een resultaat voor het effect van het voorstel van het voorliggende Mobiliteitspakket gelden de volgende overwegingen:

- De resultaten voor het Mobiliteitspakket leiden naar verwachting tot een hoger percentage indien concepten toegepast worden waarbij cabotage toegestaan wordt via een internationale rit naar een buurland (dit is in de huidige situatie slechts beperkt mogelijk). De voornaamste reden hiervoor is dat de mogelijkheid geschapen wordt om een onbeperkt aantal ritten uit te voeren, ten opzichte van 3 ritten in de huidige regeling. Dit maakt concepten denkbaar waarbij cabotage door lagere lonen landen als volwaardige markt gezien wordt, in tegenstelling tot een bijproduct zoals het nu is. Dit wordt verder ook makkelijker gemaakt vanuit een iets grotere planningsflexibiliteit in de voorstellen voor rij- en rusttijden (zie volgende hoofdstuk).
- De analyse zou volgens het PRC-onderzoek tot een maximum cabotage van 15% (ook in de huidige situatie) kunnen leiden gezien het feit dat er thans ook een beperkte beschikbaarheid is van chauffeurs uit landen met lagere lonen.
- Het Mobiliteitspakket maakt 5 dagen onbeperkt cabotage mogelijk, in plaats van 4 zoals in het PRC-onderzoek als aanname genomen.

Alleen van de laatste bullet is het mogelijk om direct een aanvullende berekening uit te voeren. De door PRC berekende 29% is door Ecorys vermenigvuldigd met de factor 1,25 (te weten 5 dagen uit het Mobiliteitspakket gedeeld door 4 dagen uit het scenario van PRC), waarmee de cabotage van buitenlandse ondernemingen in het binnenlandse vervoer op maximaal 35% uitkomt.

Op dit moment is de feitelijke cabotage (totaalaantal beladen ritten) door buitenlandse ondernemingen in het binnenlands vervoer minder dan 1% (bron: Panteia), daar waar PRC het huidige theoretisch maximum aan cabotage (totaalaantal beladen ritten) door buitenlandse ondernemingen in het binnenlands vervoer heeft berekend op 15-21%.

Wanneer het theoretisch maximum voor cabotage stijgt van de huidige 15-21% naar de eerdergenoemde 35% (na introductie van het Mobiliteitspakket), is ook te verwachten dat de feitelijke cabotage hoger zal worden dan de eerdergenoemde 1%. Op basis van onze expert judgement schatten wij in dat de overgang van 3 cabotageritten per 7 dagen naar een onbeperkt

aantal cabotageritten per 5 dagen, vanwege de planningsvoordelen in combinatie met de economische centra en de transportkostenverschillen zoals hierboven uiteengezet gaat leiden tot een meer dan evenredig verhoogd marktaandeel, en dat uiteindelijk voor buitenlandse bedrijven een cabotage-aandeel van 5 tot 10% van het binnenlands vervoer mogelijk gaat worden.

### Conclusie

De conclusie van Ecorys is, gegeven de uitgangspunten en aannames van het PRC-onderzoek in combinatie met het verschil tussen de in het PRC-onderzoek aangenomen mogelijkheden voor cabotage en die nu in het Mobiliteitspakket voorgesteld worden, is dat:

- de theoretisch maximale cabotage van buitenlandse ondernemingen in het binnenlandse vervoer op 35% ligt;
- er op dit moment theoretisch ook al veel meer cabotage in het binnenlandse vervoer mogelijk is (15 - 21%) dan dat er daadwerkelijk plaatsvindt in Nederland (<1%). Wij schatten op basis van onze expert judgement in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen.

#### 2.4.2 Vergunninggrens

De vergunninggrens ligt bij inzet van voertuigen met een totaalgewicht boven de 3,5 ton. De Europese Commissie stelt voor om de vergunninggrens te verlagen naar 0 ton met lagere vergunningseisen voor voertuigen onder de 3,5 ton totaalgewicht; alleen eisen m.b.t. reële vestiging en kredietwaardigheid. Nederland kent nu al een nationale grens van 500 kilogram laadvermogen voor de vergunningplicht, waarbij vanaf deze grens alle genoemde eisen gelden. Tabel 2.2 maakt een en ander inzichtelijk.

**Tabel 2.2 Vergunningsgrenzen en vereisten: nu in Nederland en in het voorstel EC**

	0 – 500 laadvermogen	Tot 3500 totaalgewicht	Boven 3500 totaalgewicht
<b>Nu in Nederland</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reële vestiging</li> <li>• Kredietwaardigheid</li> <li>• Vakbekwaamheid</li> <li>• Betrouwbaarheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reële vestiging</li> <li>• Kredietwaardigheid</li> <li>• Vakbekwaamheid</li> <li>• Betrouwbaarheid</li> </ul>
<b>Voorstel van de EU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reële vestiging</li> <li>• Kredietwaardigheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reële vestiging</li> <li>• Kredietwaardigheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reële vestiging</li> <li>• Kredietwaardigheid</li> <li>• Vakbekwaamheid</li> <li>• Betrouwbaarheid</li> </ul>

#### Effecten 0-500 kilo laadvermogen

Deze categorie betreft bedrijven die uitsluitend werken met (kleine) bestelwagens. Van de bestelauto's in Nederland (zo'n 750.000) wordt slechts een klein deel gebruikt voor het beroepsmatig vervoer van goederen (5%) en daarvan is weer een beperkt deel (20%) een bestelauto met een laadvermogen kleiner dan 500 kilo. Recente cijfers van het CBS<sup>2</sup> laten een aantal van 7 duizend bestelauto's zien (SBI-sector Vervoer en opslag). Voor deze categorie geldt een lichte verhoging van de lasten. Voor ondernemers die willen starten met deze voertuigen, bijvoorbeeld in het kader van innovatieve concepten in de thuisbezorging, betekent dit een lichte toetredingsdrempel. Het aantal voertuigen dat onder de handhaving valt neemt enorm toe, alle voertuigen (dus ook de overige bestelauto's en personenauto's) kunnen in principe gebruikt worden om goederen voor derden in te vervoeren, hetgeen vergunningplichtig is.

<sup>2</sup> Persbericht CBS 7 november 2017, aangaande de situatie omtrent bestelauto's in 2016; aangevuld met specifiek door het CBS geleverde gegevens

### 500 kg laadvermogen – 3.500 kg totaalgewicht

De bedrijven met voertuigen in deze categorie vallen nu in Nederland onder de vergunningplicht en daarbij horende eisen, waarbij Nederland in tegenstelling tot een aantal andere EU-landen, de Eurovergunning voorschrijft. Het nieuwe voorstel omvat een vermindering van de vereisten (geen vakbekwaamheid en betrouwbaarheid) en een vermindering van de vereisten voor financieel draagvlak:

- Besparing vakbekwaamheid bedraagt eenmalig 3.000 euro (bron: interviews bedrijfsleven) voor bedrijven die de vergunning nog niet hebben. Dat zijn bedrijven die zich nieuw vestigen.
- De kredietwaardigheidseisen voor bedrijven met LCVs is verlaagd. Dat betekent de kapitaalbehoefte van het bedrijf met gemiddeld 5000 euro per jaar lager is. Dat levert een theoretische besparing op van enkele honderden euro's per jaar aan kapitaalkosten, namelijk alleen in die situatie waarin de onderneming daadwerkelijk een lagere kapitaalbehoefte realiseert. Dit is voor bestaande ondernemingen niet aannemelijk. De lagere kredietwaardigheidseis verlaagt met name de drempel voor toetreders

Deze lagere toetredingsdrempel maakt het relatief aantrekkelijker om een onderneming te starten met voertuigen tot 3500 kg totaalgewicht en zou kunnen leiden tot toename van zzp'ers met eigen vergunning in verhouding tot vaste werknemers. Hierbij speelt niet alleen dit voorstel van de EC en de iets lagere kosten een rol, maar vooral ook de verzekeringen, sociale lasten, pensioenen en fiscale aspecten (winst uit onderneming versus werknemerschap) en de interpretatie daarvan binnen de markt voor met name pakketdiensten.

Nederland mag volgens het voorstel de eisen voor vakbekwaamheid en betrouwbaarheid die nu al gesteld worden voor deze categorie blijven hanteren. Er mogen echter geen additionele eisen gesteld worden. Als Nederland het voorstel volgt en niet de huidige (strengere) eisen voor dit segment handhaaft dan betekent dit tot de bovengenoemde effecten.

### Meer dan 3500 kg voertuiggewicht

Voor ondernemingen met voertuigen boven de 3500 kg voertuiggewicht heeft het voorstel van de EC geen directe effecten, zij zullen aan dezelfde eisen moeten voldoen als nu al geldend in Nederland. Vanwege de grens bij 3500 kg zou er echter een gedragseffect kunnen ontstaan waarbij ondernemingen die nu werken met voertuigen van meer dan 3500 kg voertuiggewicht hun transportconcept wijzigen en net onder de grens van 3500 kg voertuiggewicht gaan zitten. Dit zou voor wat betreft de vergunningseisen voor bedrijven een voordeel opleveren. Nadeel van deze potentiële gedragsverandering is het verlies aan efficiency van schaalgrootte. Het is relatief goedkoper om met een groter voertuig te vervoeren, mits de partijgroottes daar aanleiding toe geven. Het is niet mogelijk om een uitspraak te doen over de mate waarin het gedragseffect zich al voordoen, we hebben geen praktijkvoorbeelden die aanleiding geven om dit te concluderen. Zowel de huidige situatie (voertuigen rond de grens van 500 kg laadvermogen, waar geen grote hoeveelheid net onder de 500 kg zit) als ook de analyses in België waar gedacht werd dat bestelauto's een groter aandeel zouden innemen en omdat zij gunstiger ingeschaald zijn in de kilometerheffing (waar uitkwam dat daar geen bewijs voor is) geven hier geen verdere aanleiding toe. Overigens is in de voorstellen reeds opgenomen dat de EC voor 2024 over de aanwezigheid van exploitanten van lichte voertuigen in het nationale en het internationale wegvervoer moet rapporteren, met daaraan gekoppeld de eventuele noodzaak voor aanvullende maatregelen.

#### 2.4.3 Aanpak postbusbedrijven

Sommige transportondernemingen openen zogeheten 'lege postbusbedrijven' in het goederenwegvervoer in verschillende EU-landen. Hiermee trachten zij op oneigenlijke wijze

vervoersdiensten uit te voeren met lagere lonen in (meest West Europese) landen. Voorgestelde aanscherpingen in het Mobiliteitspakket met betrekking tot de EU-verordeningen 1071/2009 en 1072/2009 pogen dit oneigenlijke gebruik tegen te gaan. Verordening 1071/2009 regelt aan welke voorschriften ondernemingen moeten voldoen om toegang te krijgen tot het beroep van wegvervoerondernemer. Onderdeel van deze verordening zijn onder meer bepalingen aangaande de 'vestigingseis' en aangaande de 'betrouwbaarheidseis'. Verordening 1072/2009 regelt vervolgens aan welke bepalingen moet worden voldaan door ondernemingen die voornemens zijn activiteiten uit te oefenen op de internationale wegvervoersmarkt en op andere binnenlandse markten dan hun eigen markt (cabotage).

Voor de aanpak van de postbusbedrijven stelt de EC een aanscherping voor op diverse onderdelen van de twee genoemde Verordeningen om te garanderen dat de in een lidstaat gevestigde transportondernemingen daar een werkelijke en permanente activiteit uitoefenen. Deze aanscherping heeft ten aanzien van de 'vestigingseis' betrekking op onder andere: (i) een extra eis dat commerciële en arbeidsovereenkomsten moeten worden bewaard in de bedrijfsgebouwen in de lidstaat van vestiging, en (ii) de eis dat ondernemingen verplicht worden in de lidstaat van vestiging activa te hebben en personeel in dienst te hebben in verhouding tot de activiteiten van de vestiging. Ten aanzien van de 'betrouwbaarheidseis' wordt (i) de beoordeling van de betrouwbaarheid verduidelijkt en verder geharmoniseerd en (ii) de lijst van inbreuken die tot verlies van de betrouwbaarheidsstatus kunnen leiden, uitgebreid.

Teneinde een extra borging te krijgen van het goed functioneren van de internationale transportmarkt en de cabotage wordt aan verordening 1072/2009 een extra artikel toegevoegd dat inhoudt dat sancties worden opgelegd aan bevrachters en expediteurs die bewust opdracht geven voor vervoersdiensten die overtredingen van de bepalingen met betrekking tot de vergunningplicht en cabotage inhouden (ketenaansprakelijkheid).

Als gevolg van de strengere regelgeving in het Mobiliteitspakket, en de door de EU gewenste intensivering van de uitwisseling van gegevens tussen de handhavende instanties zou dit marktversturende aspect in omvang moeten verminderen, hetgeen een meer gelijke concurrentie tussen transportondernemingen in de EU oplevert. Het antwoord op de vraag welke effecten dit heeft voor de wegtransportsector in Nederland hangt af van de mate waarin er op dit moment (oneigenlijk) voor- dan wel nadelen genoten worden door de Nederlandse bedrijven ten opzichte van concurrerende buitenlandse ondernemingen en de mate waarin de voorstellen van de EC succesvol zullen zijn in het terugdringen ervan. Hierover zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om een onderbouwde uitspraak te doen. Het impact assessment van de EC verwacht een daling van het aantal postbusbedrijven met 10%, een beperkt effect derhalve.

Navraag bij het NIWO leert dat het aantal 'lege postbusbedrijven' in Nederland beperkt is. Het betreft voornamelijk transportbedrijven die in eigen land 'unfit' zijn verklaard, en op basis daarvan ook in Nederland al snel met de huidige regels in de hand de toegang wordt geweigerd. Indien de NIWO twijfelt bij een aanvraag voor een vergunning stelt zij een onderzoek in. Bij de beoordeling van het feit of sprake is van een reële vestiging start het NIWO zo'n onderzoek veelal bij eerste aanvragen en pas na een periode van circa zes maanden, omdat de aanvrager vaak nog moet starten met de transportactiviteiten. Het beeld over de periode 2014-2016 is dat circa 20% van de onderzoekszaken (in totaal 100) betrekking heeft op een onderzoek naar het feit of sprake is van reële vestiging. Per jaar zijn er circa 20 gevallen (vooral rond Rotterdam en in Limburg) waarin NIWO twijfelt of het wel/geen postbusonderneming is, een laag percentage (1,25%) ten opzichte van het totale aantal aanvragen (dat circa 1600 bedraagt). En uiteindelijk blijft daarvan nog de helft over: van de 50 afgeronde onderzoeken in de afgelopen 3 jaren is namelijk bijna de helft alsnog akkoord bevonden. De overige aanvragen zijn geweigerd of ingetrokken omdat er geen reële

vestiging is of – en dat is natuurlijk ook nog mogelijk – de ondernemingen zijn gestopt. Vanuit dit perspectief lijken mogelijke effecten op terugdringen van oneigenlijk gebruik van postbusbedrijven klein, al is niet bekend of een dergelijke verhouding ook in de landen in de EU met een lager loonniveau geldt, hiervoor ontbreekt het aan gegevens.

De EC verwacht in haar impact assessment een geringe daling (10%) van het aantal postbus-ondernemingen in Europa, dit maakt dat grootschalige effecten dan ook niet te verwachten zijn.

### **Ketenaansprakelijkheid**

De impact van de introductie van de eerdergenoemde 'ketenaansprakelijkheid' voor opdrachtgevers van transportdiensten is slechts kwalitatief te benaderen. Het voorstel voor ketenaansprakelijkheid in het Mobiliteitspakket betekent dat sancties worden opgelegd na de vaststelling van de handhavende instantie dat een verlader bewust transporteurs inschakelt die de bepalingen met betrekking tot de vergunningplicht en cabotage uit Verordening 1072/2009/EU ontduiken.

De in het kader van het Mobiliteitspakket voorgestelde ketenaansprakelijkheid moet niet verward worden met de ketenaansprakelijkheid die is ingevoerd in het kader van de WAS (Wet Aansprakelijkheid Schijnconstructies). Op 1 januari 2017 is in het kader van de WAS voor chauffeurs een ketenaansprakelijkheid ingevoerd voor de doorbetaling van loon. Chauffeurs kunnen onder voorwaarden ook de opdrachtgever aansprakelijk stellen voor de doorbetaling van loon. Er is nog niet bekend wat het effect is van de invoering van deze vorm van ketenaansprakelijkheid. Volgens informatie van EVOFENEDEX wordt er niet vaak een beroep op deze wet gedaan. Dit leidt niet per definitie tot de conclusie dat de wet geen effect heeft, er kan ook een preventieve werking van uitgaan. EVOFENEDEX geeft ook aan dat de huidige krappe markt voor vervoersdiensten (met name vanwege tekort chauffeurs) reden kan zijn voor deze constatering.

Voor zover opdrachtgevers bewust gebruik maken van transportondernemingen die niet aan de verordeningen voldoen, mag worden verwacht dat dit gebruik af gaat nemen (bij voldoende handhaving). Dit maakt de concurrentiepositie van de transportondernemingen die zich wel aan de regels houden sterker. Het aantal non-conforme transportondernemingen neemt af. De overall harmonisering van vestigings- en betrouwbaarheidseisen leidt tot een vergroting van het level-playing field, en dit heeft naar verwachting per saldo een licht positief effect op de positie van de Nederlandse wegtransporteurs. Randvoorwaarde hierbij is een gedegen registratie en een daarbij passende handhaving. Voor verladers (Nederlands en niet-Nederlands) die bewust gebruik maken van transportondernemingen die niet aan de verordeningen voldoen hebben de voorstellen een negatief effect, omdat ze geen kostenvoordeel meer hebben door het niet voldoen aan de bestaande verordeningen. Hoe groot de omvang hiervan is, is niet bekend. Of dit per saldo leidt tot relatief meer voordeel voor Nederlandse versus buitenlandse verladers is niet te concluderen, wederom wegens gebrek aan gegevens over oneigenlijk gebruik van de bestaande verordeningen. Daarom is er op dit punt geen uitspraak te doen over de effecten van het Mobiliteitspakket voor Nederland.

#### **2.4.4 De verhuurmarkt**

Het voorstel van de EC houdt in het schrappen van het kunnen opleggen van beperkingen voor de eigen vervoerders in het eigen land en het toestaan van het gebruik van gehuurde voertuigen voor tenminste vier maanden voor niet in het land van vestiging gehuurde voertuigen.



Nederland legt op dit moment geen beperkingen op ten aanzien van het gebruik van gehuurde voertuigen. De markt voor het verhuren van vrachtwagens voor eigen vervoer is ook in de meeste lidstaten van de EU en met name voor de voor Nederland van belang zijnde landen al grotendeels vrij<sup>3</sup>.

Van het totale park dat gebruikt wordt voor het vervoer van goederen is in Nederland 15% een gehuurd voertuig (bron: EC-impact assessment). Dit percentage is in lijn met andere landen die geen beperkingen kennen op dit gebied. De landen die voor de im- en export van het Nederlandse MKB van belang zijn, zijn landen met niet of nauwelijks beperkingen voor het gebruik van gehuurde voertuigen. Er is een beperkt aantal landen waarin het Nederlandse bedrijfsleven nu niet met een vrachtwagen uit een derde land mag vervoeren, maar als gevolg van het voorstel wel. Dit betreft in ieder geval niet de voor ons belangrijke landen als Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk, omdat daar deze beperking ook nu niet geldt. Eventuele constructies door in andere landen voertuigen te 'stallen' en terug in te huren, leiden dan ook als gevolg van het voorstel van de EU slechts zeer beperkte mate tot additionele mogelijkheden. De conclusie is dat het voorstel een nihil, hooguit licht positief effect heeft voor het Nederlandse MKB.

Een neveneffect van dit voorstel is wel dat er minder duidelijkheid kan zijn over de lidstaat van de uitvoerder in geval van het huren in een 'derde' land. Dit heeft gevolgen voor met name de handhaving van mogelijke ongewenste concepten rondom cabotage. Als bijvoorbeeld het vermoeden is dat er vanuit een andere lidstaat concepten voor Nederland ontwikkeld worden die ongewenst zijn (niet conform de regels), dan volstaat niet het controleren via het identificeren van een kenteken, omdat het desbetreffende bedrijf uit ook in Nederland rond mag rijden met een gehuurd voertuig met een kenteken uit een willekeurig ander EU-land (waaronder ook een Nederlands kenteken).

Verhuurbedrijven zouden ook kunnen overwegen om zich te vestigen in een land met de laagst mogelijke lasten. Nadeel hiervan is het mogelijk verliezen van de directe voeding met en vertrouwen van de bestaande klanten. Een verdergaande harmonisatie van de onderliggende lasten (in dit geval met name de bij aanschaf te betalen belastingen), gecombineerd met de vereisten rondom vestiging, ontmoedigen een dergelijke ontwikkeling, omdat de kostenvoordelen daarmee zouden verminderen.

---

<sup>3</sup> Met uitzondering van Spanje, Portugal, Italië en Griekenland

## 2.5 Vergelijking met EC Impact Assessments

De EC heeft in een impact assessment de effecten voor de EU als geheel beoordeeld. In tabel 2.3 is het resultaat van deze impact assessment gegeven, vergeleken met het oordeel van Ecorys, alsmede een analyse van mogelijke verschillen.

**Tabel 2.3 Vergelijking met het impact assessment van de EC**

Voorstel m.b.t.	Effecten volgens EC	Effecten volgens Ecorys	Toelichting verschillen
Cabotage (inclusief Detacheringsrichtlijn)	De EC verwacht geen toename van cabotage in de EU als gevolg van de voorstellen.	Ecorys verwacht meer cabotageritten in het binnenlandse wegvervoer, Op basis van onze expert judgement schatten wij in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen.	De voorstellen leiden tot de mogelijkheid om in Nederland, in tegenstelling tot gemiddeld in de EU conform het impact assessment van de EC aanzienlijk meer ritten dan drie uit te voeren per cabotagecyclus.
Verlagen vergunninggrens	De effecten die volgens de EC ontstaan hebben dezelfde richting en omvang als de effecten die Ecorys verwacht, met dien verstande dat het uitgangspunt anders is, vanwege de al aanwezige lagere grens. EC en Ecorys voorzien ook beide de complexere handhaving en toetredingsdrempels.	Ecorys onderschrijft de conclusie van de EC dat aanpak postbusbedrijven leidt tot meer eenduidigheid voor handhaving en derhalve een bijdrage levert aan het level playing field. Randvoorwaarde is het op orde zijn van registratie en handhaving.	
Verlichten vergunningvereisten			
Aanpak postbusbedrijven			
Verhuurmarkt	De effecten die volgens de EC ontstaan, ontstaan met name in de landen waar de beperkingen nu nog gelden, en dus niet in Nederland. De impact assessment van de EC is daarmee in lijn met de conclusies van Ecorys.		

## 3 Effecten pijler 2: Sociale dimensie

### 3.1 Conclusie pijler 2

De analyse van de voorstellen voor pijler 2 leidt tot de volgende conclusies:

- De voorstellen met betrekking tot de detachingsrichtlijn leiden tot een verlaging van de kosten voor buitenlandse transportondernemingen die actief zijn in het internationaal vervoer van en naar Nederland. Voor zowel de Nederlandse transportondernemingen die internationaal actief zijn als hun buitenlandse concurrenten zullen de administratieve lasten dalen.
- De voorstellen met betrekking tot de wekelijkse rustperiode leiden tot meer flexibiliteit in het internationaal vervoer, voor zowel de Nederlandse wegtransportsector die internationaal actief is, als haar buitenlandse concurrenten. Tevens geven ze meer flexibiliteit aan buitenlandse transporteurs om actief te zijn in cabotage binnen Nederland.
- De voorstellen voor de wekelijkse rustperiode kunnen voor internationaal actieve chauffeurs (in Nederlandse of buitenlandse dienst) leiden tot een hogere vermoeidheid. Het risico op verkeersongevallen in Nederland en het buitenland neemt beperkt toe.
- De voorstellen met betrekking tot overnachten in de cabine en de mogelijkheid om regelmatig thuis te overnachten hebben nauwelijks effect voor Nederlandse chauffeurs, omdat ze bijna altijd korter dan twee weken van huis zijn en, indien van huis, een normale wekelijkse rustperiode buiten het voertuig doorbrengen.
- Het voorstel met betrekking tot overnachten in de cabine zal in de weekends leiden tot minder gebruik van verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet en tot meer vraag naar overnachtingsfaciliteiten bij beveiligde truckparkings aan het onderliggend wegennet (in de buurt van hoofdwegen).
- De voorstellen met betrekking tot gebruik van de digitale tachograaf zijn vooral ondersteunend aan de regelgeving rond cabotage en detachingsrichtlijn. Op zichzelf staan ze tot extra belasting voor chauffeurs.
- De uitkomsten van de impact analyse van de Europese Commissie voor pijler 2 zijn maar zeer beperkt bruikbaar voor de Nederlandse situatie, onder meer vanwege verschillen in uitgangspunten. Ook zijn niet alle voorstellen doorgerekend in de impact analyse van de Commissie.

### 3.2 Beschrijving voorstellen pijler

De voorstellen in pijler 2 hebben betrekking op:

- **Arbeidsvoorwaarden** (Richtlijnen 2006/22/EC Arbeidstijd mobiele werknemers, 96/71/EC Detacheringsrichtlijn en 2014/67/EU inzake handhaving van Richtlijn 96/71/EG), met name waar het gaat om toepassing van de Detacheringsrichtlijn in internationaal vervoer.
- **Rij- en rusttijden** (Verordening 561/2006), in het bijzonder met betrekking tot de (normale) wekelijkse rustperiode.
- **Gebruik digitale tachograaf** voor het registreren van alle activiteiten te registreren (Verordening 561/2006), alsmede van de landcode (Verordening 165/2014).

## Korte toelichting op de voorstellen

### Detacheringsrichtlijn

De voorstellen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden geven een nadere uitwerking van de toepassing van de Detacheringsrichtlijn voor het internationale vervoer (*lex specialis*), waarbij rekening wordt gehouden met het mobiele karakter van de dienstverlening. De voorstellen betekenen dat bij internationaal vervoer (bilateraal vervoer en derde-landen vervoer) de verplichting tot betaling van het minimum loon en een minimum aantal vakantiedagen niet wordt toegepast als de chauffeur een periode in het gastland actief is die korter is dan of even lang is als 3 dagen<sup>4</sup>. Bij cabotagevervoer geldt deze uitzondering op de detacheringregels niet en gelden de regels vanaf de eerste dag dat de chauffeur in het gastland actief is (in Nederland betekent dit toepassing van de harde kern van de arbeidsvoorwaarden overeenkomstig de WagwEU). De voorstellen betekenen dat het regime voor cabotage niet verandert.

De bepaling voor internationaal vervoer is nieuw ten opzichte van de huidige regels, waarin de verplichting direct vanaf de eerste dag geldt. Hierbij zij aangetekend dat de Detacheringsrichtlijn in de huidige situatie niet in elke lidstaat op dezelfde wijze wordt toegepast. In Nederland heeft de inspectie SZW met de inwerkingtreding van de Wet Arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) op 18 juni 2016 meer instrumenten in handen gekregen voor handhaving.

### Wekelijkse rustperiode

De voorstellen met betrekking tot de rij- en rusttijden betreffen alleen wijzigingen in bepalingen voor de wekelijkse rustperiode. De bepalingen met betrekking tot maximale rijtijden respectievelijk minimale dagelijkse rusttijden veranderen niet.

In de huidige regels moet een bestuurder per periode van twee opeenvolgende weken ten minste één normale wekelijkse rustperiode nemen (van minimaal 45 uur). Indien een verkorte wekelijkse rustperiode wordt genomen dient deze tenminste 24 uur te omvatten. Een tekort dient onder de huidige regels te worden gecompenseerd door een equivalente periode van rust te nemen, aansluitend aan een rusttijd van minimaal 9 uur, en voor het einde van de derde week na afloop van de week waarin het tekort is ontstaan.

In de voorstellen van de Commissie worden de regels voor de wekelijkse rustperiode als volgt aangepast (*Artikel 8*):

- Onder de regels van het nieuwe voorstel wordt **een periode van vier weken** gehanteerd. In die vier weken kunnen er maximaal twee verkorte wekelijkse rustperiodes worden genomen, mits het tekort binnen drie weken na de week waarin het is ontstaan wordt gecompenseerd. De overige wekelijkse rustperiodes dienen minimaal 45 uur te bedragen.
- De compensatie voor het tekort aan rust mag **niet** meer gekoppeld worden aan een dagelijkse rustperiode, maar dient te worden gekoppeld aan een normale wekelijkse rustperiode<sup>5</sup>.
- Daarnaast mag de normale (of verlengde) wekelijkse rustperiode **niet in het voertuig** worden doorgebracht. De werkgever is verplicht voor een passend verblijf te zorgen, met geschikte slaapfaciliteiten en sanitaire voorzieningen, indien deze wekelijkse rusttijd niet thuis of op een privéplaats naar keuze kan worden opgenomen.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Het is nog onduidelijk of onder international vervoer ook transitvervoer dient te worden verstaan.

<sup>5</sup> In geval 21 uur dient te worden gecompenseerd wordt de verlengde wekelijkse rustperiode dus  $45 + 21 = 66$  uur.

<sup>6</sup> De huidige regels op dit punt worden momenteel verschillend uitgelegd door de lidstaten. In sommige lidstaten is het overnachten in de cabine in nationale wetgeving expliciet verboden. In Nederland geldt dit verbod momenteel niet. Volgens de Commissie is het overnachten in de cabine ook onder de huidige regels niet toegestaan voor perioden van 45 uur of langer.

- Tevens dient de vervoersonderneming de werkzaamheden van de bestuurder zo in te richten dat deze **ten minste één keer binnen een periode van drie opeenvolgende weken naar huis<sup>7</sup> kan terugkeren** om zijn wekelijkse rustperiode te nemen.

Daarnaast wordt *Artikel 9* aangepast:

- Dit artikel wordt zodanig aangepast **dat (een deel) van de verkorte wekelijkse rusttijd aan boord van een veerboot of trein mag worden genomen**, mits de bestuurder beschikt over een bed of slaapbank. Deze rustperiode mag maximaal twee keer gedurende maximaal één uur worden onderbroken. Een dergelijke regel geldt nu alleen voor een dagelijkse rustperiode.

En *Artikel 12*:

- Dit artikel wordt uitgebreid met de mogelijkheid voor een bestuurder om in geval van onvoorziene omstandigheden de wekelijkse rusttijd uit te stellen om naar huis kunnen rijden, mits de verkeersveiligheid niet in gevaar komt en wordt voldaan aan de dagelijkse en wekelijkse rijtijdbeperkingen en aan de verplichte minimumduur van een wekelijkse rusttijd.

Tot slot worden er enkele aanpassingen voorgesteld in Verordening 561/2006 met betrekking tot de handhaving. Het effect van deze wijzigingen is niet onderzocht.

#### *Gebruik digitale tachograaf*

Twee van de voorstellen betreffen het gebruik van de digitale tachograaf door de chauffeur:

In artikel 6 van verordening 561/2006 wordt de verplichting om *andere activiteiten* dan rijden en perioden van beschikbaarheid handmatig in de tachograaf te registreren verlengd tot een periode van 28 dagen. Verordening 165/2014 wordt zodanig gewijzigd dat een chauffeur verplicht wordt om in geval van grensoverschrijding bij aankomst op een geschikte stopplaats het symbool van het betreffende land in de tachograaf in te voeren indien de tachograaf dit niet automatisch vastlegt.

### 3.3 Overzicht effecten per voorstel

Tabel 3.1 geeft een samenvattend overzicht van de effecten van deze voorstellen voor Nederland: Nederlandse transportondernemers, chauffeurs in dienst van Nederlandse ondernemingen of andere partijen in Nederland. De tabel geeft alleen de eerste orde effecten. De mogelijke doorwerking hiervan, bijvoorbeeld op de vervoerskosten voor Nederlandse verladers, of op de vraag naar chauffeurs door Nederlandse ondernemers, is hierin niet opgenomen. In de beoordeling van voorstellen voor de concurrentiepositie is zowel naar het effect voor de Nederlandse transportondernemer, als naar het effect voor zijn buitenlandse concurrent gekeken. Een verslechtering van de concurrentiepositie van buitenlandse concurrenten is gewaardeerd als een positief effect voor Nederlandse ondernemingen.

<sup>7</sup> Of op een andere plaats naar keuze van de bestuurder. Deze flexibiliteit heeft geen invloed op de redenering en het te verwachten effect, vandaar dat dit niet verder wordt genoemd.

**Tabel 3.1 Effecten van onderliggende voorstellen pijler 2 (sociale dimensie)**

	NL transportwerkgevers		Werknemers NL transport bedrijven	Anderen NL
	Kosten en concurrentiepositie	Concurrentiepositie buitenlandse concurrenten		
2a Detacheringsrichtlijn cabotage en internationaal vervoer	(0/+) Verlaging van administratieve lasten voor Nederlandse ondernemers in internationaal vervoer	(-) Concurrentiepositie buitenlandse ondernemingen verbetert versus NL ondernemingen door lagere loonkosten en lagere administratieve lasten in internationaal vervoer	(0/+) Internationaal actieve chauffeurs krijgen minder te maken met uiteenlopende eisen bij controle	
2b Verkorte wekelijkse rustperiode twee maal achtereenvolgend mogelijk	(+/-) Meer flexibiliteit in nationaal en internationaal vervoer door mogelijkheid twee opeenvolgende verkorte rustperiodes; minder flexibiliteit in compensatie van verkorte rust (0) Concurrentiepositie in internationaal vervoer verandert niet omdat concurrenten hetzelfde voordeel hebben	(-) Concurrentiepositie buitenlandse ondernemingen in cabotage in NL verbetert	(-) Meer vermoeidheid/stress chauffeur	(0/-) Licht hoger risico verkeersongevallen
2c Locatie normale wekelijkse rust buiten cabine	(0) Geen effect binnenlands vervoer, nagenoeg geen effect in internationaal vervoer	(+) Hogere kosten voor buitenlandse ondernemingen waardoor hun concurrentiepositie verslechtert (bilateraal/cabotage)	(0) Nagenoeg geen impact NL werknemers	(+) Minder langdurig gebruik verzorgingsplaatsen (wekelijkse rust) (+) Meer vraag naar beveiligde parkeerplaatsen met overnachtingsfaciliteiten
2d Verkorte wekelijkse rust op boot /trein toegestaan	(0/+) Meer flexibiliteit en daardoor lagere kosten voor internationaal vervoer op beperkt aantal landen (0) Concurrentiepositie in internationaal vervoer verandert niet omdat concurrenten ook meer flexibiliteit hebben		(0) Minimaal effect op vermoeidheid en stress voor beperkt aantal chauffeurs	
2e Wekelijkse rustperiode eens per drie weken thuis	(0/-) Licht lagere flexibiliteit in internationaal vervoer	(+) Concurrentiepositie buitenlandse ondernemingen verslechtert in beperkte mate (hogere kosten in internationaal vervoer en cabotage)	(0/+) Licht positief effect internationaal actieve chauffeurs (minder stress)	
2f Periode vastlegging alle activiteiten tachograaf	(-) Hogere kosten vanwege extra tijdsinzet van de werknemer voor de vastlegging (0) Concurrentiepositie in internationaal vervoer verandert niet omdat concurrenten ook hogere kosten hebben		(-) Meer toezicht op vrije tijd, beroep minder aantrekkelijk	
2g Landcode tachograaf	(0/-) Impact afhankelijk van type tachograaf, mogelijk tijdelijk hogere operationele kosten voor bedrijven zonder smart digitale tachograaf		(0) Minimale effecten voor chauffeur	(0/-) Mogelijk meer kortdurend gebruik verzorgingsplaatsen (net na de grens)

## 3.4 Beschrijving effecten

De effecten zoals kort samengevat in voorgaande tabel zijn gebaseerd op een analyse door Ecorys van bestaande informatie over onder meer de vervoersprestatie van Nederlandse transport-ondernemers, de werkbeleving door chauffeurs, de relatie tussen werkschema's en vermoeidheid en veiligheidsrisico's en informatie uit de impact analyse van de Europese Commissie. Daarnaast zijn interviews gehouden met diverse betrokken stakeholders waarin inzichten zijn getoetst.

De te verwachten effecten worden eerst per maatregel apart beschreven. Vervolgens zal worden ingegaan op het gezamenlijke effect van de voorstellen onder pijler 2, in zoverre deze elkaar versterken of afzwakken. In het laatste hoofdstuk wordt nader ingegaan op het gezamenlijke effect van de voorstellen onder pijler 1 en 2.

### 3.4.1 Detacheringsrichtlijn

Het voorstel van de Europese Commissie maakt voor wat betreft de toepassing van de bepalingen van de detacheringsrichtlijn onderscheid naar cabotage enerzijds en internationaal vervoer anderzijds. In geval van cabotage gelden de detacheringsregels vanaf de eerste dag, bij internationaal vervoer geldt dat de verplichting tot betaling van het minimum loon en een minimum aantal vakantiedagen niet wordt toegepast als de chauffeur een periode in het gastland actief is die korter is dan of even lang is als 3 dagen in (gerekend per kalendermaand).<sup>8</sup> Het aantal dagen wordt per kalendermaand bepaald. Oftewel, indien een chauffeur in een kalendermaand minder dan vier dagen in een bepaald land is hoeven de bepalingen niet te worden toegepast. Ingeval hij meer dan drie dagen in een bepaald land zijn diensten verricht gelden de bepalingen wel, en wel voor de gehele periode in die maand (dus vanaf dag 1). De effecten van de voorstellen verschillen hierdoor per type vervoer.

#### Cabotage

Buitenlandse transportondernemers voeren aansluitend op internationaal vervoer cabotage ritten uit in Nederland. Ze concurreren hierin met de Nederlandse wegtransportsector die nationaal actief is. Momenteel gelden de bepalingen ten aanzien van minimumloon en vakantiedagen al voor cabotage. Met inwerkingtreding van de wet WagwEU in 2016, waarin de handhavingsrichtlijn is uitgewerkt, heeft de handhaving in Nederland een beter instrumentarium gekregen. Overigens is de meldingsplicht in Nederland nog niet ingevoerd.

Het voorstel van de Commissie leidt er niet toe dat de beloningsregels in het geval van cabotage wijzigen, en ook zonder het voorstel van de Commissie zal Nederland de regels handhaven. Het voorstel heeft dan ook geen effect op de kosten van buitenlandse transportondernemers die in Nederland cabotageritten uitvoeren.

De loonkosten van de buitenlandse chauffeur, waar de harde kern van de arbeidsvoorwaarden geldt overeenkomstig de WagwEU, liggen overigens lager dan de loonkosten van de Nederlandse chauffeurs die volgens de cao beroepsgoederenvervoer worden betaald. Daarnaast zijn er aanvullende kostenposten zoals pensioen, toeslagen voor overwerk, eindejaaruitkeringen, verlofregelingen, etc. (zie tabel 3.2). Het kostenvoordeel voor buitenlandse transportondernemers blijft dus bestaan.

<sup>8</sup> Conform het BNC-fiche is verondersteld dat de bepalingen niet gelden voor transit-vervoer. Oftewel, indien een chauffeur gedurende een kalendermaand meer dan drie dagen op doortocht in Duitsland doorbrengt zijn de bepalingen niet van toepassing.

Andersom is er ook geen wijziging in de regelgeving voor Nederlandse transportondernemingen die in het buitenland actief zijn in cabotage. Ook indien zij te maken krijgen met handhaving in meer lidstaten zal het effect op cabotage afwezig zijn omdat de beloning voor internationaal actieve chauffeurs in Nederlandse dienst hoger ligt dan het minimumloon in de andere lidstaten.

**Tabel 3.2 Minimumloon en cao-loon Beroepsgoederenvervoer per 1 juli 2017**

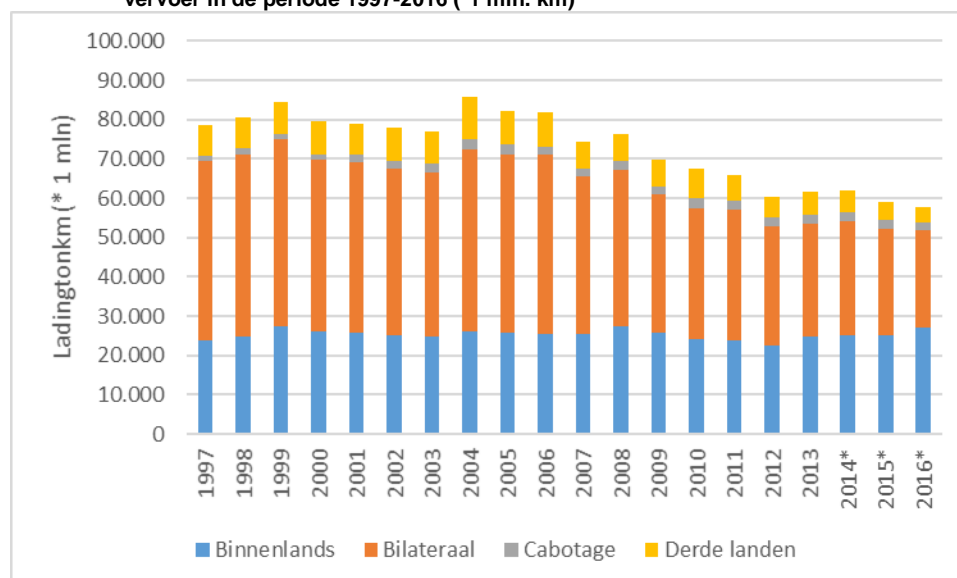
	Maandloon (euro)	% t.o.v. het minimumloon
Wet minimumloon	1.565,40	100%
cao Beroepsgoederenvervoer over de weg, functieloonschalen, trede 0		
• koerier (schaal C)	1.905,68	122%
• 'gewone' chauffeur' (schaal D)	2.028,86	130%
• Internationale chauffeur (schaal E)	2.127,95	136%
• Zwaar/bijzonder vervoer (schaal F)	2.224,05	142%

Relatie tussen van functies en schaal gebaseerd op 'Evaluatie Wet Wegvervoer Goederen', Andersson EIFFERS Felix en Panteia, Utrecht, 31 maart 2012

### Internationaal vervoer

Gemeten in ladingtonkm afgelegd door Nederlandse bedrijfsvoertuigen, maakt bilateraal vervoer ongeveer de helft uit van de totale vervoersprestatie van de Nederlandse wegtransportsector. Overigens daalt de omvang van het internationale vervoer, met name het bilaterale vervoer, sinds 2006.

**Figuur 3.1 Aantal ladingtonkm afgelegd door Nederlandse bedrijfsvoertuigen in het beroepsgoederen vervoer in de periode 1997-2016 (\*1 mln. km)**



Bron: CBS

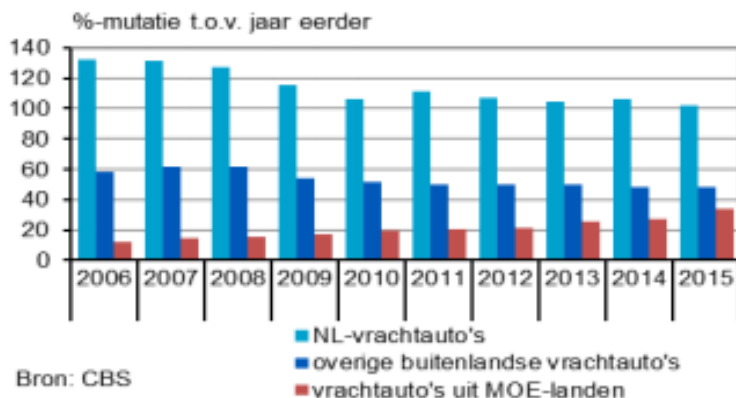
De daling wijst op een daling van het marktaandeel van het Nederlands beroepsgoederenvervoer, ten gunste van buitenlandse transportondernemingen. Het aandeel van de buitenlandse vrachtauto's in het vervoer van en naar Nederland is tussen 2006 en 2015 gestegen van 35 naar 44 procent. Nederlandse vrachtauto's zijn in deze periode 23 procent minder goederen vanuit en naar ons land gaan vervoeren<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Bron: Kwartaalmonitor Transport en Logistiek, 1e kwartaal 2017, CBS.



De achterliggende factor zijn de arbeidskosten, die in met name in Midden en Oost-Europese (MOE) landen aanzienlijk lager liggen dan in Nederland. Het internationaal transport door buitenlandse voertuigen met als herkomst of bestemming Nederland is over de periode 2006-2015 met 16 procent toegenomen. Deze groei kwam geheel voor rekening van vrachtauto's uit MOE-landen. Ten opzichte van 2006 is het vervoerde gewicht door vrachtauto's uit deze landen bijna verdrievoudigd. Vrachtauto's uit de overige landen vervoerden in deze periode 17 procent minder.

**Figuur 3.2 Vervoerd gewicht vanuit en naar Nederland (mln. ton)**



Bron: Kwartaalmonitor Transport en Logistiek, 1<sup>e</sup> kwartaal 2017, CBS

#### Effect voorstellen

Zoals beschreven gelden de bepalingen van de Detacheringsrichtlijn nu al voor internationaal vervoer en heeft de handhaving met de inwerkingtreding van de WagwEU in 2016 een beter instrumentarium gekregen. Vier andere lidstaten waaronder Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk handhaven deze bepalingen al langer en elk op een verschillende manier; de meeste andere lidstaten passen de regels momenteel niet toe.

In het voorstel van de Commissie wordt de Detacheringsrichtlijn in de toekomst pas vanaf de vierde dag in een kalendermaand van toepassing. Daarmee dalen de kosten van transportondernemingen uit landen met lage lonen, mits ze hun ritten zodanig inrichten dat de chauffeurs minder dan vier dagen per kalendermaand in Nederland aanwezig zijn. Er ontstaat een extra kostenvoordeel ten opzichte van de Nederlandse transportondernemer die in datzelfde bilaterale vervoer actief is; de concurrentiepositie van die laatste verslechtert.

Voor Nederlandse transportondernemingen die in het buitenland actief zijn veranderen de loonkosten niet. De werknemers blijven immers betaald worden volgens de Nederlandse cao-lonen. Wel bevat het Mobiliteitspakket voorstellen om de administratieve bepalingen te uniformeren. In de huidige situatie is het nog zo dat de handhavende lidstaten elk hun eigen eisen stellen aan de bewijsstukken die een werkgever/werknemer dienen te overleggen. Met de voorstellen van de Commissie zullen deze administratieve vereisten uniformer worden, hetgeen tot een daling van de administratieve lasten zal leiden voor transportondernemingen, zowel de Nederlandse als de buitenlandse.

#### 3.4.2 Rij- en rusttijden

De voorstellen betreffen bepalingen ten aanzien van de wekelijkse rustperiode, alsmede de locatie waar de wekelijkse rustperiode mag worden doorgebracht.

### Wekelijkse rustperiode

De voorgestelde wijziging betreft alleen de wekelijkse rustperiode. Het voorstel verandert niets aan de geldende dagelijkse rij- en rusttijden, noch aan de maximaal toegestane wekelijkse rijtijden en werktijden. Ook onder de nieuwe voorstellen mag een chauffeur maximaal 56 uur per week en maximaal 90 uur per twee weken rijden. De limiet voor het gemiddeld aantal uren blijft 48 per week (gemeten over een periode van vier of zes maanden).

De voorgestelde wijziging van artikel 8 maakt het mogelijk om **twee keer achtereen** een verkorte wekelijkse rusttijd te hebben van minimaal 24 uur, waar onder de huidige regels een verkorte wekelijkse rustperiode altijd dient te worden gevolgd door een normale wekelijkse rustperiode. Het tekort (van maximaal 21 uur) dient vervolgens (net als in de huidige verordening) uiterlijk voor het einde van de derde week volgend op de week waarin het tekort is ontstaan te worden gecompenseerd. Anders dan onder de huidige regels kan deze compensatie niet meer gekoppeld worden aan een dagelijkse rustperiode, doch dient deze te worden gekoppeld aan een normale wekelijkse rustperiode (die in dat geval 66 uur wordt).

Het voorstel heeft vooral gevolgen voor (combinaties van) ritten waarbij de chauffeur langer dan een week op pad is. Immers, het voorstel heeft pas effect op de rusttijd aan het eind van de tweede week. In die tweede week kan hij dan, net als de eerste week, zes dagen achtereen werken. Indien hij drie weken op pad is gaat de chauffeur de derde week in met minder rust dan onder de huidige regels is toegestaan.

### Effecten werkgevers

Het voorstel biedt werkgevers **meer flexibiliteit** om chauffeurs in te zetten op langere trajecten of meer dagen achtereen in kortere trajecten. Onder het voorstel kan een chauffeur in een periode van twee weken 12 dagen werken, waar dat onder de huidige regels 11 dagen is. De extra flexibiliteit wordt overigens wel beperkt doordat de maximale rijtijd (en arbeidstijd) niet verandert. De extra rijdag kan worden ingevuld indien er sprake is van relatief korte ritten (bijvoorbeeld in binnenlands vervoer/cabotage).

Tegelijkertijd zorgt de verplichting om de compensatie van de verkorte rust te koppelen aan de wekelijkse rust voor **minder flexibiliteit** in de planning en beschikbaarheid van werknemers dan nu het geval is. De verruiming van de flexibiliteit is echter groter dan de beperking, waardoor per saldo de flexibiliteit toeneemt. Het voorstel heeft geen groot effect op de operationele kosten, omdat de loonkosten op jaarbasis niet veranderen. Het tekort aan rust dient immers binnen enkele weken te worden gecompenseerd. Wel kan het tot een betere benutting van de vrachtwagens leiden.

Voor buitenlandse transportondernemers betekent het voorstel eveneens dat ze flexibeler zijn in het internationaal vervoer, met name wat betreft de werkzaamheden in de tweede week. Anders dan onder de huidige voorstellen kunnen ze in die week zes dagen actief zijn. De rijtijdbepalingen zijn minder beperkend indien het om korte ritten gaat in die tweede week. Buitenlandse transportondernemers kunnen hierdoor het kostenvoordeel in cabotage beter benutten. Om die reden concludeert Ecorys dat het voorstel hun concurrentiepositie in het uitvoeren van cabotage in Nederland versterkt.

### Effecten voor werknemers

Chauffeurs kunnen onder het voorstel zodanig worden ingepland dat ze met minder rust de derde werkweek ingaan. De werkdruk kan hierdoor tijdelijk, totdat de compensatie plaatsvindt, hoger zijn. Het voorstel betekent ook dat er in de derde week een groter risico is op vermoeidheid van de chauffeur.

Dit effect is gesimuleerd aan de hand van berekeningen met een instrument dat op basis van een werkschema de vermoeidheidsindex en risico-index berekend<sup>10</sup>. Het instrument is ook gebruikt in de impact analyse van de Europese Commissie. Aan de hand van dit instrument is een mogelijk rijpatroon doorgerekend onder het huidige en voorgestelde wetsregime, waarbij de maximale dagelijkse rij- en rusttijden, alsmede de maximale wekelijkse (en tweewekelijkse) rijtijden als randvoorwaarden zijn genomen. Zelfs binnen deze randvoorwaarden zijn er nog vele rij- en werkschema's denkbaar, dus de simulaties kunnen niet meer dan indicaties geven. Niettemin kan worden geconcludeerd dat de voorstellen in extreme situaties kunnen leiden tot een licht hogere gemiddelde en maximale vermoeidheidsindex over een periode van vier weken (zie tabel 3.3).

**Tabel 3.3 Verschil in vermoeidheidsindex en risico-index tussen huidig en voorgestelde regeling wekelijkse rustperiode**

	Huidige regime	Voorgesteld regime
Vermoeidheidsindex (schaal 0-100)	Gemiddeld 26,7; maximum 45,5	Gemiddeld 27,3; maximum 48,4
Risico index (schaal 0-100)	Gemiddeld 4,5; maximum 8,2	Gemiddeld 5,2; maximum 9,6

Bron: Eigen berekeningen Ecorys aan de hand van Fatigue and Risk index calculator version 2.2., zie Bijlage 3.

### Effect verkeersveiligheid

Verschillende nationale en internationale onderzoeken laten zien dat vermoeidheid in het verkeer een negatief effect heeft op de rijvaardigheid van chauffeurs. SWOV concludeert dat in het buitenland in 10% tot 15% van de ernstige vrachtwagenongevallen gerelateerd zijn aan vermoeidheid, en dat er geen reden is waarom dit in Nederland anders zou zijn.<sup>11</sup> Uit Europees onderzoek uit 2001 bleek dat ongeveer 20% van de ongelukken bij commercieel wegtransport veroorzaakt is door vermoeidheid.<sup>12</sup> Tevens is uit onderzoek gebleken dat de meeste ongelukken zich voordoen in de late avond en in de vroege ochtend (de donkere uren).<sup>13</sup>

Met het eerdergenoemde instrument kan ook het effect op veiligheidsrisico's worden beoordeeld. De simulatie laat zien dat bij maximaal gebruik van de nieuwe regels rond wekelijkse rustperiodes het veiligheidsrisico licht hoger ligt, zij het dat het niveau nog altijd laag is (zie tabel 3.3).

Dit betekent dat er zowel voor Nederlandse chauffeurs die terugkeren van een lange buitenlandse rit, als voor buitenlandse chauffeurs die in de derde week actief zijn in Nederland sprake kan zijn van hogere vermoeidheid. Gegeven de huidige vervoerspatronen gaat het dan om een beperkt<sup>14</sup> (minder dan 5%) aantal vrachtwagens die op enig moment op het Nederlandse wegennet actief zijn. Het risico op verkeersongevallen zal dan ook hooguit in beperkte mate toenemen.

### Locatie van de rustperiode

De voorstellen met betrekking tot de locatie waar de wekelijkse rust kan worden genoten betreffen:

- De normale (of verlengde) wekelijkse rusttijd mag niet in het voertuig worden doorgebracht. De werkgever is verplicht voor een passend verblijf te zorgen, met geschikte slaafaciliteiten en sanitaire voorzieningen (indien deze wekelijkse rusttijd niet thuis of op een privéplaats naar keuze kan worden opgenomen).<sup>15</sup>

<sup>10</sup> Het instrument is ontwikkeld als onderdeel van een onderzoeksprogramma van Health and Safety Executive (HSE). De tool is te vinden op: <http://www.hse.gov.uk/research/rrhtm/rr446.htm>

<sup>11</sup> Vermoeidheid achter het stuur (2003). Schagen, I.N.L.G. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, p. 26

<sup>12</sup> PRAISE: Preventing Road Accidents and Injuries for the Safety of Employees. ETSC. October 2011 p.5

<sup>13</sup> *Vermoeidheid in het Europese goederen en personenvervoer*, 2001, Broekhuis, K. Rijksuniversiteit Groningen, p.20

<sup>14</sup> Op basis van het in 2016 afgelegde aantal voertuigkilometers door Nederlandse en buitenlandse vrachtwagens is geraamd dat het om 1 tot 4% van het totaal aantal vrachtwagens gaat dat op enig moment in Nederland actief is.

<sup>15</sup> Het voorstel betekent geen wijziging voor de dagelijkse rusttijd en de verkorte wekelijkse rustperiode. Deze mogen, net als onder de huidige regels, wel in het voertuig worden doorgebracht.

- De vervoersonderneming dient de werkzaamheden van de bestuurder zo in te richten dat deze ten minste een keer binnen een periode van drie opeenvolgende weken naar huis kan terugkeren om zijn wekelijkse rust te nemen.

### Overnachten in cabine

Momenteel wordt de bepaling met betrekking tot het overnachten in de cabine tijdens de normale wekelijkse rusttijd door lidstaten verschillend geïnterpreteerd. Diverse landen, waaronder Frankrijk en Duitsland, hebben in nationale wetgeving vastgelegd dat het verblijf van een normale wekelijkse rustperiode in de vrachtwagencabine niet is toegestaan. België hanteert ook een verbod, maar baseert dit op de huidige verordening.<sup>16</sup>

Indien de verplichting uniform wordt toegepast in de Europese Unie zal dit voor Nederlandse transportondernemingen en hun chauffeurs beperkt effect hebben. Momenteel is het namelijk niet gebruikelijk dat Nederlandse chauffeurs een normale wekelijkse rustperiode in de cabine doorbrengen. In voorkomende gevallen overnachten ze buiten de cabine. Het voorstel kan wel betekenen dat de verblijfplaats een hogere kwaliteit dient te hebben dan nu het geval is. Dit zal afhangen van de wijze van invulling van 'passend verblijf'. Vanwege het huidige gebruik verwacht Ecorys niet dat er een groot effect op de kosten zal zijn. Het gaat hier alleen om overnachtingen tijdens een normale wekelijkse rustperiode. Volgens de sector komen deze niet vaak voor omdat men veelal minder dan twee weken van huis is. In voorkomende gevallen worden deze dan ook nu al buiten de cabine doorgebracht (bijvoorbeeld in hotels bij beveiligde parkings). Om die reden is het effect van deze maatregel gering.

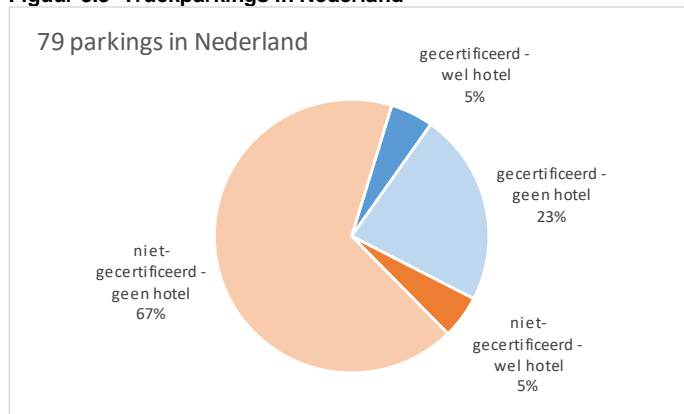
Voor buitenlandse transportondernemingen die hun chauffeurs momenteel toestaan of verplichten te overnachten in de cabine in geval van een normale wekelijkse rustperiode verandert er wel iets. In die gevallen zal een chauffeur immers onder het voorstel een geschikte slaapfaciliteit moeten zoeken (met sanitaire voorzieningen) en buiten het voertuig overnachten. Dit leidt tot hogere kosten voor de buitenlandse ondernemers. Het zoeken naar zo'n faciliteit kan verder tot extra kosten leiden, omdat er omgereden moet worden c.q. omdat er betaald moet worden voor beveiliging van de vrachtwagen (op een beveiligde parkeerplaats). De kosten voor de buitenlandse transportonderneming in het internationaal vervoer (en in cabotage) zullen dus stijgen.

Het voorstel voor een verbod zal direct gevolgen hebben voor het aantal overnachtingen op de Nederlandse verzorgingsplaatsen langs het hoofdwegennet door (buitenlandse) vrachtwagens, met name in de weekenden.

Tegelijkertijd zal er meer vraag komen naar beveiligde truckparkings met overnachtingsfaciliteiten. Van de 79 truckparkings in Nederland heeft momenteel ongeveer 90% geen hotelfaciliteiten (zie figuur 3). Daarvan heeft ongeveer driekwart bovendien geen beveiliging (in de vorm van 24-uursbewaking, omheining en/of cameratoezicht). De verschuiving in de vraag zal betekenen dat de kleine groep parkings die al faciliteiten hebben de vraag zullen zien stijgen en dat de andere parkings gestimuleerd zullen worden om dergelijke faciliteiten te ontwikkelen.

<sup>16</sup> Over de juistheid van de uitleg van België van de verordening zijn door de Belgische Raad van State aan het Hof van Justitie van de EU prejudiciële vragen gesteld. Het Europese Hof van Justitie heeft in deze kwestie nog geen prejudiciële beslissing genomen.

**Figuur 3.3 Truckparkings in Nederland**



Bron: IRU – bewerking Ecorys

### Eens per drie weken thuis

Onderdeel van de voorstellen is dat de werkgever de werknemers in staat moet stellen om eens per drie weken een normale (of verlengde) wekelijkse rustperiode thuis door te brengen.

### Effecten werkgevers

Het voorstel biedt werkgevers minder flexibiliteit voor het plannen van langere internationale ritten. Omdat het voor Nederlandse transportondernemingen zelden voorkomt dat een combinatie van ritten langer dan drie weken duurt is het effect van dit voorstel voor zowel Nederlandse werkgevers als hun werknemers nagenoeg afwezig.

Indirect heeft deze maatregel wel effect op de Nederlandse ondernemingen die concurreren met buitenlandse transporteurs, zowel in het binnenlands vervoer (cabotage door buitenlanders), als in het internationaal vervoer. De flexibiliteit van deze buitenlandse transporteurs om (combinaties) van ritten te plannen zal door het voorstel worden beperkt, waarmee hun concurrentiepositie ten opzichte van Nederlandse transportondernemingen verslechtert.

### Overnachten aan boord van veerboot of trein

De voorgestelde aanpassing van artikel 9 betekent dat, anders dan onder de huidige regels, het toegestaan wordt om een verkorte wekelijkse rustperiode gedeeltelijk aan boord van een veerboot of trein door te brengen, waarbij de chauffeur wel de beschikking dient te hebben over een bed of slaapbank. De verkorte rustperiode mag maximaal twee keer gedurende een uur worden onderbroken. In de huidige regelgeving is het niet mogelijk om zo'n verkorte wekelijkse rustperiode gedeeltelijk aan boord te genieten. Deze zou in dat geval ononderbroken zijn en worden doorgebracht in of buiten het voertuig.

### Effecten werkgevers

Dit voorstel betekent voor werkgevers een verruiming van de mogelijkheden om ritten te plannen. Immers, waar het in de huidige regels niet mogelijk is om de rustperiode gedeeltelijk te laten samenvallen met een verplaatsing per trein of boot, is dat onder de voorgestelde wijziging wel mogelijk. Er is hierdoor sprake van meer flexibiliteit. Een beperking voor de werkgever is wel dat er een slaapbank of bed aanwezig moet zijn op trein of boot. Indien dit niet het geval is, levert het voorstel niet meer flexibiliteit.

Overigens is maar een deel van de Nederlandse vervoersprestatie in het buitenland en alleen in het vervoer van/naar Verenigd Koninkrijk en Scandinavië is er (mogelijk) sprake van veer- of treinverbindingen. De verruiming betreft dus maar een klein deel (3%) van het totale internationale

vervoer. In totaal gaat het dan om minder dan 1% van het totale vervoer van de Nederlandse wegtransportsector.

#### *Effecten voor werknemers*

Het effect voor de (Nederlandse) werknemer is dat er vaker sprake kan zijn van een onderbroken verkorte wekelijkse rustperiode. Hier staat tegenover dat hij gedurende de overtocht toegang moet hebben tot een bed of slaapbank. Deze faciliteit kan het ongemak (extra vermoeidheid, extra stress) van een onderbroken rustperiode (gedeeltelijk) compenseren. Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk om de totale reis te bekorten. Er komt hierdoor meer flexibiliteit in de planning, waardoor de chauffeur zijn rit eerder kan beëindigen (en eerder thuis kan zijn). Dit leidt wellicht tot een verminderd stressniveau. De maatregel raakt een zeer klein deel van het internationale vervoer door Nederlandse chauffeurs.

#### 3.4.3 *Digitale tachograaf*

Twee voorstellen hebben betrekking op het gebruik van de digitale tachograaf. Aanpassing van artikel 6 van verordening 2006/22/EC betreft de periode van vastlegging van activiteiten door de chauffeur, de aanpassing van Verordening 165/2014 betreft de vastlegging van de code van het land waar de diensten worden verricht.

#### **Vastlegging van werkzaamheden**

In de huidige situatie is een bestuurder verplicht om zijn tijdsbesteding *sinds de laatste dagelijkse of wekelijkse rustperiode* vast te leggen conform de indeling: rijtijd; andere werkzaamheden; beschikbaarheid; of onderbrekingen/rust. Hij kan dit op verschillende manieren doen: manueel op een registratieblad of een afdruk of door gebruik van handmatige invoerfaciliteiten op het controleapparaat (tachograaf). Het wijzigingsvoorstel betreft naast een verduidelijking van de term 'beschikbaarheid', het loslaten van de omschrijving van de tijdsperiode. Hiermee wordt deze de facto opgerekt tot 28 dagen.

#### *Effecten van het voorstel*

De verplichting om de tijdsbesteding vast te leggen geldt nu al, maar deze wordt opgerekt tot 28 dagen. Dit houdt in dat een werknemer na een langere periode buiten het voertuig (bijvoorbeeld ingeval van een langere rustperiode of andere werkzaamheden buiten het rijden) zijn activiteiten alsnog in de tachograaf moet vastleggen. Hij zal hier enige tijd mee bezig zijn, hetgeen tot licht hogere loonkosten voor de werkgever zal leiden.

Voor de werknemer betekent het dat hij volledig inzicht dient te geven in zijn activiteiten, ook voor zover deze de rustperiode betreffen. Het gevoel gecontroleerd te worden wordt hierdoor versterkt en het gevoel van vrijheid, wat voor sommige chauffeurs een reden is om het beroep te kiezen, kan minder worden.<sup>17</sup> De aantrekkelijkheid van het beroep neemt hierdoor af.

#### **Landcode**

De Europese Commissie stelt voor dat de chauffeur het landsymbool toevoegt zowel aan het begin en einde van zijn arbeidstijd als bij grensoverschrijdingen. De digitale tachograaf registreert dit niet automatisch en zal dus door de chauffeur handmatig toegevoegd moeten worden. De smart tachograaf is gekoppeld aan satellietnavigatie en kan daardoor in principe automatisch het land registreren waar de arbeidstijd start en eindigt, en dus ook de grensoverschrijdingen.

---

<sup>17</sup> Uit de Arbeidsmarktrapportage 2016 blijkt dat driekwart van de chauffeurs trots is op zijn beroep. Met name de ervaren vrijheid wordt als een voordeel ervaren. Zie: Arbeidsmarktrapportage 2016, pagina 19

Na verplichting van de digitale tachograaf in 2006 was na ongeveer 7 jaar al 70% van het Nederlandse wagenpark uitgerust met deze tachograaf. We veronderstellen daarom dat, bij verplichte invoering van de smart tachograaf medio 2019, na ongeveer 10 jaar het grootste deel van het Nederlandse wagenpark over een smart tachograaf zal beschikken en handmatige registratie van land bij aanvang en einde arbeidstijd niet langer nodig is, maar automatisch verloopt via de satellietnavigatie.

Uit bovenstaande omschrijving kan worden afgeleid dat er geen tijdsbepaling is opgenomen over wanneer de chauffeur moet invoeren dat hij/zij de grens is overgestoken. Er wordt alleen gesproken over een 'geschikte stopplaats'. Deze omschrijving kan tot onduidelijkheden leiden over wat een geschikte stopplaats is. De 'geest' van de Verordening ademt uit dat invoering van de gegevens zo snel mogelijk gebeurt na het passeren van de grens. Als alle chauffeurs in de geest van de Verordening handelen zou dit betekenen dat die chauffeurs die niet over een smart tachograaf beschikken bij de eerste de beste verzorgingsplaats over de grens zouden moeten stoppen om de gegevens in te voeren. Dit kan ertoe leiden dat, voor de periode dat de smart tachograaf nog niet voor het grootste deel is geïnstalleerd in het vrachtwagenpark, de verzorgingsplaatsen vlak over de Nederlandse grens drukker zullen worden.

In de praktijk zal een chauffeur deze verplichte stop hoogstwaarschijnlijk zoveel mogelijk combineren met een verplichte onderbreking van de rijtijd (van 15 tot 45 minuten). Om deze reden voorziet Ecorys geen kostenverhogend aspect aan deze verplichting.

#### 3.4.4 Onderlinge versterking voorstellen pijler 2

De totaaleffecten van de voorstellen onder pijler 2 zijn in grote lijnen een optelling van deze effecten van de individuele voorstellen. Echter, de voorstellen met betrekking tot de wekelijkse rustperiode en de plaats waar deze al dan niet mag worden genoten versterken elkaar. Het voorstel met betrekking tot veerboot/trein en het verbod op overnachten in de cabine in geval van een normale wekelijkse rustperiode (plus hogere kosten), kunnen beide extra stimuleren dat er twee achtereenvolgende verkorte wekelijkse rustperiodes worden ingepland. Er is dan immers een extra kostenstimulus om zoveel mogelijk gebruik te maken van een tweede verkorte wekelijkse rustperiode.

### 3.5 Vergelijking met EC Impact assessment

De EC heeft in een Impact assessment de effecten van verschillende voorstellen in kaart gebracht.<sup>18</sup> In navolgende tabel is het resultaat van deze impact assessment gegeven, vergeleken met het oordeel van Ecorys, alsmede een analyse van mogelijke verschillen.

In zijn algemeenheid zijn de resultaten van het impact assessment beperkt bruikbaar en van toepassing voor de Nederlandse situatie. Diverse effecten die de EC laat zien (verbetering verkeersveiligheid, verlaging van de administratieve lasten, verhoging van kosten voor transportondernemers uit landen met lage lonen) treden om uiteenlopende redenen volgens Ecorys niet op, of in veel mindere mate dan de EC suggereert.

<sup>18</sup> De analyse van de voorstellen onder pijler 2 is beschreven in: European Commission, *Commission Staff Working Document Impact Assessment*, SWD (2017) 186 final, Brussel, 31 mei 2017.

Er zijn meerdere factoren voor deze verschillen:

- De EC heeft diverse maatregelen doorgerekend die uiteindelijk niet (maximale werkweek), of in een andere uitwerking (weekendrust) in de voorstellen zijn beland. De uitkomsten van het Impact assessment zijn op deze punten dus niet toepasbaar.
- De EC hanteert op sommige punten (bijvoorbeeld handhaving en uniformering) een andere aanname dan Ecorys over de te verwachten ontwikkeling indien het Mobiliteitspakket niet wordt uitgevoerd. Dit is met name het geval waar het gaat over de impact van de voorstellen met betrekking tot de Detacheringsrichtlijn en de wekelijkse rustperiode in de cabine.
- Het effect van sommige voorstellen is niet op zichzelf staand onderzocht door de EC, maar alleen in combinatie met andere voorstellen (bijvoorbeeld die met betrekking tot gebruik tachograaf).

Deze factoren zorgen ervoor dat de analyse van de effecten van pijler 2 niet goed vergelijkbaar is met de analyse van de Europese Commissie.

Daarnaast beschrijft de Commissie de verwachte effecten voor de gehele transportsector van de Europese Unie. Die effecten verschillen per lidstaat, niet alleen qua omvang, maar ook qua richting (positief of negatief). De richting van het effect voor Nederland kan dus afwijken van het beeld dat voor de Europese Unie als geheel wordt vastgesteld.



**Figuur 3.4 Vergelijking met het impact assessment van de EC**

Voorstel m.b.t.	Effecten volgens EC	Effecten volgens Ecorys	Toelichting verschillen
Algemeen pijler 2	De voorstellen van de Commissie zijn mede gebaseerd op een Impact analyse die is vastgelegd in een Staff Working Document (SWD). De uiteindelijke voorstellen komen echter slechts zeer ten dele overeen met beleidsopties die in het SWD zijn verkend. Om deze reden is niet voor elk onderdeel van de voorstellen een analyse beschikbaar van de door de Commissie verwachte effecten op Europees niveau.		
Detacheringsrichtlijn (2a)	De EC verwacht hogere kosten voor transportondernemers uit landen met lage lonen; daarnaast wordt een daling van administratieve lasten voorzien voor alle internationaal opererende transportondernemers.	Ecorys verwacht lagere kosten voor ondernemers uit landen met lage lonen. Het effect op administratieve lasten wordt onderschreven, maar is waarschijnlijk minder groot dan EU verwacht.	De EC gaat uit van beperkte handhaving in de EU (niet door Nederland) in de huidige en toekomstige situatie zonder het Mobiliteitspakket. Met het Mobiliteitspakket verwacht de EU wel EU brede handhaving. Om deze reden stijgen de kosten voor ondernemers uit lage lonen die internationaal actief zijn. De EC gaat uit van volledige harmonisatie van de eisen die lidstaten stellen aan het bewijsmateriaal voor de toepassing van de Detacheringsrichtlijn.
Rij- en rusttijden (2b, 2c, 2d, 2e)	De EC gaat alleen in op de verplichting om de werknemer in staat te stellen de weekendrust thuis te genieten (2e). Voorstel 2b is in de IA anders geformuleerd, voorstellen 2c en 2d worden niet behandeld.	Over de effecten van dit voorstel verschillen de EC en Ecorys niet van inzicht. De effecten van de andere voorstellen (2b, 2c, 2d), kunnen niet vergeleken worden.	Vergelijking is niet mogelijk vanwege de discrepantie tussen de uiteindelijke voorstellen (met name 2b) en de onderzochte opties in het impact assessment van de EC
Tachograaf (2f, 2g)	De voorstellen zijn bedoeld om de handhaving van de Detacheringsrichtlijn (2a) en regels rond cabotage (pijler 1) te ondersteunen. Die maatregel leidt tot lagere administratieve lasten (vanwege uniformering bewijslast). De effecten van sec de voorstellen m.b.t. tachograaf (2f, 2g) worden niet apart vermeld.	De maatregel levert op zichzelf stand extra werk op voor de chauffeur en verhoogt de kosten voor ondernemers.	De EC gaat niet in op het effect van de individuele maatregelen, maar beschrijft het effect hiervan samen met dat van de maatregel rond Detacheringsrichtlijn.



## 4 Effecten pijler 3: beprijzing en duurzaamheid

### 4.1 Conclusie

De belangrijkste conclusies voor de effecten van pijler 3 zijn:

- Aanpassing van de Eurovignetrichtlijn heeft een negatief effect op uitvoeringslasten: de aanpassing leidt eerst tot uitbreiding en vervolgens tot afschaffing van vignetten waaronder het Eurovignet.
- De verruiming van de reikwijdte van Eurovignetten in de periode 2020 – 2023 voor vracht zwaarder dan 12 ton naar vracht zwaarder dan 3,5 ton en touringcars en bussen leidt gedurende die periode tot een (indicatief berekende) stijging van de jaarlijkse kosten voor een lichte vrachtauto en een touringcar van gemiddeld 0,6%<sup>19</sup>. De verruiming van het Eurovignet tussen 2020 en 2023 resulteert in circa €25 miljoen aan extra inkomsten uit het Eurovignet uit lichte vrachtauto's en uit touringcars<sup>20</sup>.
- Afschaffing van het Eurovignet leidt bij een beleidsarm scenario tot een inkomstenderving voor de Nederlandse staat van €159 miljoen per jaar ten opzichte van 2016<sup>21</sup>. Voor de Nederlandse transportsector betekent dit een kostendaling van indicatief gemiddeld circa 0,4% per jaar (zie bijlage 4 voor de aannamen en berekening), in totaal circa €100 miljoen. Het aantal voertuigkilometers in Nederland zal hierdoor (marginaal) toenemen. De concurrentiepositie van de Nederlandse (productie)bedrijven zal door de EU-voorstellen beperkt verbeteren.
- Bij een beleidsarm scenario betekent de afschaffing van het Eurovignet vanaf 2024 lagere administratieve lasten voor zware vrachtvervoerders ten opzichte van het referentiejaar 2016. Het effect van het afschaffen van huidige vignetten in Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk zonder vervangende heffing betekent een daling van de transportkosten voor zowel Nederlandse zware vrachtvervoerders als voor de Nederlandse touringcars die op deze landen rijden<sup>22</sup>. Nederlandse vrachtauto's en bussen maken beperkt gebruik van de betolde wegen met een tarief hoger dan 0 in deze landen. Daarmee zijn de uiteindelijke effecten op de kosten en concurrentiepositie van de sector eveneens beperkt.
- De CO<sub>2</sub> monitoring leidt tot een verlaging van de brandstofkosten voor de transportsector alsmede een vermindering van CO<sub>2</sub> emissies, niet leidend tot verdere effecten voor concurrentiekracht en werkgelegenheid. Dit voorstel is een basis voor andere voorstellen binnen het Mobiliteitspakket: het voorstel is primair bedoeld om samen met de zogeheten VECTO<sup>23</sup>-tool op Europees niveau CO<sub>2</sub> – normen in te voeren. Het voorstel verschaft inzicht in het brandstofverbruik van individuele vrachtwagens en bussen. Op basis van deze data kunnen normen worden opgesteld en ook worden gehandhaafd.
- Het voorstel voor EETS (elektronische tolheffing) heeft ten gevolge van het voorstel voor het vergemakkelijken van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de EU een positief effect door een verbeterde handhaving en daaraan gerelateerd een hogere betaalbaarheid van tolheffingen. Het faciliteren van de betaling

<sup>19</sup> Zie bijlage 4 voor aannamen en berekeningen

<sup>20</sup> Zie bijlage 4 voor aannamen en berekeningen

<sup>21</sup> Zie bijlage 4 voor aannamen en berekeningen. Afschaffing van het Eurovignet leidt in het jaar van afschaffing (2023) door volumestijging tot een hogere inkomstenderving.

<sup>22</sup> In tabel 4 in bijlage 4 is voor de landen per land aangegeven waarop het vignet (bijvoorbeeld lichte vrachtauto, zware vrachtauto, bus) nu al van toepassing is. Als het Eurovignet van toepassing wordt op voertuigen die nu al onder deze vignetplicht vallen is dit (uitgaande van een zelfde tarief) geen extra kostenpost.

<sup>23</sup> VECTO staat voor Vehicle Energy Consumption calculation Tool, i.e. simulatie software om het brandstofverbruik en de CO<sub>2</sub> – emissies van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen op een vergelijkbare en kostenefficiënte manier te berekenen.

conform de richtlijn leidt ertoe dat de barrières in de markt van EETS dienstverleners worden verkleind. De verwachting is dat hierdoor met een on board unit (OBU), welke door de EETS aanbieder is geleverd, door verschillende EETS toldomeinen kan worden gereden. Dit leidt tot een kostenbesparing voor de sector. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en de mate waarin dienstverleners bereid zijn overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen.

- De gewijzigde grondslag van tarieven (die bij een beleidsarm scenario alleen geldt voor de BBV en de ViA15) kan tot een andere routekeuze leiden. Mogelijk negatief effect in Nederland is daarbij een andere routekeuze dan via de tolverbindingen door auto's met een hoge CO2 emissie. Auto's met een lage CO2 emissie kunnen juist naar de tolverbindingen worden toetrokken omdat het tarief lager is dan oorspronkelijk.

## 4.2 Beschrijving voorstellen pijler

De voorstellen binnen deze pijler zijn drieledig:

1. COM (2017) 275 en COM (2017) 276
2. COM (2017) 279
3. COM (2017) 280

### 4.2.1 COM (2017) 275 en COM (2017) 276

De voorstellen COM (2017) 275 en COM (2017) 276 bevatten een breed scala aan maatregelen gericht op aanpassing van de bestaande Richtlijn 1999/62/EG. Het streefdoel van de EC met de herziening van de Richtlijn is het bevorderen van een duurzaam en billijk wegvervoer door een ruimere toepassing van de beginselen 'de gebruiker betaalt' en 'de vervuiler betaalt'. De voorstellen zijn in te delen in de volgende aspecten: aanpassing van de Eurovignetrichtlijn leidend tot eerst uitbreiding en vervolgens afschaffing van vignetten waaronder het Eurovignet, een gewijzigde grondslag van tarieven en passende compensatie bij invoering van een nieuw systeem.

De voorstellen zijn relevant voor landen in de EU waar een tolheffing of gebruiksheffing (vignet) is ingevoerd, deze vallen grofweg in 3 categorieën uiteen, waar:

- Het Eurovignet van toepassing is;
- Andere vignetten op autosnelwegen van toepassing zijn;
- Tolheffingen op autosnelwegen van toepassing zijn.

Het gaat bij de voorstellen steeds om heffingen en vignetten van het verkeer voor gebruik van autosnelwegen (in beheer bij de Rijksoverheid). Beprijzing op andere wegen is ook onderdeel van de scope van de EU-voorstellen, maar slechts voor een klein aantal bepalingen die betrekking hebben op non-discriminatie en betalingsmogelijkheden. In Nederland is op dit moment sprake van een Eurovignet voor vrachtverkeer boven de 12 ton en sprake van een aanstaande tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15. De Kiltunnel en Westerscheldetunnel zijn geen autosnelwegen en vallen niet onder de Eurovignetrichtlijn.

#### **Aanpassen Eurovignetrichtlijn (leidend tot verruiming Eurovignet)**

Het Eurovignet is momenteel van toepassing op het autosnelwegennet in Nederland, Luxemburg, Denemarken en Zweden op grond van het Eurovignetverdrag. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid in de Eurovignetrichtlijn voor vrachtvoertuigen van 3,5-12 ton: i.e. het Eurovignet geldt uitsluitend voor vrachtvoertuigen boven de 12 ton. De EC stelt voor per 1 januari 2020 de reikwijdte van de Eurovignetrichtlijn te verruimen, i.e. het Eurovignet te laten gelden voor zware bedrijfsvoertuigen (i.e. een vrachtauto (meer dan 3,5 ton) of een touringcar of een bus).

### **Aanpassen richtlijn (leidend tot afschaffing vignetten)**

De EC stelt voor de richtlijn aan te passen zodat vignetten (Eurovignet en andere vignetten) als volgt moeten worden afgeschaft:

- Per 31 december 2023 worden gebruiksrechten (vignetten) voor zware bedrijfsvoertuigen (bussen, touringcars en vrachtauto's met een toegestane maximum massa van meer dan 3,5 ton) afgeschaft.
- Per 31 december 2027 worden gebruiksrechten (vignetten) voor lichte voertuigen (i.e. personenauto's, bestelauto's en minibussen met een toegestane maximum massa van 3,5 ton) afgeschaft.

### **Grondslag tarieven**

De EC stelt voor om de grondslag voor tarieven te wijzigen. Op dit moment geldt voor vrachtvoertuigen een Euronormklasse voor de emissies van luchtverontreinigende stoffen als een van de kernelementen van de tarifiering (naast bijvoorbeeld gewichtsklasse of aantal assen van het voertuig). De EC stelt voor:

- De grondslag voor tolgelden en gebruiksrechten van lichte voertuigen (i.e. voertuigen met een toegestane maximum massa van 3,5 ton of minder: personenwagens, minibussen en bestelwagens) te baseren op emissies van CO<sub>2</sub> en verontreinigende stoffen.
- Voor zware bedrijfsvoertuigen (toegestane maximum massa van meer dan 3,5 ton) laten de lidstaten de infrastructuurheffing tot 31-12-2020 variëren volgens de EURO-emissieklasse van het voertuig. Binnen een jaar na inwerkingtreding van de gedelegeerde handeling van de EC om de referentiewaarden van CO<sub>2</sub>-emissies te bepalen, variëren de lidstaten de infrastructuurheffingen op basis van de CO<sub>2</sub>-emissiewaarden en de relevante voertuigcategorisering. Dit betreft 11 categorieën, welke circa 85% van het wagenpark vertegenwoordigen.

Voor Nederland zou dit in een beleidsarm scenario (i.e. zonder vervangende heffing) van toepassing zijn op voertuigen die gebruik gaan maken van de Blankenburgverbinding (BBV) en de ViA15.

### **Passende compensatie bij invoering nieuw systeem**

De EC stelt voor om lidstaten de mogelijkheid te geven tot het regelen van passende compensatie bij de invoering van een systeem van afstand gebaseerde heffing. Deze optie bestond al voor het vrachtverkeer, maar wordt met de uitbreiding van het toepassingsbereik ook op overige voertuigen van toepassing. De bestaande optie om een passende compensatie te bieden bij invoering van een gebruikersheffing/vignet wordt in het voorstel geschrapt. Lidstaten hebben de mogelijkheid de minimum wegenbelasting (de motorrijtuigenbelasting) voor vrachtauto's over een periode van 5 jaar stapsgewijs af te bouwen tot 0 met het oogmerk om gemakkelijker een afstand gebaseerde heffing (tol) in te kunnen voeren. Het blijft een lidstaat echter vrij staan om zelf belastingen voor het wegverkeer in te voeren, dan wel bestaande tarieven voor vignetten en tolheffingen te verhogen. Voor de voertuigen met een maximum toegestaan gewicht van 3,5 ton of minder kent de richtlijn geen minimum wegenbelasting tarieven.

## **4.2.2 COM (2017) 279**

### **Verordening monitoring en rapportering CO<sub>2</sub>-emissies en brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (COM (2017)279)**

Tot nog toe werd de uitstoot van CO<sub>2</sub> en het brandstofverbruik van zware bedrijfsvoertuigen die in de EU in de handel worden gebracht, niet gecertificeerd, gemonitord of gerapporteerd. Het voorstel

kent als essentie het monitoren en rapporteren van de uitstoot van koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) en brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfswagens. Het idee is dat met de zogeheten certificeringsverordening van ieder nieuw zwaar voertuig onder die verordening de CO<sub>2</sub>-emissies en het brandstofverbruik moeten worden gesimuleerd met VECTO-software. CO<sub>2</sub>-emissies van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen die aan de certificeringsprocedure worden onderworpen dienen volgens het voorstel te worden gemonitord en gerapporteerd. Het voorstel beoogt dat 73 parameters digitaal worden gemonitord.

De Commissie wil met het voorstel bereiken dat:

- Dit voorstel is primair bedoeld om samen met de VECTO-tool op Europees niveau CO<sub>2</sub>-normen in te voeren. Het voorstel verschaft inzicht in het brandstofverbruik van individuele vrachtwagens en bussen. Op basis van deze data kunnen normen opgesteld worden en ook worden gehandhaafd.
- Transport operators toegang krijgen tot informatie over de performance van voertuigen van verschillende merken met gelijke karakteristieken, zodat operators in staat zijn beter geïnformeerd aankoopbeslissingen te maken. Dit betekent dat een vrachtautokoper, net als een koper van personenauto's (bijvoorbeeld via RDW Brandstofverbruiksboekje en de datasets *Monitoring of CO<sub>2</sub> emissions from passenger cars* van de European Environment Agency), verschillende vrachtautomodellen kan vergelijken als basis voor de te maken afweging.
- Truckfabrikanten in staat worden gesteld hun voertuig performances te benchmarken met die van andere merken, zodat er verhoogde incentives voor innovatie ontstaan, mogelijk resulterend in het sneller zuiniger worden van het vrachtopark.
- Overheden toegang krijgen tot data voor beleid inzake meer brandstofefficiënte voertuigen (bijvoorbeeld via kilometerheffing). Dit zou zonder het voorstel niet mogelijk zijn omdat lidstaten dan alleen toegang tot VECTO-data zouden hebben van voertuigen die in hun land zijn geregistreerd. Dit vergemakkelijkt ook de invoering van een tol- of beprijzingssysteem gebaseerd op een CO<sub>2</sub>-grondslag.

Het voorstel schetst in artikel 4 de verplichtingen van lidstaten inzake de monitoring en rapportage. Gesteld wordt dat die autoriteiten die nu al verantwoordelijk zijn voor de monitoring en rapportage van data van lichte voertuigen ook de verantwoordelijke autoriteiten moeten zijn voor de monitoring van data van zware voertuigen. In Nederland is dit de RDW. Het artikel stelt dat ieder jaar op 28 februari, startend in 2020, de autoriteit de betreffende data moet verzamelen voor het voorgaande jaar van nieuwe voertuigen die voor het eerst in de EU zijn geregistreerd.

Artikel 5 van het voorstel schetst de verplichtingen voor voertuig fabrikanten met betrekking tot monitoring en rapportage. Ook zij moeten ieder jaar op 28 februari, startend in 2020, data verzamelen en aanleveren aan de RDW van voertuigen met een productiedatum in het voorgaande jaar.

#### 4.2.3 COM (2017) 280

##### **EETS (Elektronische tolheffing)**

Het voorstel EETS (280) voor de elektronische tolheffing (European Electronic TolService) heeft net als de huidige EETS-richtlijn 2004/52/EG als doelstelling de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer te bevorderen. Het voorstel beoogt daarnaast de vergemakkelijking van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Europese Unie.

De richtlijn EETS heeft uitsluitend betrekking op nieuwe tolsystemen in Nederland, te weten de Blankenburgverbinding en op de ViA15. De Kiltunnel gebruikt geen techniek van elektronische

registratie van het voertuig en valt daarmee in zijn geheel buiten de scope van de richtlijn. Het bestaande elektronische tolsysteem (Westerscheldetunnel) valt bij doorvoering van een substantiële technologische verbetering onder de EETS richtlijn. Wel moet de Westerscheldetunnel – voor zover de tolheffing op elektronische plaatsvindt – worden opgenomen in het EETS-register.

#### 4.3 Overzicht effecten voorstellen

In tabel 4.1 zijn de te verwachten effecten van de voorstellen in pijler 3 bij een beleidsarm scenario opgenomen.

**Tabel 4.1 Effecten van onderliggende voorstellen pijler 3 (wegbeprijzing en duurzaamheid)**

Aspect van de voorstellen	Effect op Nederlandse transportsector	Effect op Nederlandse concurrentiepositie	Effect op de Nederlandse werkgelegenheid	Effect op tolwegen in Nederland	Effect op buitenlandse tolwegen voor NL
Afschaffen Eurovignet	(+) Beperkt positief effect (kostenbesparing van indicatief gemiddeld 0,4 % per jaar, totale afname kosten, geschat op circa € 100 miljoen per jaar)	(0) Geen tot beperkt positief effect	(0) Geen tot beperkt positief effect	Geen effect	Geen effect
Afschaffen vignetten in Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen, UK en Roemenië	(0) Geen tot beperkt positief effect (zeer beperkte afname kosten)	(0) Geen tot beperkt positief effect	(0) Geen tot beperkt positief effect	Geen effect	Geen effect
Gewijzigde grondslag tarieven	(0) Geen tot beperkt positief effect	Geen effect	Geen effect	(-) Mogelijk negatief effect door andere routekeuze dan via de tolverbindingen door auto's met een hoge CO2 emissie.	(0) Geen tot beperkt positief effect, effecten verschillen per voertuigtype
CO2 monitoring zware bedrijfsvoertuigen	(+) Beperkt positief effect, lagere kosten	(0) Geen tot beperkt positief effect	Geen effect	Geen effect (vereiste voor gewijzigde grondslag)	(0) Geen effect (vereiste voor gewijzigde grondslag)
EETS	(+) Lagere kosten. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en de mate waarin dienstverleners bereid zijn overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen	(+) Gelijk speelveld	(0) Geen tot beperkt positief effect	(+) Handhaving verbeterd	(+) Eenduidig systeem

Belangrijke noot in deze pijler is dat in het Regeerakkoord is opgenomen dat er een kilometerheffing voor vrachtverkeer zal worden ingevoerd. Aangezien dit nog nader moet worden uitgewerkt en er dus ook nog geen tarieven zijn bepaald en de mate van tariefdifferentiatie nog niet is bepaald,

noch is uitgewerkt of de heffing op het gehele netwerk plaatsvindt, wordt in deze studie voor de effectbepaling uitgegaan van een beleidsarm scenario. Indien wel zou worden uitgegaan van nieuw beleid in binnen- of buitenland ontstaan er andere effecten. Als **fictieve** voorbeelden:

- Het afschaffen van het Eurovignet leidt in een beleidsarm scenario tot de afname van kosten voor de transportsector en een derving van opbrengsten voor de overheid. Indien een kilometerheffing wordt ingevoerd en gebaseerd op compensatie van de gedeerde opbrengsten en/of een afbouw van de wegenbelasting wordt verdisconteerd in kilometerprijzen zou het effect voor Nederland neutraal kunnen zijn.
- De Nederlandse concurrentiepositie kan verslechteren indien andere landen met tolsystemen gedeerde inkomsten in kilometerprijzen verdisconteren alsmede de wegenbelasting voor daar geregistreerde voertuigen afbouwen.

Daarnaast is het Europees Mobiliteitspakket zodanig opgebouwd dat effecten elkaar versterken. Voorbeeld:

- Afschaffing van vignetten zonder een ander systeem in de plaats te zetten genereert extra vervoerbewegingen en extra uitstoot. De grondslag voor CO<sub>2</sub>-tarieven geldt bij een beleidsarm scenario alleen voor de BBV en ViA15 wat tot een andere routekeuze kan leiden. Zowel door voertuigen met een hoge CO<sub>2</sub>-emissie als door voertuigen met een lage emissie. Deze laatste kunnen naar de verbindingen worden toegetrokken omdat het tarief lager is dan oorspronkelijk.
- Bij het invoeren van een kilometerheffing voor vracht wordt het tarief gedifferentieerd op basis van CO<sub>2</sub> met behulp van de VECTO-tool. Het voorstel CO<sub>2</sub> monitoring vormt hiervoor de basis. Dit heeft een positief effect op de vermindering van CO<sub>2</sub>-emissies.

In de bovenstaande tabel effecten zijn geen tussentijdse effecten van de uitbreiding van de reikwijdte van het Eurovignet (in de periode 2020-2023) opgenomen. In die tussenliggende periode zijn er echter wel effecten in de zin van uitvoeringslasten voor de sector (bussen/touringcars en vrachtauto's tussen de 3,5 en 12 ton) en voor de overheid. De berekening (en aannamen daarbij) van de jaarlijkse kosten in die periode voor de sector (zowel een lichte vrachtauto als een touringcar) zijn opgenomen in bijlage 4. Volgens die berekening nemen die kosten voor de sector (lichte vrachtauto's en touringcars) toe met 0,6% per jaar. Dit is exclusief extra uitvoeringslasten. Voor de Nederlandse staat betekent dit in de tussenliggende periode extra inkomsten: de schatting is € 14,6 miljoen per jaar voor lichte vrachtauto's en €10,5 miljoen per jaar voor touringcars. Ook dit is exclusief extra uitvoeringslasten. Zie bijlage 4 voor de onderbouwing en aannamen.

## 4.4 Beschrijving effecten

### 4.4.1 Afschaffen Eurovignet

Ecorys heeft bij het onderzoek gebruik gemaakt van berekeningen van het ministerie van Financiën van de verwachte inkomsten bij verruiming van de reikwijdte van het Eurovignet. De uitgangspunten van deze berekeningen zijn opgenomen in bijlage 4. Het betreft de initiële verandering in inkomsten: i.e. in een situatie voordat mogelijke gedragseffecten optreden (bijvoorbeeld een eventuele verschuiving van lading van wegvervoer naar andere modaliteiten als gevolg van de kostenstijging van het wegvervoer).

Ten opzichte van het referentiejaar 2016 (huidige situatie) leidt de afschaffing van het Eurovignet (uitgaande van het huidige voertuigpark) tot een inkomstenderving van €159 miljoen per jaar aan opbrengsten uit zware vrachtauto's. Circa een derde van de inkomsten van het Eurovignet is hierin afkomstig van zware vrachtauto's uit niet-Eurovignet landen. Voor alleen de Nederlandse vrachtsector (dus zonder de buitenlandse vervoerders) resulteert afschaffing van het Eurovignet daarom in een kostenbesparing van  $\frac{2}{3} * 159$  miljoen, ofwel circa €100 miljoen op jaarbasis. De



verandering in transportkosten door de afschaffing van het Eurovignet kan zijn weerslag hebben op het aantal voertuigkilometers door Nederland. Voor het vrachtvervoer over de weg lijkt het aantal voertuigkilometers marginaal toe te nemen.

Een indicatieve berekening van de afname van de kosten (gemiddeld 0,4%, zie bijlage 4) en het effect op de afschaffing van het Eurovignet op het wegvervoer is opgenomen in bijlage 4. Die berekening (en aannamen) resulteert in een toename van het wegvervoer met 0,2% à 0,4% door de afschaffing van het Eurovignet. De effecten op emissies zijn daarmee naar verwachting maximaal deze percentages. Een uitgebreide beschrijving inclusief indicatieve berekeningen van het effect van de tussentijdse verruiming van het Eurovignet is opgenomen in bijlage 4.

Bedrijven in Nederland concurreren met buitenlandse bedrijven. Een efficiënt transportsysteem draagt bij aan het goed functioneren van de Nederlandse economie en daarmee aan de Nederlandse concurrentiepositie wereldwijd. Als bedrijven goedkoper kunnen vervoeren dalen de transportkosten en kunnen ze hun concurrentiepositie verbeteren. Voor de Nederlandse transportsector lijken de effecten op de concurrentiepositie zeer beperkt omdat het afschaffen van het vignet ook voor de buitenlandse concurrenten geldt. De afschaffing van het Eurovignet betekent *ceteris paribus* een beperkte afname van de kosten van het wegvervoer (gemiddeld circa 0,4% conform de indicatieve berekening in bijlage 4). De transportkosten zijn voor zover bekend vaak maximaal enkele procenten van de totale productprijs. De effecten van de EU-voorstellen op de totale productprijs zijn daarmee zeer beperkt. Idem voor de concurrentiepositie van Nederlandse (productie)bedrijven.

#### 4.4.2 Afschaffing vignetten

Het effect van het afschaffen van de vignetten in Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk betekent een daling van de transportkosten voor zowel Nederlandse zware vrachtvervoerders als voor de Nederlandse touringcars die op deze landen rijden<sup>24</sup>. Nederlandse vrachtauto's en bussen maken beperkt gebruik Nederlandse vrachtauto's en bussen maken beperkt gebruik van de betolde wegen met een tarief hoger dan 0 in deze landen. Daarmee zijn de effecten op de kosten en concurrentiepositie van de sector eveneens beperkt.

Afschaffing van de andere vignetten dan het Eurovignet resulteert vooral voor het personen- en bestelautoverkeer in een substantiële totale kostenbesparing (voor die kentekenhouders) van naar verwachting tenminste € 10 miljoen Euro. De vignetten voor zware bedrijfsauto's hebben in vergelijking hiermee een beperkt kosteneffect: de landen waar deze effecten van toepassing zijn worden beperkt 'bezocht' door in Nederland geregistreerde motorvoertuigen.

Een onderbouwing is opgenomen in bijlage 4.

#### 4.4.3 Grondslag tarieven CO<sub>2</sub>

##### BBV en ViA15

De aanstaande tolheffing op de Blankenburgverbinding en ViA15 valt onder de EU-voorstellen en dient op een CO<sub>2</sub>-grondslag gebaseerd te worden. Op dit moment is er een gebrek aan inzage in de CO<sub>2</sub>-uitstoot van zware voertuigen. Dit is de reden voor het voorstel inzake CO<sub>2</sub> monitoring (zie volgende paragraaf). De precieze uitwerking van tarieven kan op een later moment plaatsvinden.

<sup>24</sup> In tabel 4 in bijlage 4 is voor de landen per land aangegeven waarop het vignet (bijvoorbeeld lichte vrachtauto, zware vrachtauto, bus) nu al van toepassing is. Als het Eurovignet van toepassing wordt op voertuigen die nu al vignetplichtig zijn, dan maken die (uitgaande van een zelfde tarief) geen extra kosten.

Wel is in bijlage 5 **ter indicatie** een rekenvoorbeeld opgenomen om de richting van het effect te duiden.

De tariefstelling op de Blankenburgverbinding en ViA15 gaat binnen de kaders van de huidige richtlijn uit van een gewichtsgrondslag maar zal volgens het wijzigingsvoorstel voor de richtlijn uit moeten gaan van een gecombineerde gewichts- en CO<sub>2</sub>-grondslag. De tolstudies die de afgelopen jaren voor beide trajecten zijn uitgevoerd laten zien dat de tolheffing voor een deel van het verkeer reden is om voor een andere route te kiezen. Bij ViAA15 wordt met de huidige toltarieven een vraaguitval van circa 35% verwacht<sup>25</sup>, dit betreft het totale verkeer (personen- en vrachtverkeer) over deze verbinding. Anders geformuleerd, als gevolg van dit toltarief zal circa 35% van het verkeer dat in een situatie zonder tolheffing van de weg gebruik zou maken, besluiten een andere route of vervoerwijze te kiezen en/of niet deze verplaatsing met de auto te maken.

Bij indicatieve berekeningen voor de verwachte aanpassing van de tarieven voor beide verbindingen bij een combinatie van gewicht- en CO<sub>2</sub>-grondslag, mag verwacht worden dat vraaguitval van 'zuinige' vrachtauto's kleiner wordt en dat de vraaguitval van 'onzuinige' vrachtauto's toeneemt. Laatstgenoemde zou bij ViaA15 kunnen resulteren in extra gebruik van de Pleijroute in Arnhem en bij de Blankenburgverbinding in extra gebruik van de Beneluxtunnel. De mate waarin zou nader onderzoek moeten uitwijzen.

#### Buitenlandse tolwegen

De EU-voorstellen hebben ook effect op buitenlandse tolwegen zoals tolwegen in Frankrijk, Spanje en Italië en op de op afstand gebaseerde heffing zoals deze momenteel voor vracht geldt in België en Duitsland. Ook hier geldt dat deze tarieven op een CO<sub>2</sub> grondslag gebaseerd moeten worden. Een ander tarief als gevolg van een CO<sub>2</sub> grondslag raakt een grote groep van Nederlandse motorvoertuigen.

- Veel Nederlanders gaan jaarlijks met de auto op vakantie naar Zuid-Europa en betalen dan tol voor het gebruik van de autosnelwegen in onder meer Frankrijk, Spanje en Italië.
- Internationaal vrachtvervoer met een Nederlands kenteken maakt regulier gebruik van tenminste het Duitse of Belgische autosnelwegennet. De Belgische kilometerheffing geldt momenteel voor vrachtauto's boven 3,5 ton, en is afhankelijk van het gewicht en de Euronorm van een vrachtauto. De Duitse 'Maut' geldt voor vrachtauto's boven 7,5 ton, en is afhankelijk van het aantal assen en de Euronorm.

Effecten zijn per voertuigtype verschillend: uitgaande van een vergelijkbare systematiek als in het rekenvoorbeeld voor de Blankenburgtunnel en de ViA15 hiervoor, betalen zuiniger dan gemiddelde voertuigen minder, en minder zuinige dan gemiddelde voertuigen meer.

#### 4.4.4 Uitvoeringslasten

De EU-voorstellen hebben niet alleen zijn doorwerking op de kosten van verkeer en vervoer, maar ook op de administratieve lasten die hiermee gepaard gaan. We richten ons onderstaand op de periode 2030. Echter, in de tussenvallende periode van uitbreiding van de vignetten zijn er zowel voor de sector als voor de overheid effecten op de uitvoeringslasten. Er geldt immers dat eerst voor een periode bussen en lichte vrachtvoertuigen moeten worden toegevoegd en daarna de vignetten weer worden afgeschaft. De verruiming leidt voor bussen en touringcars alsmede lichte vrachtvoertuigen in die periode tot extra kosten. De verruiming van de reikwijdte van het Eurovignet zal tot een grotere vraag naar Eurovignetten leiden en kan daarmee tot een grotere uitvoeringsorganisatie hiervoor bij de overheid leiden. De grootte van het effect is onbekend.

<sup>25</sup> Ministerie van Infrastructuur en Milieu, brief 13 december 2013- Besluitvorming tol A12/15 Ressen - Oudbroeken

#### *Administratieve lasten voor transportbedrijven en touringcarondernemingen*

Afschaffing van het Eurovignet betekent vanaf 2024 lagere administratieve lasten voor zware vrachtvervoerders ten opzichte van het referentiejaar 2016. Op de site [www.eurovignette.eu](http://www.eurovignette.eu) kunnen digitaal vignetten worden aangeschaft. Wij schatten het effect van het afschaffen van de administratieve lasten daarom beperkt positief in. Afschaffing van de andere tijdfhankelijke vignetten in de EU betekent een verlaging van de administratieve lasten van transportbedrijven en touringcarondernemingen die op die betreffende landen rijden. De lasten zijn mede afhankelijk van de vraag of deze vignetten op internet vooraf kunnen worden aangeschaft.

#### *Wijziging naar CO<sub>2</sub>-grondslag: Administratieve lasten voor weggebruikers*

Voor alle weggebruikers die onder een afstand gebaseerde heffing vallen, betekent de wijziging naar een CO<sub>2</sub>-grondslag dat ze moeten opzoeken wat de CO<sub>2</sub>-uitstoot van hun voertuig is. Dit is een extra administratieve last, waarbij geldt dat voor zware bedrijfsauto's (vrachtauto's en bussen) nu geen zicht bestaat op de CO<sub>2</sub>-uitstoot ervan; invoering van het CO<sub>2</sub>-monitoringsvoorstel (COM (2017) 279) is hiervoor een vereiste.

In Nederland heeft dit geen effect op een gebruiksrecht voor lichte voertuigen (onder de 3,5 ton), omdat dat vignet in Nederland niet bestaat. In die landen waar het vignet wel bestaat, zou er een verplichting zijn om in de periode 2020 – 2023 de grondslag naar CO<sub>2</sub> te wijzigen. In die periode zou er daarmee voor weggebruikers in het buitenland een extra administratieve last ontstaan.

#### *Uitvoeringslasten voor de Nederlandse overheid*

Er zijn extra uitvoeringslasten als gevolg van de aanpassing naar een CO<sub>2</sub>-grondslag, de in het voorstel opgenomen rapportageverplichting en de betalingsvereisten voor tolgelden:

- De aanpassing naar een CO<sub>2</sub>-grondslag betekent in ieder geval dat de momenteel voorziene tarieven en benodigde wettelijke grondslag voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 moeten worden herzien.
- De EU-voorstellen vragen een jaarlijkse rapportageverplichting over tenminste de heffingen en vignetten die zijn opgelegd aan het wegverkeer, de inkomsten hieruit, het gebruik ervan alsook de onderhoudstoestand en de congestie op het hoofdwegennet. Dit vergt een extra inspanning van de overheid.

Bij afschaffing van het Eurovignet verdwijnen voor de overheid de uitvoeringslasten voor dit vignet.

De precieze grootte van het effect op de uitvoeringslast is onbekend.

#### *4.4.5 CO<sub>2</sub> monitoring zware bedrijfsvoertuigen*

Er is een beperkt effect op de administratieve lasten van de RDW ten gevolge van het voorstel inzake CO<sub>2</sub> monitoring. Door het voorstel is sprake van een bestandsuitbreiding, omdat de zware voertuigen als categorie moeten worden toegevoegd. Die categorieën moeten dus ook in de rapportage worden toegevoegd. Dat zijn eenmalige kosten, schatting is vanuit de impact assessment van de EC Euro 3.500,-. Dat zou in de Nederlandse situatie naar verwachting ook rond dat bedrag liggen.

Er is een mogelijke extra lastendruk op vrachtauto- en busfabrikanten die gepaard gaat met de totale CO<sub>2</sub> certificering van onderdelen en voertuigen in het kader van de typegoedkeuring van vrachtauto- en busfabrikanten. Deze lastendruk is vergelijkbaar voor alle modellen die op de markt komen. De geschatte kosten zijn ongeveer €1 per voertuig<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Bron: Impact assessment COM (279) EC

De effecten op de gebruiker van zware bedrijfsauto's zijn allereerst afhankelijk van in hoeverre hiermee een informatiegebrek inzake CO<sub>2</sub>-emissie van het voertuig bij kopers van vrachtauto's en bussen wordt opgelost. De uitgevoerde Impact Assessment door de Europese Commissie schetst het probleem van een informatiegebrek maar duidt de omvang ervan niet; uit de IA door de EC volgt niet of het voor kopers een klein of groot probleem is. Uit interviews voor deze studie komt naar voren dat er momenteel geen bronnen zijn die verschillende vrachtauto's en bussen op CO<sub>2</sub>-uitstoot vergelijken. Idem geldt voor het nauw hieraan gerelateerde brandstofverbruik van zware bedrijfsvoertuigen. Vaak zijn dit na de personeelskosten de in omvang tweede kostenpost van een zwaar bedrijfsvoertuig. Wel worden bijvoorbeeld in opdracht van TLN regulier vrachtautomodellen op een parcours in de Ardennen getoetst op brandstofverbruik, maar deze gegevens worden niet opgenomen in een voor iedereen toegankelijke database.

Verwacht mag worden dat meer transparantie leidt tot een betere afweging. Het effect dat de koper betere en meer gefundeerde beslissingen kan maken is positief. Daarnaast vormt beter inzicht hierin vermoedelijk een stimulans voor meer vraag naar zuinige auto's en daarmee het sneller zuiniger worden van zware bedrijfsauto's. Zo ja, dan resulteert dit in minder brandstofverbruik (=lagere kosten) en minder emissies van CO<sub>2</sub>.

De Europese Commissie stelt in het Mobiliteitspakket voor om de grondslag voor tarieven bij afstand gebaseerde heffingen en tijdafhankelijke vignetten (voor personenvoertuigen) op een CO<sub>2</sub>-grondslag te baseren. Voorliggend voorstel voor monitoring CO<sub>2</sub> is hiervoor een vereiste.

#### 4.4.6 EETS

##### **Opname van tolverbindingen in het EETS-register en inrichten bemiddelende instantie**

Indien er sprake is van elektronische tolheffing op een tolweg is er conform de richtlijn automatisch sprake van een EETS-domein inclusief de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Dit heeft de volgende consequenties:

1. De uitbreiding van de reikwijdte naar alle elektronische tolsystemen betekent dat naast de BBV en ViA15 ook de Westerscheldetunnel – voor zover de tolheffing op elektronische wijze plaatsvindt – moet worden opgenomen in het EETS-register, omdat deze voor dat deel onder het EETS-toldomein valt.
2. Idem moeten in Nederland gevestigde en geregistreerde EETS-aanbieders (serviceproviders) in het EETS-register worden opgenomen.
3. Bestaande betaalde elektronische tolsystemen (Westerscheldetunnel) moeten geregistreerde EETS-aanbieders toelaten tot het verlenen van diensten, waaronder het faciliteren van het betalen van de tol, mits zij aan de eisen uit het toldomeinstatement van het betreffende toldomein voldoen.
4. Er moet een bemiddelende instantie worden aangewezen voor de afhandeling van eventuele geschillen tussen de toldomeinen en de EETS-dienstverleners.

Effecten van de eerste twee aspecten zijn nihil. Het derde aspect kent wel een effect: De voorstellen en de uitgevoerde Impact Assessment van de EC laten zien dat in de verschillende EU-landen de markt voor buitenlandse EETS-aanbieders nog vaak wordt afgeschermd. Doel van het voorstel is hier stappen in te zetten door minder barrières voor toetreding, marktexpansie en grotere concurrentie op de markt voor EETS-aanbieders te realiseren. In Nederland zijn in het vrachtdomein al dienstverleners actief, weliswaar niet op tolsystemen, maar wel op bijvoorbeeld tankpassen en binnen het parkeerdomein. Sommige van die dienstverleners zijn in het buitenland ook al actief als 'tolserviceprovider'. Voorbeelden hiervan zijn Euroshell, DKV en UTA. Vanuit deze

providers is er interesse om hun diensten aan te bieden binnen het Nederlandse tolsysteem. Op dit moment is er alleen sprake van een geplande tolheffing op de BBV en ViA15.

Overigens zijn de bovengenoemde organisaties geen EETS-provider. De volgende partijen hebben momenteel een Europese registratie als EETS-provider (die registratie is verleend in één land en geldig voor heel Europa; met die registratie hebben zij de rechten en plichten van een EETS-provider en kunnen vervolgens in alle landen een nationale accreditatie krijgen en/of contracten afsluiten voor operatie in een toldomein/de toldomeinen van dat land): Eurowag (CZ), Ages EETS GmbH (DE), Axxes, Eurotoll en Total Marketing Services S.A. (FR) en Telepass S.p.A. (IT).

Voor de serviceproviders geldt dat de Nederlandse markt nog aantrekkelijker is op het moment dat kilometerheffing breed wordt ingevoerd (de business case wordt gunstiger), maar ook met alleen de BBV en ViA15 is de interesse van providers aanwezig. Door de EETS-richtlijn zijn EETS-providers al direct 'geschikt': zo moeten zij voor registratie voldoen aan eisen in het uitvoeringsbesluit en voldoet de door hun geboden on board unit (OBU) aan de technologische eisen inzake OBU's.

Voor het inrichten van een bemiddelende instantie kunnen geen effecten worden geschat, omdat daar vanuit Nederland op dit moment geen ervaring mee is.

### **Effecten van gebruik elektronisch tolsysteem conform richtlijn EETS**

Dit heeft drie mogelijke effecten:

1. Effect op kosten en het gebruiksgemak voor de transportsector.
2. Effect op de bestuurders van personenvoertuigen.
3. Effect op de uitvoeringslasten van overheden, ZBO's, tolheffende instanties en toldienstverleners in Nederland.

#### *Effect op kosten en gebruikersgemak voor transportsector*

Nu is het in de praktijk nog zo dat bij de meeste tolsystemen in de EU waarbij gebruikt wordt gemaakt van een OBU in het voertuig, een apart kastje nodig is in het voertuig. In de huidige situatie zijn er soms vrachtauto's die tot wel zeven kastjes nodig hebben. Dit heeft niet alleen tot gevolg dat meerdere kastjes moeten worden aangeschaft, maar ook dat kastjes bij of na de grens moeten worden ingesteld (dit resulteert in reistijdverlies) en de kans op fouten aanwezig is (verkeerd ingesteld kastje in een bepaald land).

Het faciliteren van de betaling conform de richtlijn leidt ertoe dat de barrières in de markt van EETS dienstverleners worden verkleind. De verwachting is dat hierdoor met een OBU, welke door de EETS-aanbieder is geleverd, door verschillende EETS toldomeinen kan worden gereden. Vergelijk de telefonie: als je over de grens gaat werkt de telefoon ook daar. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en mate waarin dienstverleners bereid zijn overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen. In het voorstel worden daartoe een aantal barrières voor toetreding van tolserviceproviders weggenomen. Het gaat bijvoorbeeld om de verplichting om apparatuur geschikt te maken voor zowel vrachtwagens als personenauto's: in de nieuwe richtlijn mogen EETS aanbieden hun dienst ook alleen aan personen óf vrachtwagens aanbieden.

Onze conclusie is dat het effect van het voorstel een positief effect genereert voor vooral de transportondernemingen die op meerdere landen rijden. Het effect is dat de huidige nadelen (aanschaf meerdere kastjes, instellen (verlies reistijd) en kans op fouten bij meerdere kastjes) worden opgeheven.

### *Effect op de bestuurders van personenvoertuigen*

Hier geldt een zelfde effect: Het faciliteren van de betaling conform de richtlijn leidt ertoe dat de barrières in de markt van EETS dienstverleners worden verkleind. De verwachting is dat hierdoor met een OBU, welke door de EETS-aanbieder is geleverd, door verschillende EETS toldomeinen kan worden gereden. Vergelijk de telefonie: als je over de grens gaat werkt de telefoon ook daar. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en mate waarin dienstverleners bereid zijn overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen.

### *Effect op de uitvoeringslasten van overheden, ZBO's, tolheffende instanties en toldienstverleners in Nederland*

Het beoogde effect is dat gebruikers met 1 provider en 1 on board unit door alle EETS-toldomeinen in EU-lidstaten kunnen rijden. Afhankelijk van de inrichting van het tolsysteem, draagt een weggebruiker de kosten voor on board units. In Nederland zal voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 gebruik gemaakt worden van ANPR en wordt geen on board unit vereist. Wel wordt gedacht aan het mogelijk maken van de registratie en betaling op basis van on board units die ook gebruikt worden in andere tolsystemen. Bij de Nederlandse tolsystemen moet dan wel het signaal van die units worden opgevangen en moet een interface worden ingericht met de betreffende providers. Ook moet met de betreffende providers een contract worden gesloten zodat betaling kan plaatsvinden.

De EETS-richtlijn schrijft voor dat je als EETS-serviceprovider een unit beschikbaar moet hebben die voldoet aan de eisen. Om zeker te weten dat de aangeboden unit functioneert in de beoogde tolsystemen zal moeten worden getest. Met die testen zijn kosten en doorlooptijd gemoeid die ten laste komen van de providers.

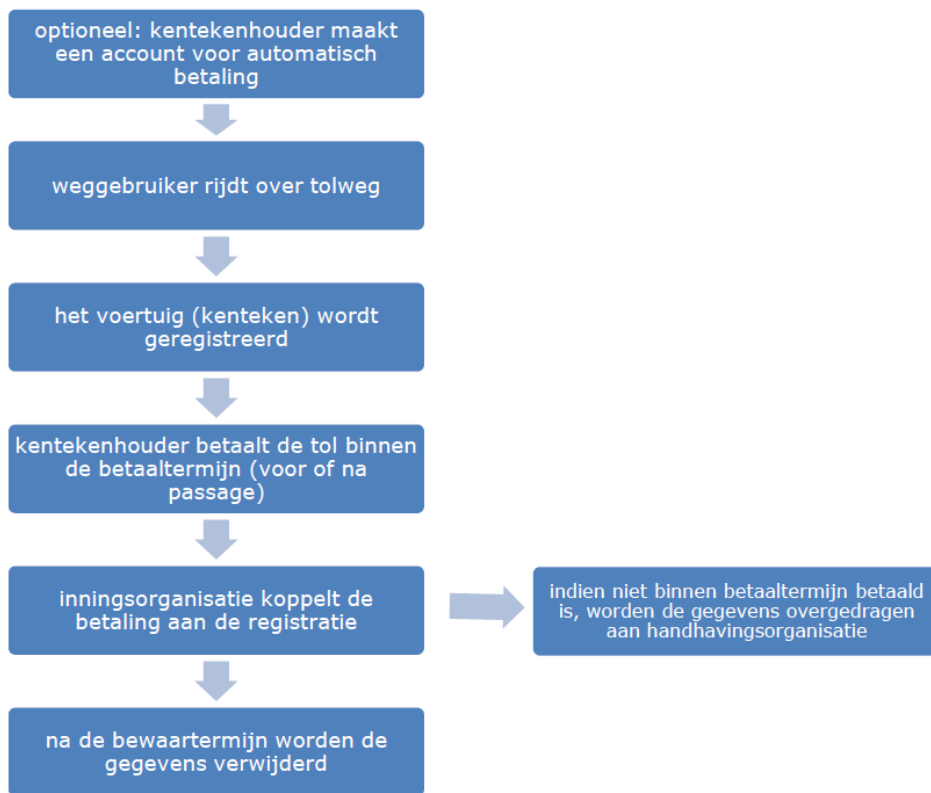
RDW verzorgt de toelating van EETS-serviceproviders in Nederland conform de daartoe gestelde eisen. Tot nog toe heeft in 5 jaar geen enkele in Nederland gevestigde dienstverlener zich laten registreren voor de EETS. Consequentie van de aangepaste richtlijn zou kunnen zijn dat zich alsnog providers gaan melden en dat RDW deze providers gaat registreren (met de gehele intensieve procedure die daarbij hoort). Het gaat hier echter om een regulier proces/reguliere taak. De impact van het voorstel is hooguit dat er nu gebruik van wordt gemaakt.

### **Effecten van betere grensoverschrijdende gegevensuitwisseling**

#### *Effecten op betalen van tol en op betalingsbereidheid*

In Nederland wordt de komende jaren (tijdelijk) tolheffing gerealiseerd op de ViA15 en de Blankenburgverbinding.

**Figuur 4.1 Schematisch overzicht traject tolinning**  
Schematisch ziet het traject van tolinning er als volgt uit:



Bron: Memorie van Toelichting, wetsvoorstel ViA15 en BBV

De gegevensuitwisseling is alleen relevant voor free-flow systemen (BBV en ViA15). De Westerscheldetunnel heeft handhaving via een slagboom dus daar is de uitwisseling niet relevant.

De mogelijkheid om gegevens uit te wisselen betekent in essentie dat gegevensuitwisseling een Europese Economische Ruimte -brede juridische grondslag gaat kennen. Dit betekent dat aan voertuigen met een buitenlands kenteken ook een aanmaning kan worden gestuurd en dat bij het niet-betalen van tol een boete kan worden opgelegd. Die juridische grondslag is er voor tol nu niet op Europees niveau. Hierdoor kan in het geval de tol niet betaald wordt door buitenlandse voertuigen, geen aanmaning en geen boete worden verstuurd. De enige mogelijkheid is om de boete bij staande houding op te leggen.

CJIB heeft ervaring met effecten van het uitwisselen van gegevens middels de CBE (Cross Border Enforcement). Dit is een EU-richtlijn. Daarvoor was uitwisseling via verdragen geregeld met drie landen. Dit gaat wel om zogeheten Mulder feiten. Tol valt hier niet onder. Voor tol is er nu nog geen enkele bilaterale overeenkomst.

Met een juridische grondslag voor tol – zoals voorgesteld in de EETS-richtlijn – ontstaat er een hogere pakkans met dientengevolge het beter kunnen innen van boetes (meer geïnde facturen). Onderzoek door KPMG (KPMG (2016), *Rapport onderzoek inzet private incassokantoren*) laat zien dat momenteel circa 67% van de EU-lidstaten in principe persoonsgegevens van kentekenhouders kan verstrekken ten behoeve van het innen van tol door het ministerie van IenW. Hierover zouden dan nog wel bilaterale afspraken gemaakt moeten worden. Met de voorstellen in de EETS-richtlijn zullen bilaterale afspraken niet meer nodig zijn: alle EU-lidstaten kunnen die gegevens dan verstrekken. Uitsluitend bij kentekenhouders van buiten de Europese Unie (bijvoorbeeld voertuigen

uit Rusland en de Oekraïne) kunnen dan nog geen persoonsgegevens worden verstrekt. Hierover zijn geen gegevens bekend, maar naar verwachting maken kentekens van buiten de EU momenteel minimaal gebruik van het Nederlandse wegennet.

Het EETS-voorstel leidt tot de effectievere mogelijkheid om een boete op te leggen in geval van een overtreding door een niet in Nederland geregistreerd voertuig. Het voorstel maakt hiermee de (gepercipieerde) pakkans groter. Dit heeft als neveneffect dat de betalingsbereidheid onder alle gebruikers van de tolweg en concurrentiepositie van de Nederlandse kentekenhouders zal verbeteren ten opzichte van de huidige situatie. Indicatieve schatting is dat hierdoor 30-40% minder overtredingen door buitenlandse kentekens wordt gemaakt.

#### *Effecten op uitvoeringslasten: Algemeen*

De effecten van het voorstel voor de nieuwe richtlijn op lasten betreffen de uitvoeringslasten van overheden, ZBO's, tolheffende instanties en toldienstverleners in Nederland.

Met de voorgestelde juridische grondslag in de EETS-richtlijn kunnen gegevens van weggebruikers met een buitenlands kenteken die de tolheffing in Nederland niet tijdig voldoen, door de desbetreffende autoriteiten in andere lidstaten worden verstrekt aan de relevante Nederlandse uitvoeringsorganisaties. Omgekeerd zal de RDW een rol hebben in het verstrekken van gegevens van Nederlandse kentekenhouders die in het buitenland een tol gerelateerde overtreding begaan. De laatste uitwisselingsvorm bestaat overigens al, daar de RDW op basis van artikel 8a van het Kentekenreglement verplicht is om (buitenlandse) autoriteiten NAW-gegevens te overhandigen in (o.a.) het geval van onbetaalde tolheffing.

Het voorstel heeft daarmee effect op de overheid (zijnde het ministerie van Justitie via het CJIB) en de ZBO (zijnde de RDW). Het CJIB is de beoogde uitvoeringsorganisatie voor de feitelijke verzending en invordering van de bestuurlijke boetes. Op beide gaan we hierna dieper in.

#### *Effect op uitvoeringslasten RDW*

De noodzakelijke kentekenverrijking (met de naam, het adres en de woonplaats van de kentekenhouders) zal plaatsvinden via de RDW. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de geldende standaard werkwijze. Het verstrekken van gegevens van Nederlandse kentekenhouders die in het buitenland een tol gerelateerde overtreding begaan, gebeurt nu deels al. Uitwisseling met het buitenland vindt verder nu al plaats onder andere op basis van de CBE-richtlijn (cross border enforcement) bij specifieke verkeersveiligheidsgerelateerde overtredingen. De daadwerkelijke uitwisseling van data voor de CBE-richtlijn vindt plaats via het systeem EUCARIS. We gaan bij de verdere beschrijving van de impact van het voorstel ervan uit dat ook hiervoor het EUCARIS-systeem wordt gebruikt.

In de huidige opzet van het tolproject in Nederland is de datacommunicatie van de wegkant tot het centrale register onderdeel van de basisarchitectuur<sup>27</sup>. Als bij een buitenlands kenteken geen betaling wordt ontvangen kunnen als gevolg van de aangepaste richtlijn, op basis van het kenteken<sup>28</sup> en de landcode van het land van herkomst, NAW-gegevens worden opgevraagd in de betreffende lidstaat. Dit kan met het EUCARIS-systeem dat in ruim 20 jaar tijd is uitgebouwd tot een internationaal uitwisselingssysteem voor voertuiggegevens. Er bestaat reeds connectie en communicatie met national contact points van de verschillende lidstaten van Europa. Er vindt dus al internationale uitwisseling plaats. Er is echter geen grondslag om een dergelijke uitwisseling bij overtredingen van tolheffingen verplicht toe te passen. De aangepaste EETS-richtlijn maakt uitwisseling van voertuighoudergegevens juridisch ook voor tolovertredingen mogelijk.

<sup>27</sup> Ook hier geldt dat alleen voor de free-flow systemen (BBV en ViA15). De Westerscheldetunnel hoeft geen aanpassingen te doen omdat het een bestaand systeem betreft.

<sup>28</sup> Er is dus software nodig die het land van herkomst kan herkennen.



De aangepaste EETS-richtlijn heeft naar verwachting met name impact op de beheertaken van het EUCARIS-systeem. Het aantal bevestigingen van en naar lidstaten zal stijgen en daarmee stijgt automatisch de beheerlast. Op basis van de huidige ervaring van de RDW met CBE is de te verwachten impact naar schatting 1 fte op jaarbasis, maar uiteraard is dat sterk afhankelijk van het gebruik van tolsystemen in Nederland (uitgaande vragen) en in de rest van de EU (binnenkomende vragen).

#### *Effect op uitvoeringslasten CJIB*

Het proces van het constateren van een overtreding tot en met verrijking vindt plaats door RDW. Die gegevens worden aangeleverd bij het CJIB. In dat proces wijzigt niets door de richtlijn. De kosten voor het CJIB zijn beperkt als het gaat om het aanschrijven in een andere taal en portokosten. Daar heeft de richtlijn dus geen effect.

Wel in het ondersteunende proces: het stellen van vragen. Dit relateert aan het testen van het proces zoals eerder besproken. De kosten zijn hier erg afhankelijk van het aantal talen waarin vragen mogen worden gesteld en moeten worden beantwoord alsmede het communicatiekanaal. Digitaal is anders dan persoonlijk contact. De CBE-richtlijn heeft als uitgangspunt dat iedere kentekenhouder in zijn/haar taal een beschikking ontvangt. Artikel 6.3 van het EETS-voorstel stelt eveneens dat de eerste aanschrijving in de taal moet van het registratiedocument van het voertuig. De klantenservice hoeft vervolgens niet in de taal van het herkomstland, het bezwaar en beroep moet wel in de taal van het herkomstland.

De verhouding tussen baten en lasten van betere informatie-uitwisseling is positief. Er is een sterker effect op inkomsten dan op kosten. De kosten zitten in de uitvoeringslasten van het CJIB en de RDW, de baten in opbrengsten uit een hogere betaalbaarheid.

## 4.5 Vergelijking met EC Impact Assessments

Tabel 4.2 geeft per voorstel de geschatte impact van de EC en het geschatte effect van de Nederlandse studie weer. De laatste kolom bevat een toelichting bij eventuele effect verschillen.

**Tabel 4.2 Vergelijking met impact assessments EC**

Geschatte impact EC	Geschat effect studie Ecorys	Toelichting verschillen
<b>Voorstel: Aanpassing Eurovignetrichtlijn – eerst leidend tot verruiming van het Eurovignet en vervolgens afschaffing van vignetten en gewijzigde grondslag tarieven <sup>29</sup></b>		
Kosten goederenvervoer kunnen stijgen met 1,1%. In de onderliggende impact assessment wordt op pagina 35 voor de voorkeursoptie 3b een stijging van 1,4% van de road freight transport costs weergegeven voor NL.	Kosten dalen	Verschil in aannamen. De Nederlandse studie kent als uitgangspunt dat er geen introductie vanaf 2025 komt van nieuwe afstand gebaseerde heffingssystemen in Nederland. De EC impact assessment rekt hier wel mee.
Kosten voor uitrol nieuwe tolsystemen of uitbreiding bestaande systemen (eenmalige investeringen 1,2 tot 1,4 miljard Euro) en exploitatiekosten van 168-200 miljoen € per jaar. De	Voor Nederland niet van toepassing.	Zie bovenstaand verschil in aannamen.

<sup>29</sup> Samenvatting van de effectbeoordelingen van de EC alsmede Commission Staff Working document, impact assessment. Uitgaande van EC preferred option 3B.

Geschatte impact EC	Geschat effect studie Ecorys	Toelichting verschillen
uitbreiding van tolheffing naar nieuwe delen van het wegennet en nieuwe groepen gebruikers zou de kosten voor gebruikers doen stijgen met €198 - €228 miljoen per jaar.		
Jaarlijks €10 miljard extra inkomsten uit tolheffingen in de EU-lidstaten.	Er is een verlies aan inkomsten voor de Nederlandse overheid door het wegvallen van het Eurovignet. De wijziging in tariefgrondslag geschiedt budgetneutraal, waardoor ook hier geen extra inkomsten worden gegenereerd. Wel kunnen er extra inkomsten door het EETS voorstel ontstaan: een hogere betaalbaarheid. Inkomsten hangen echter ook samen met de hoogte van het tarief en de routekeuze van hoge en lage emissie voertuigen.	Zie bovenstaand verschil in aannamen.
Concurrentievermogen: kosten wegvervoerders stijgen door uitbreiding tolheffing. Door uit te gaan van doorberekening aan klanten, ontstaat er een beperkte kostenstijging. Toename van investeringen in infrastructuur positief voor bouwnijverheid.	Geen tot beperkt positief effect ten gevolge van kostendaling afschaffing Eurovignet en overige vignetten.	Zie bovenstaand verschil in aannamen.
<b>Voorstel CO<sub>2</sub> monitoring<sup>30</sup></b>		
Administratieve lastendruk beperkte toename	Administratieve lastendruk beperkte toename	-
Truckfabrikanten - Meer concurrentie, meer energie efficiënte voertuigen en meet incentives voor innovatie. De uitgebreide IA stelt op pagina 35 dat er geen impact wordt verwacht op voertuigfabrikanten omdat de belangrijkste fabrikanten van zware bedrijfswagens 6 grote bedrijven zijn die de EU-markt domineren. In annex 7 worden die genoemd, 1 daarvan is DAF.	In Nederland is sprake van twee kleinere fabrikanten, te weten Ginaf en VDL.  De lastendruk lijkt beperkt tot €1 per voertuig, mogelijk mede afhankelijk van verplichte doorlooptijd (overgangsrecht).	-
Klant - Lagere transportkosten met mogelijk lagere tarieven	Door meer transparantie ontstaat een betere inzage in CO <sub>2</sub> -uitstoot en brandstofverbruik. Dit leidt tot een meer gefundeerde beslissing inzake brandstofefficiënte voertuigen en daarmee een besparing in kosten. Tevens leidt dit tot minder CO <sub>2</sub> -uitstoot.	-
<b>Voorstel EETS<sup>31</sup></b>		
Kosten road users inclusief truck industry (SME's): Kostenbesparingen	Mogelijke kostenbesparingen door minder contracten en minder on board units (OBU's) en minder wacht/insteltijd. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en de mate waarin dienstverleners bereid zijn	-

<sup>30</sup> Samenvatting van de effectbeoordeling van de EC alsmede Commission Staff Working document, impact assessment. Uitgaande van EC preferred option 3.

<sup>31</sup> Samenvatting van de effectbeoordeling van de EC

Geschatte impact EC	Geschat effect studie Ecorys	Toelichting verschillen
	overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen.	
<p>Kosten managers of road networks:            Kostenbesparingen: niet inkopen van redundante OBU's en extra inkomsten door betere regels cross-border enforcement            Kosten: adapteren tolsystemen aan nieuwe eisen</p>	<p>Positieve kosten baten verhouding. De kosten zitten in de uitvoeringslasten van CJIB en RDW, de baten in opbrengsten uit een hogere betaalbaarheid van tolgelden</p>	-
<p>EETS-providers:            Minder barrières voor toetreding, marktexpansie, grotere concurrentie</p>	<p>In Nederland zijn in het vrachtdomein al dienstverleners actief, weliswaar niet op tolsystemen, maar wel op bijvoorbeeld tankpassen en binnen het parkeerdomein. Sommige van die dienstverleners zijn in het buitenland ook al actief als tolserviceprovider. Dit zijn echter geen EETS geregistreerde serviceproviders.</p> <p>Met inwerkingtreding van de nieuwe EETS-richtlijn worden een aantal barrières voor toetreding van tolserviceproviders weggenomen. Het gaat bijvoorbeeld om de verplichting om apparatuur geschikt te maken voor zowel vrachtwagens als personenauto's: in de nieuwe richtlijn mogen EETS aanbieders hun dienst ook alleen aan personen óf vrachtwagens aanbieden.</p>	-

Tabel 4.3 geeft voor het aspect uitstoot van wegverkeer per voorstel weer wat de geschatte impact van de EC en het geschatte effect van voorliggende studie is. De laatste kolom bevat een verklaring van eventuele verschillen.

**Tabel 4.3 Vergelijking met impact assessment op aspect duurzaamheid**

Voorstel	Geschatte impact EC	Geschat effect studie Ecorys	Verklaring verschillen
Verruiming Eurovignet, afschaffing vignetten, andere grondslag tarieven (CO <sub>2</sub> )	Uitstoot CO <sub>2</sub> , NOx en fijnstof emissies significant teruggedrongen.	Een afschaffing van het Eurovignet leidt naar schatting tot een toename van het wegvervoer met 0,2% - 0,4%. De effecten op CO <sub>2</sub> -emissies zijn daarmee negatief (uitgaande van eenzelfde wagenpark).	Er is een onderscheid in aannamen van berekeningen. De Nederlandse studie kent als uitgangspunt dat er geen introductie vanaf 2025 komt van nieuwe afstand gebaseerde heffingssystemen in Nederland. De EC impact assessment rekent hier wel mee.  Er is een versterking tussen effecten in het Mobiliteitspakket, die bij een beleidsarm scenario in Nederland niet optreden. Afschaffing van vignetten zonder een vervangende heffing genereert extra vervoerbewegingen en extra CO <sub>2</sub> -uitstoot. De grondslag voor CO <sub>2</sub> tarieven geldt bij een beleidsarm scenario alleen voor de BBV en ViA15 wat tot een andere routekeuze dan via de tolverbindingen door auto's met een hoge CO <sub>2</sub> uitstoot kan leiden.
Monitoring CO <sub>2</sub>	Reductie CO <sub>2</sub>	Reductie CO <sub>2</sub>  Door meer transparantie is er betere inzage in de CO <sub>2</sub> -uitstoot en in het brandstofverbruik. Dit kan leiden tot een meer gefundeerde beslissing inzake brandstoffefficiënte voertuigen, waardoor besparing van kosten door gebruikers mogelijk is. Dit resulteert in minder uitstoot van CO <sub>2</sub> .	Het voorstel is primair bedoeld om samen met de VECTO-tool op Europees niveau CO <sub>2</sub> -normen in te voeren. Het voorstel verschaft inzicht in het brandstofverbruik van individuele vrachtwagens en bussen. Op basis van deze data kunnen normen worden opgesteld en gehandhaafd.

## 5 Overzicht effecten

Dit overzicht combineert de resultaten uit de voorgaande hoofdstukken en presenteert de effecten pijleroverstijgend.

### 5.1 Effecten voor de Nederlandse wegtransportsector

#### Binnenlands vervoer

Het voornaamste effect voor de wegtransportsector is het verlies van markt in het binnenlands vervoer aan buitenlandse transporteurs in verband met de ruimere mogelijkheden voor cabotage. Door de beperking van het aantal ritten in de cabotage los te laten, neemt de mogelijkheid voor buitenlandse transportondernemingen om ritten in Nederland uit te voeren in hoge mate toe. Dit effect wordt nog versterkt door de extra flexibiliteit in de planning vanwege de voorstellen voor de wekelijkse rustperiode (pijler 2). Randvoorwaarde voor de groei van de cabotage is de beschikbaarheid van chauffeurs in de landen in de EU met een lager loonniveau.

Hierbij geldt dat op dit moment ook al meer cabotage in het binnenlands vervoer in Nederland mogelijk is (15-21%) dan dat er daadwerkelijk plaatsvindt (minder dan 1%). Op basis van onze expert judgement schatten wij in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen.

Het binnenlands vervoer is driekwart van de totale markt (zie facts and figures in hoofdstuk 1). Daarmee is dit effect dominant in de totale effectbepaling voor de gehele wegtransportsector, die hoofdzakelijk bestaat uit bedrijven uit het MKB. Daar staat tegenover dat ook Nederlandse bedrijven meer mogelijkheden krijgen in het buitenland. Echter, cabotage is (zie figuur 1.1 in hoofdstuk 1) voor de Nederlandse wegtransportsector momenteel een veel kleinere markt (4%) dan het binnenlands vervoer (75%). Daarom weegt dit voordeel niet op tegen de effecten binnen Nederland.

#### Kosten voor de sector

Op het gebied van de lasten, zowel administratieve lasten als qua operationele kosten, zijn zowel positieve als negatieve effecten, allen niet substantieel van omvang. Dit betreft met name een beperkt negatief effect voor het MKB met voertuigen onder de 500 kg laadvermogen voor de voorstellen omtrent vergunningseisen en een positief effect voor het MKB met voertuigen tussen 500 kg laadvermogen en 3500 kg voertuiggewicht. Beide effecten hebben slechts betrekking op een klein deel van de markt (5% van het aantal bestelauto's in Nederland). Ook zijn er extra lasten voor de hele sector in verband met de aanscherping van reële vestiging en betrouwbaarheid in het kader van de bestrijding van de postbusbedrijven.

Een beperkt positief effect voor de Nederlandse transportsector is het verdwijnen van het Eurovignet hetgeen – zonder vervangende heffing - leidt tot een kostendaling voor de Nederlandse wegtransportsector. Ook de voorstellen met betrekking tot toepassing van de Detacheringsrichtlijn leidt tot lagere administratieve lasten omdat deze voor internationaal vervoer pas na 3 dagen van toepassing is. De andere voorstellen in de sociale dimensie hebben beperkte effecten op de kosten voor de sector.

### Internationaal vervoer

Veel van de voorstellen in pijler 2 zijn gericht op het internationaal vervoer, zoals de voorstellen over locatie van verblijf, buiten cabine, thuis, op veerboot/trein. Deze hebben slechts op een klein deel van de totale Nederlandse transportsector effect, omdat een kwart internationaal vervoer betreft. Een groot deel van het internationaal vervoer is bilateraal en veel daarvan is met de buurlanden (met name Duitsland). Dit internationale vervoer betreft derhalve vooral ritten waarbij de weekendrust vaker gewoon in Nederland genoten kan worden.

Voor de werkgevers ontstaat er wel een iets grotere flexibiliteit in de planning als gevolg van twee achtereenvolgende kortere rustperiodes, die ook in combinatie met de cabotagevoorstellen, tot een klein voordeel voor de planning voor de sector leidt.

### Effecten werknemers

Het voorstel om de wekelijkse rustperiode twee keer te kunnen verkorten kan het risico op vermoeidheid van de chauffeur vergroten. Andere voorstellen rond de wekelijkse rust, zoals de normale wekelijkse rust buiten de vrachtwagencabine door te brengen of naar huis terug te keren, raken maar een zeer beperkt deel van de Nederlandse chauffeurs omdat dit nu al de praktijk is en zij in de weekenden thuis slapen.

### Samengevat

De belangrijkste conclusie is dat de verwachte effecten van cabotage voor Nederland zodanig zijn, dat de effecten per saldo voor de Nederlandse transportsector, vanuit werkgevers- en werknemersperspectief, negatief zijn. Voor de werknemers zijn de voorstellen in de sociale dimensie beperkt en per saldo licht negatief, vanwege de voorstellen voor de wekelijkse rust (2 weekenden) en het gebruik van de tachograaf (alle activiteiten registreren).

## 5.2 Effecten voor concurrentiekracht

Het effect van de cabotage werkt ook door in de effecten voor de concurrentiekracht. De toename heeft een negatief effect op de concurrentiekracht in het binnenlands vervoer. De voorstellen met betrekking tot cabotage hebben in principe een licht kostenverlagend effect voor het verladende bedrijfsleven en hun concurrentiekracht. De reden is de verhoogde uitvoering door bedrijven uit landen in de EU met een lager loonniveau. Op basis van onze expert judgement schatten wij in dat het daadwerkelijke percentage cabotage na introductie van het Mobiliteitspakket tussen de 5% en 10% van het totale binnenlandse vervoer zou kunnen gaan bedragen.

De voorstellen met betrekking tot de Detacheringsrichtlijn leveren voor buitenlandse bedrijven een extra kostenvoordeel op. Hier staat tegenover dat de voorstellen rond de wekelijkse rust nadeliger zijn voor buitenlandse concurrenten. Dit nadeel weegt echter niet op tegen de kostenvoordelen van buitenlandse bedrijven. De overige voorstellen hebben voor Nederlandse transporteurs en hun concurrenten een gelijk effect, met uitzondering van het afschaffen van het Eurovignet wat een beperkt positief effect heeft.

Per saldo betekenen de voorstellen dat de Nederlandse wegtransportsector zowel op de binnenlandse markt (cabotage) als in het internationaal vervoer haar concurrentiepositie zal zien verslechteren.

### 5.3 Effecten voor de werkgelegenheid

Bij het wegvallen van een deel van de ritten in Nederland voor Nederlandse ondernemingen als gevolg van cabotage is ook direct de werkgelegenheid in Nederland in het geding. De overige voorstellen hebben slechts beperkte effecten op werkgelegenheid: een beperkt positief effect als gevolg van de kostendaling als gevolg van het wegvallen van het Eurovignet. Of het effect op de vraag naar chauffeurs problematisch is, hangt ook af van de situatie op de arbeidsmarkt. Op dit moment is er duidelijk sprake van schaarste. Tevens is er de komende jaren sprake van een grote uitstroom als gevolg van de leeftijdsopbouw van chauffeurs. Echter, dit neemt niet weg dat de werkgelegenheid in de Nederlandse transportsector af zal nemen.

### 5.4 Effecten voor tolwegen in Nederland

De Europese voorstellen hebben alleen betrekking op de Blankenburgverbinding en de ViA15. Het EETS-voorstel heeft ook betrekking op de Westerscheldetunnel voor zover de tolheffing op elektronische wijze plaatsvindt. De Kiltunnel valt buiten de voorstellen.

Het voorstel voor EETS heeft een positief effect inzake een verbeterde handhaving en daarmee een hogere betaalbaarheid.

Een mogelijk negatief effect bij een beleidsarm scenario ontstaat door de gewijzigde grondslag in tarieven.. De afgelopen jaren uitgevoerde tolstudies voor de BBV en ViA15 laten zien dat de tolheffing voor een deel van het verkeer reden zal zijn voor een andere route of routekeuze. Bij ViaA15 wordt met de huidige toltarieven een vraaguitval van circa 35% verwacht<sup>32</sup> ofwel circa 35% van het verkeer kiest een andere route of vervoerwijze en/of maakt de verplaatsing niet met de auto. Recente evaluaties in Vlaanderen tonen eveneens een beeld van een andere routekeuze als gevolg van kilometerheffing.

Bij indicatieve berekeningen voor de verwachte aanpassing van de tarieven voor beide verbindingen bij een combinatie van gewicht- en CO<sub>2</sub>-grondslag, mag verwacht worden dat vraaguitval van 'zuinige' vrachtauto's kleiner wordt en dat de vraaguitval van 'onzuinige' vrachtauto's toeneemt. Laatstgenoemde zou bij ViaA15 kunnen resulteren in extra gebruik van de Pleijroute in Arnhem en bij de Blankenburgverbinding in extra gebruik van de Beneluxtunnel. De mate waarin zou nader onderzoek moeten uitwijzen.

### 5.5 Effecten voor Nederlanders bij het gebruik van tolwegen in het buitenland

De EU-voorstellen hebben ook effect op buitenlandse tolwegen zoals in Frankrijk, Spanje en Italië en op de op afstand gebaseerde heffing zoals deze momenteel voor vracht geldt in België en Duitsland. Ook hier geldt dat deze tarieven op een CO<sub>2</sub> grondslag gebaseerd moeten worden. Een ander tarief als gevolg van een CO<sub>2</sub> grondslag raakt een grote groep van Nederlandse motorvoertuigen.

- Veel Nederlanders gaan jaarlijks met de auto op vakantie naar Zuid-Europa en betalen dan tol voor het gebruik van de autosnelwegen in onder meer Frankrijk, Spanje en Italië.
- Internationaal vrachtvervoer met een Nederlands kenteken maakt regulier gebruik van tenminste het Duitse of Belgische autosnelwegennet. De Belgische kilometerheffing geldt momenteel voor vrachtauto's boven 3,5 ton, en is afhankelijk van het gewicht en de Euronorm

<sup>32</sup> Ministerie van Infrastructuur en Milieu, brief 13 december 2013- Besluitvorming tol A12/15 Ressen – Oudbroeken.

van een vrachtauto. De Duitse 'Maut' geldt voor vrachtauto's boven 7,5 ton, en is afhankelijk van het aantal assen en de Euronorm.

Effecten zijn per voertuigtype verschillend: uitgaande van een vergelijkbare systematiek als in het rekenvoorbeeld voor de Blankenburgtunnel en de ViA15 hiervoor, betalen zuiniger dan gemiddelde voertuigen minder, en minder zuinige dan gemiddelde voertuigen meer.

Het faciliteren van de betaling conform de richtlijn leidt ertoe dat de barrières in de markt van EETS dienstverleners worden verkleind. De verwachting is dat hierdoor met een OBU, welke door de EETS-aanbieder is geleverd, door verschillende EETS toldomeinen kan worden gereden. Vergelijk de telefonie: als je over de grens gaat werkt de telefoon ook daar. Of dit effect daadwerkelijk optreedt is afhankelijk van de werking van de markt en de mate waarin dienstverleners bereid zijn overeenkomsten te sluiten met de toldomeinen.

Belangrijke noot is dat in het Regeerakkoord is opgenomen dat er een kilometerheffing voor vrachtverkeer zal worden ingevoerd. Aangezien dit nog nader moet worden uitgewerkt en er dus ook nog geen tarieven zijn bepaald en de mate van tariefdifferentiatie nog niet is bepaald, noch is uitgewerkt of de heffing op het gehele netwerk plaatsvindt, wordt in deze studie voor de effectbepaling uitgegaan van een beleidsarm scenario. Indien wel zou worden uitgegaan van nieuw beleid in binnen- of buitenland ontstaan er andere effecten. Als fictieve voorbeelden kunnen worden genoemd:

- Het afschaffen van het Eurovignet leidt in een beleidsarm scenario tot de afname van kosten voor de transportsector en een derving van opbrengsten voor de overheid. Indien een kilometerheffing wordt ingevoerd en gebaseerd op compensatie van de gedeerde opbrengsten en/of een afbouw van de wegenbelasting wordt verdisconteerd in kilometerprijzen zou het effect voor Nederland neutraal kunnen zijn.
- De Nederlandse concurrentiepositie kan verslechteren indien andere landen met tolsystemen gedeerde inkomsten in kilometerprijzen verdisconteren alsmede de wegenbelasting voor daar geregistreerde voertuigen afbouwen.

Daarnaast is het Europees Mobiliteitspakket zodanig opgebouwd dat effecten elkaar versterken.

Voorbeeld:

- Afschaffing van vignetten zonder een ander systeem in de plaats te zetten genereert extra vervoerbewegingen en extra uitstoot. De grondslag voor CO<sub>2</sub> tarieven geldt bij een beleidsarm scenario alleen voor de BBV en ViA15 wat tot een andere routekeuze kan leiden.
- Bij het invoeren van een kilometerheffing voor vracht wordt het tarief gedifferentieerd op basis van CO<sub>2</sub> met behulp van de VECTO-tool. Het voorstel CO<sub>2</sub> monitoring vormt hiervoor de basis. Dit heeft een positief effect op de vermindering van CO<sub>2</sub>-emissies.

## 5.6 Overige noemenswaardige effecten

De voorstellen voor de interne markt hebben een complexere handhaving tot gevolg. Reden is de verlaging van de vergunninggrens en de relatie tussen de voorstellen voor de verhuurmarkt en cabotage (het loslaten van het kenteken en de nationaliteit van de vervoerder).

De voorstellen binnen de pijler van de sociale dimensie kennen een beperkt negatief effect ten gevolge van een lagere verkeersveiligheid door een toegenomen vermoeidheid. De voorstellen kennen een beperkt positief effect omdat er door de voorstellen minder gebruik wordt gemaakt van verzorgingsplaatsen door vrachtverkeer.



## 5.7 Onderlinge afhankelijkheden tussen pijlers

Er zijn afhankelijkheden tussen de pijlers 1 en 2 met betrekking tot cabotage. De voorstellen tot vergroting van de flexibiliteit van de inzet van de factor arbeid in de sociale dimensie faciliteren (licht) de uitvoering van de cabotage door buitenlandse ondernemingen. Een vergroting van de cabotage in combinatie met een beleidsarm scenario (geen vervangende heffing) inzake de prijsingsvoorstellen kan leiden tot een negatief effect op duurzaamheid, indien buitenlandse bedrijven een ouder/meer emissie uitstotend voertuigpark voor cabotage inzetten.

## 5.8 Overzichtstabel

In de tabel 5.1 is een totaaloverzicht van de effecten weergegeven.

**Tabel 5.1 Totaaloverzicht effecten**

Maatregelen	Interne markt	Sociale dimensie	Beprijzen/duurzaam	Afhankelijkheden	Totale EU Mobiliteitspakket
<b>Hoofdvragen</b>					
Effect op de Nederlandse transportsector, werkgevers	Meer cabotage in NL door buitenlanders, meer kansen voor NL in buitenland, per saldo negatief.	Voor merendeel transportsector (90-95%) nauwelijks effecten. Licht positief voor werkgever: flexibele planning.	Beperkt positief effect vanwege het verdwijnen van het Eurovignet (uitgaande van een beleidsarm scenario)	Afhankelijkheden vooral in relatie met cabotage. De voorstellen in de sociale dimensie faciliteren (licht) de uitvoering van cabotage, ook de verhuurmarkt binnen de interne markt.	Vanwege de negatieve cabotage-effecten per saldo een negatief effect voor de sector.
Effect op de Nederlandse transportsector, werknemers	Geen effect	Voor werknemer per saldo licht negatief effect	Geen effect		Per saldo beperkt negatief effect
Effect op de Nederlandse concurrentiepositie in het binnenland	negatief door cabotage	Beperkt negatief vanwege betere benutting flexibiliteit door buitenlandse werkgevers in de wegtransportsector	Beperkt positief effect		In binnenlands vervoer negatief door cabotage
Effect op de Nederlandse concurrentiepositie internationaal	Voor internationaal vervoer beperkt positief effect	Voor internationaal vervoer beperkt negatief door kostenvoordeel buitenlandse concurrenten	Beperkt positief effect		Per saldo beperkt positief effect
Effect op de Nederlandse werkgelegenheid	Negatief voor binnenlandse markt	Mogelijk beperkt negatieve invloed op aanbod van chauffeurs	Beperkt positief effect		Per saldo negatief effect
Effect op tolwegen in Nederland	Geen effect	Geen effect	Beperkt negatief effect vanwege andere routekeuzen, beperkt positief effect omdat handhaving tgv EETS wordt verbeterd		Neutraal
Effect op buitenlandse tolwegen voor Nederland	Geen effect	Geen effect	Beperkt positief effect		Beperkt positief effect
Overige noemenswaardige effecten	Complexe handhaving door verlaging vergunninggrens en relatie verhuurmarkt en cabotage (loslaten kenteken en nationaliteit vervoerder)	Beperkt negatief effect verkeersveiligheid door vermoeidheid. Beperkt positief effect door minder gebruik van verzorgingsplaatsen door vrachtverkeer, meer vraag naar beveiligde truckparking			Een vergroting van cabotage kan een negatief effect hebben op duurzaamheids-gebied.

## Bijlage 1 Literatuurlijst

NR	Documentnaam	Jaartal	Categorie	Oprachtgever
1	COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EUROPE ON THE MOVE An agenda for a socially fair transition towards clean, competitive and connected mobility for all	2017	Algemeen	EC
2	COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT <i>Accompanying the document</i> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EUROPE ON THE MOVE An agenda for a socially fair transition towards clean, competitive and connected mobility for all	2017	Algemeen	EC
3	Overview of the EU Road Freight Transport Market in 2015	2017	Algemeen	EC
4	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009 with a view to adapting them to developments in the sector	2017	Interne markt	EC
5	EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT <i>Accompanying the document</i> PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009 with a view to adapting them to developments in the sector	2017	Interne markt	EC
6	Study to support the impact assessment for the revision of Regulation (EC) No 1071/2009 and Regulation (EC) No 1072/2009 (+annexes)	2017	Interne markt	EC (DG Mobility and Transport)
7	Impact Assessment for a possible revision of Directive 2006/1/EC (+annexes)	2017	Interne markt	EC (DG Mobility and Transport)
8	Ex-post evaluation of Directive 2006/1/EC on the use of vehicles hired without drivers for the carriage of goods by road (+ executive summary)	2017	Interne markt	EC
9	Impact Assessment <i>Accompanying the document</i> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/1/EC on the use of vehicles hired without drivers for the carriage of goods by road (+ executive summary)	2017	Interne markt	EC
10	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2006/22/EC as regards enforcement requirements and laying down specific rules with respect to Directive 96/71/EC and Directive 2014/67/EU for posting drivers in the road transport sector	2017	Sociaal	EC

NR	Documentnaam	Jaartal	Categorie	Oprichtgever
11	<p>IMPACT ASSESSMENT</p> <p><i>Accompanying the document</i></p> <p>Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) 561/2006 as regards minimum requirements on maximum daily and weekly driving times, minimum breaks and daily and weekly rest periods and Regulation (EU) 165/2014 as regards positioning by means of tachographs</p> <p>and</p> <p>Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2006/22/EC as regards enforcement requirements and laying down specific rules with respect to Directive 96/71/EC and Directive 2014/67/EU for posting drivers in the road transport sector</p> <p>(part 1, part 2 and executive summary)</p>	2017	Sociaal	EC
12	<p>Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 561/2006 as regards on minimum requirements on maximum daily and weekly driving times, minimum breaks and daily and weekly rest periods and Regulation (EU) 165/2014 as regards positioning by means of tachographs</p>	2017	Sociaal	EC
13	<p>Ex-post evaluation of the social legislation in road transport: Regulation (EC) No 561/2006 on driving times, breaks and rest periods of drivers, Directive 2002/15/EC on the working time of road transport mobile workers and Directive 2006/22/EC on enforcement requirements</p> <p>(+ executive summary)</p>	2017	Sociaal	EC
14	<p>CONSULTATION DOCUMENT First phase consultation of the Social Partners under Article 154 of TFEU on a possible revision of the Road Transport Working Time Directive (Directive 2002/15/EC)</p>	2017	Sociaal	EC
15	<p>Omvang lokale cabotage havengebied Rotterdam, Amsterdam en Schiphol</p>	2016	Cabotage	Nederland (I&M)
16	<p>Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage, PRC</p>	2013	Cabotage	Nederland (I&M)
17	<p>Cabotage eindrapport, Panteia</p>	2015	Cabotage	Nederland (I&M)
18	<p>Cabotage en CO<sub>2</sub>.reductie, KiM</p>	2010	Cabotage	Nederland (Verkeer en Waterstaat)
19	<p>Arbeidsmarkttrapportage</p>	2016	Sociaal	Sectorinstituut Transport & Logistiek
20	<p>Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 1999/62/EC on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures</p> <p>(+annex)</p>	2017	Beprijzing	EC

NR	Documentnaam	Jaartal	Categorie	Opdrachtgever
21	Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE amending Directive <b>1999/62/EC</b> on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures, as regards certain provisions on vehicle taxation	2017	Bepijzing	EC
22	Impacts of the proposal for amending Directive <b>1999/62/EC</b> on road infrastructure charging	2010	Bepijzing	EC (Joint Research Centre)
23	Ex-post evaluation of Directive <b>1999/62/EC</b> , as amended, on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures	2013	Bepijzing	EC
24	IMPACT ASSESSMENT <i>Accompanying the document</i> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive <b>1999/62/EC</b> on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures and Proposal for a Council Directive amending Directive <b>1999/62/EC</b> on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures, as regards certain provisions on vehicle taxation (part 1, part 2 and executive summary)	2017	Bepijzing	EC
25	Support Study for the Impact Assessment Accompanying the Revision of the Eurovignette Directive ( <b>1999/62/EC</b> )	2017	Bepijzing	EC (DG Mobility and Transport)
26	Road infrastructure charging – revision of the Directive <b>1999/62/EC</b> on the charging of heavy goods vehicles (HGVs) for the use of certain infrastructures, Summary of the open public consultation	2016	Bepijzing	EC (DG Mobility and Transport)
27	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the interoperability of electronic road toll systems and facilitating cross-border exchange of information on the failure to pay road fees in the Union (recast)	2017	Bepijzing	EC
28	IMPACT ASSESSMENT <i>Accompanying the document</i> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the interoperability of electronic road toll systems and facilitating cross-border exchange of information on the failure to pay road fees in the Union (recast) (+ executive summary)	2017	Bepijzing	EC
29	Expert review of the EETS legislative acts	2015	Bepijzing	EC (DG Mobility and Transport)
30	Support study for the Impact Assessment for the Revision of EETS Legislation	2017	Bepijzing	EC (DG MOVE)
31	Study on State of the Art of Electronic Road Tolling	2015	Bepijzing	EC (DG Mobility and Transport)
32	Evaluation of the implementation and effects of EU infrastructure charging policy since 1995	2014	Bepijzing	EC (DG MOVE)

NR	Documentnaam	Jaartal	Categorie	Opdrachtgever
33	EX-POST EVALUATION of Directive 2004/52/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the interoperability of electronic road toll systems in the Community and of Commission Decision 2009/750/EC of 6 October 2009 on the definition of the European Electric Toll Service and its technical elements FINAL REPORT (+ executive summary)	2017	Beprijzing	EC
34	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the monitoring and reporting of CO2 emissions from and fuel consumption of new heavy-duty vehicles (+annexes)	2017	Beprijzing	EC
35	Impact Assessment <i>Accompanying the document</i> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the monitoring and reporting of CO2 emissions from and fuel consumption of new heavy-duty vehicles (+ executive summary)	2017	Beprijzing	EC
36	Infrastructure and external cost coverage of road freight transport on EU28 motorways, CE Delft	2016	Beprijzing	IRU
37	External and infrastructure costs of HGV's in the EU28 in 2013, CE Delft	2015	Beprijzing	Nederland (Transport & Environment)
38	Revenues from HGV taxes and charges in the EU28 in 2013, CE Delft	2016	Beprijzing	Nederland (Transport & Environment)
39	Economische analyse van verschillende vormen van prijsbeleid voor het wegverkeer, CPB	2005	Beprijzing	Nederland (Verkeer en Waterstaat)
40	Kansrijk Mobiliteitsbeleid, CPB & PBL	2016	Beprijzing	Nederland (CPB & PBL)
41	Maatschappelijke Kosten en Baten Prijsbeleid Personenauto's, CPB & PBL	2015	Beprijzing	Nederland (ministeries I&M, Financiën en EZ)
42	Integrale analyse van effecten kilometerheffing voor vrachtverkeer in België op het Nederlandse wegennet, TNO	2017	Beprijzing	Nederland (I&M)
43	Transport in cijfers	2017	Statistieken	TLN/CBS/Eurostat
44	Meten is weten II	2010	Adm. lasten	NL: Min Fin
45	Evaluatie Wet Wegvervoer Goederen	2012	Interne markt	Nederland (I&M)
46	ETC Global Study Ptolemus, abstract	2015	Beprijzing	

## Bijlage 2      Lijst met organisaties

Onderstaand een overzicht van organisaties, anders dan deelnemend in de begeleidingsgroep van het onderzoek, die een bijdrage hebben geleverd via interviews of het anderszins aanleveren van informatie.

Type	Organisatie
Brancheorganisaties vervoerders/verkeer	EVO
	TLN
	VERN
	KNV-Bus
Vakbonden	FNV
	CNV
Brancheorganisaties Verladend bedrijfsleven	VNO-NCW
	MKB Nederland
Andere organisaties	Ministerie van Financiën
	CJIB
	Rijkswaterstaat
	RDW
	SWOV
	ILenT

# Bijlage 3 Berekeningen Vermoeidheidsindex en Risico-index

Invoer oude situatie en ontwikkeling vermoeidheidsindex

Fatigue Index Calculator											
Read the manual before using! Go to <a href="http://www.hse.gov.uk/RESEARCH/rpdf/r446g.pdf">http://www.hse.gov.uk/RESEARCH/rpdf/r446g.pdf</a>						Assessor					
Company						Assessor					
Location						Assessor					
Shift ID						Assessor					
Date						Assessor					
Mode						Assessor					
Fatigue		Defaults		Reset Index		Calculate Index		© Crown Copyright 2005 Version 2.3		About	
Day	On Duty	Off Duty	Job type / breaks	Commuting Time	Duty Length	Rest Length	Average duty per day	Cumulative component	Duty timing component	Job type / Breaks component	Fatigue Index
1	8:00	19:30	Default	Default	11h 30m	Fully Rested	11h 30m	0,1	0,7	1,7	2,5
1	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	14h 30m	4,5	1,4	0,1	5,9
2	8:00	19:30	Default	Default	11h 30m	9h	13h	7,8	0,6	1,1	9,3
2	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	14h 30m	15,7	1,4	0,1	16,9
3	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	9h	12h 55m	17,2	0,5	0,6	18,1
3	18:15	21:00	Individual	Individual	2h 45m	30m	13h 50m	16,7	0,8	0,0	17,4
4	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 49m	16,7	0,5	0,6	17,6
4	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	13h 26m	15,4	0,8	0,1	16,1
5	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 42m	15,4	0,5	0,6	16,3
5	18:30	20:00	Individual	Individual	1h 30m	45m	13h	15,4	0,7	0,0	16,0
5	20:30	21:00	Individual	Individual	30m	30m	13h 6m	15,4	0,8	0,0	16,1
6	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 32m	15,4	0,5	0,6	16,3
6	18:30	0:00	Individual	Individual	5h 30m	45m	13h 28m	28,4	2,0	0,2	30,0
8	0:00	11:30	Default	Default	11h 30m	1d	11h 32m	27,6	8,7	15,5	45,1
8	12:00	21:00	Individual	Individual	9h	30m	12h 39m	29,5	0,5	0,1	29,9
9	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	11h	12h	29,4	0,5	0,3	29,9
9	15:15	23:00	Individual	Individual	7h 45m	30m	12h 52m	30,3	1,2	1,1	31,9
10	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	9h	12h 15m	30,2	0,5	0,3	30,8
10	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 49m	30,9	0,7	0,3	31,6
11	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	11h	12h 16m	30,8	0,5	0,3	31,4
11	15:15	23:00	Individual	Individual	7h 45m	30m	12h 59m	31,4	1,2	1,1	32,9
12	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	9h	12h 28m	31,3	0,5	0,3	31,8
12	15:15	18:00	Individual	Individual	2h 45m	30m	12h 41m	31,7	0,5	0,0	32,0
12	18:30	0:00	Individual	Individual	5h 30m	30m	13h 9m	31,9	2,0	0,2	33,5
15	0:00	11:30	Default	Default	11h 30m	2d	11h 17m	28,1	8,7	15,5	45,5
15	12:00	16:00	Individual	Individual	4h	30m	11h 33m	29,7	0,4	0,0	30,0
15	16:30	23:00	Individual	Individual	6h 30m	30m	11h 59m	28,8	1,3	0,2	29,8
16	8:00	19:30	Default	Default	11h 30m	9h	11h 57m	29,0	0,6	1,1	30,2
16	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	12h 8m	29,0	1,4	0,1	30,0
17	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	9h	12h	29,0	0,5	0,6	29,8
17	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 9m	26,5	0,8	0,0	27,1
18	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 1m	26,5	0,5	0,6	27,3
18	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 9m	22,8	0,8	0,0	23,4
19	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 2m	22,8	0,5	0,6	23,6
19	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 9m	16,0	0,8	0,0	16,8
20	8:00	17:45	Default	Default	9h 45m	11h	12h 2m	16,0	0,5	0,6	17,0
20	18:30	0:00	Individual	Individual	5h 30m	45m	12h 19m	22,4	2,0	0,2	24,2
22	0:00	11:30	Default	Default	11h 30m	1d	11h 43m	19,9	10,8	20,0	44,6
22	12:00	21:00	Individual	Individual	9h	30m	12h 8m	26,1	0,5	0,4	26,8
23	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	11h	11h 53m	25,8	0,5	0,3	26,4
23	15:15	23:00	Individual	Individual	7h 45m	30m	12h 14m	28,3	1,2	1,1	29,9
24	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	9h	12h	28,1	0,8	0,9	29,3
24	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 14m	29,6	0,7	0,1	30,1
25	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	11h	12h 1m	29,4	0,5	0,3	30,0
25	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 15m	30,4	0,7	0,3	31,1
26	8:00	14:45	Default	Default	6h 45m	11h	12h 2m	30,3	0,5	0,3	30,9
26	15:15	16:00	Individual	Individual	45m	30m	12h 4m	31,0	0,4	0,0	31,3
29	10:00	21:30	Default	Default	11h 30m	2d 18h	11h 13m	22,3	0,7	2,4	24,7



## Samenvatting uitkomsten werkschema onder huidige regels

Summary	
Company	
Location	
Shift ID	
Date	
Assessor	
Duties	
Duty count	48
Total duty duration	13d 13h 15m
Average duty length	6h 47m
Minimum duty length	30m
Maximum duty length	11h 30m
Schedule length	29d
Total rest length	15d 10h 45m
Minimum rest length	30m
Maximum rest length	2d 18h
Analysis	
Average fatigue	26,7
Minimum fatigue	2,5
Maximum fatigue	45,5
Defaults	
The workload and/or work pace of the job is typically:	Extremely demanding, no spare capacity
The job typically requires continuous attention:	All or nearly all the time
How frequently are rest breaks typically provided OR taken?	2h 30m
What is the typical average length of these breaks that are provided or taken?	30m
What is typically the longest period of continuous work before a break?	4h 30m
What is typically the length of the break taken after this longest period of continuous work?	45m
What is the typical commuting time of employees to OR from work.	1h
Analysis	
Average risk	4,520
Minimum risk	0,436
Maximum risk	8,206

Invoer werkschema nieuwe situatie en ontwikkeling vermoeidheidsindex

Fatigue Index Calculator											
Read the manual before using! Go to <a href="http://www.hse.gov.uk/RESEARCH/rmd/r446g.pdf">http://www.hse.gov.uk/RESEARCH/rmd/r446g.pdf</a>											
Company						Assessor					
Location						<input type="checkbox"/> Display schedule					
Shift ID						<input checked="" type="checkbox"/> Display charts					
Date						© Crown Copyright 2005					
Mode						Version 2.3					
Fatigue		Defaults		Reset Index		Calculate Index				About	
Day	On Duty	Off Duty	Job type / breaks	Commuting Time	Duty Length	Rest Length	Average duty per day	Cumulative component	Duty timing component	Job type / Breaks component	Fatigue Index
1	8:00	19:30	Default	Default	11h 30m	Fully Rested	11h 30m	0,1	0,7	1,7	2,5
1	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	14h 30m	4,5	1,4	0,1	5,9
2	8:00	19:30	Default	Individual	11h 30m	9h	13h	7,8	0,6	1,1	9,3
2	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	14h 30m	15,7	1,4	0,1	16,9
3	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	9h	12h 55m	17,2	0,5	0,6	18,1
3	18:15	21:00	Individual	Individual	2h 45m	30m	13h 50m	16,7	0,8	0,0	17,4
4	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 49m	16,7	0,5	0,6	17,6
4	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	13h 26m	15,4	0,8	0,1	16,1
5	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 42m	15,4	0,5	0,6	16,3
5	18:30	20:00	Individual	Individual	1h 30m	45m	13h	15,4	0,7	0,0	16,0
5	20:30	21:00	Individual	Individual	30m	30m	13h 6m	15,4	0,8	0,0	16,1
6	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 32m	15,4	0,5	0,6	16,3
6	18:30	0:00	Individual	Individual	5h 30m	45m	13h 28m	28,4	2,0	0,2	30,0
8	0:00	11:30	Default	Individual	11h 30m	1d	11h 32m	27,6	8,7	15,5	45,1
8	12:00	21:00	Individual	Individual	9h	30m	12h 39m	29,5	0,5	0,1	29,9
9	8:00	13:45	Default	Individual	5h 45m	11h	11h 53m	29,3	0,5	0,2	29,9
9	14:15	23:00	Individual	Individual	8h 45m	30m	12h 52m	30,3	1,1	1,2	31,9
10	8:00	13:45	Default	Individual	5h 45m	9h	12h 9m	30,2	0,5	0,2	30,7
10	14:15	21:00	Individual	Individual	6h 45m	30m	12h 49m	30,9	0,6	0,3	31,6
11	8:00	13:45	Default	Individual	5h 45m	11h	12h 11m	30,8	0,5	0,2	31,3
11	14:15	23:00	Individual	Individual	8h 45m	30m	12h 59m	31,4	1,1	1,2	32,9
12	8:00	13:45	Default	Individual	5h 45m	9h	12h 22m	31,3	0,5	0,2	31,8
12	14:15	21:00	Individual	Individual	6h 45m	30m	12h 56m	31,7	0,6	0,1	32,1
13	8:00	12:45	Default	Individual	4h 45m	11h	12h 18m	31,6	0,6	0,2	32,1
13	13:15	0:00	Individual	Individual	10h 45m	30m	13h 8m	31,9	1,4	0,3	33,1
15	0:00	11:30	Default	Individual	11h 30m	1d	12h 9m	32,0	8,7	15,5	48,4
15	12:00	16:00	Individual	Individual	4h	30m	12h 25m	32,2	0,4	0,0	32,5
15	16:30	23:00	Individual	Individual	6h 30m	30m	12h 51m	32,0	1,3	0,2	33,0
16	8:00	19:30	Default	Individual	11h 30m	9h	12h 46m	32,1	0,6	1,1	33,2
16	20:00	23:00	Individual	Individual	3h	30m	12h 57m	31,6	1,4	0,1	32,6
17	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	9h	12h 46m	31,5	0,5	0,6	32,3
17	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 55m	29,2	0,8	0,0	29,8
18	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 44m	29,2	0,5	0,6	30,0
18	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 52m	25,5	0,8	0,0	26,1
19	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 43m	25,5	0,5	0,6	26,3
19	18:30	21:00	Individual	Individual	2h 30m	45m	12h 51m	18,9	0,8	0,0	19,6
20	8:00	17:45	Default	Individual	9h 45m	11h	12h 41m	18,9	0,5	0,6	19,8
20	18:30	0:00	Individual	Individual	5h 30m	45m	12h 58m	23,2	2,0	0,2	24,9
23	0:00	11:30	Default	Default	11h 30m	2d	11h 46m	15,6	10,8	20,0	41,6
23	12:00	21:00	Individual	Individual	9h	30m	12h 10m	24,6	0,5	0,4	25,3
24	8:00	19:30	Default	Individual	11h 30m	11h	12h 8m	20,2	0,8	2,8	23,1
24	20:30	23:00	Individual	Individual	2h 30m	1h	12h 14m	27,3	1,4	0,2	28,4
25	8:00	14:45	Default	Individual	6h 45m	9h	12h 1m	27,3	0,5	0,3	27,9
25	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 15m	29,1	0,7	0,3	29,8
26	8:00	14:45	Default	Individual	6h 45m	11h	12h 2m	26,2	0,5	0,3	26,8
26	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 16m	28,5	0,7	0,1	29,0
27	8:00	14:45	Default	Individual	6h 45m	11h	12h 3m	28,3	0,5	0,3	28,9
27	15:15	21:00	Individual	Individual	5h 45m	30m	12h 16m	29,7	0,7	0,1	30,2
28	8:00	13:45	Default	Individual	5h 45m	11h	12h 2m	29,5	0,5	0,2	30,1
28	14:15	15:00	Individual	Individual	45m	30m	12h 4m	30,5	0,4	0,0	30,8
31	9:00	20:30	Default	Default	11h 30m	2d 18h	11h 16m	22,5	0,7	1,9	24,5

## Samenvatting uitkomsten werkschema onder huidige regels

Summary	
Company	
Location	
Shift ID	
Date	
Assessor	
Duties	
Duty count	51
Total duty duration	14d 13h 15m
Average duty length	6h 51m
Minimum duty length	30m
Maximum duty length	11h 30m
Schedule length	31d
Total rest length	16d 10h 45m
Minimum rest length	30m
Maximum rest length	2d 18h
Analysis	
Average fatigue	27,3
Minimum fatigue	2,5
Maximum fatigue	48,4
Defaults	
The workload and/or work pace of the job is typically:	Extremely demanding, no spare capacity
The job typically requires continuous attention:	All or nearly all the time
How frequently are rest breaks typically provided OR taken?	2h 30m
What is the typical average length of these breaks that are provided or taken?	30m
What is typically the longest period of continuous work before a break?	4h 30m
What is typically the length of the break taken after this longest period of continuous work?	45m
What is the typical commuting time of employees to OR from work.	1h
Analysis	
Average risk	5,250
Minimum risk	0,436
Maximum risk	9,647



## Bijlage 4 Eurovignet en overige vignetten

### Algemeen

Het gaat bij de voorstellen steeds om heffingen en vignetten van het verkeer voor gebruik van autosnelwegen (in beheer bij de Rijksoverheid). Beprijzing op andere wegen is ook onderdeel van de scope van de EU-voorstellen, maar slechts voor een klein aantal bepalingen die betrekking hebben op non-discriminatie en betalingsmogelijkheden.

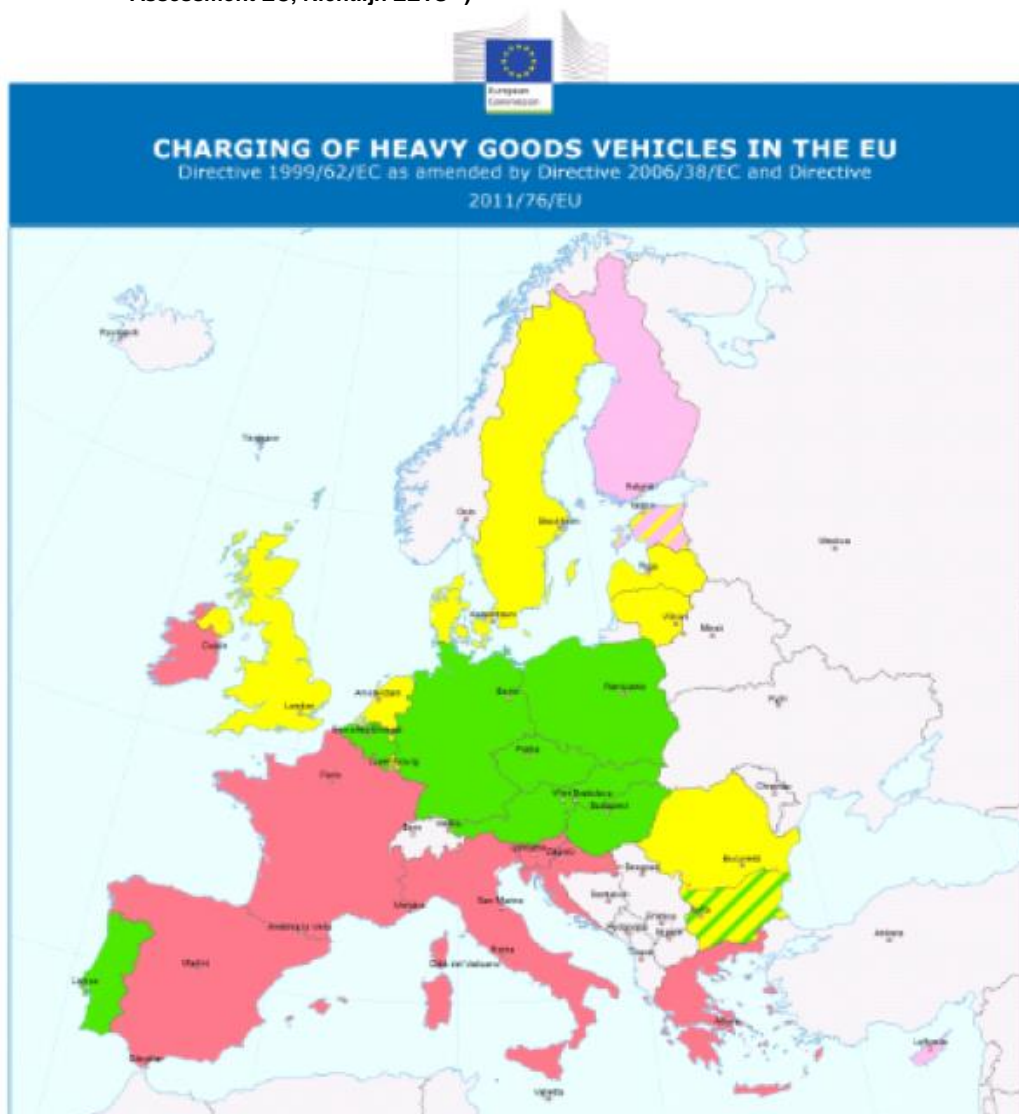
De voorstellen zijn relevant voor landen in de EU waar een tolheffing of gebruiksheffing (vignet) is ingevoerd, deze vallen grofweg in 3 categorieën uiteen, waar:

- Het Eurovignet van toepassing is;
- Andere vignetten op autosnelwegen van toepassing zijn;
- Tolheffingen op autosnelwegen van toepassing zijn.

In Nederland is op dit moment sprake van een Eurovignet voor vrachtverkeer boven de 12 ton en sprake van een aanstaande tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15. Onderstaande kaarten laten zien waar de bovengenoemde vormen van wegbeprijzing op autosnelwegen voor respectievelijk vracht- (meer dan 3,5 ton) en personenauto's in Europa van toepassing zijn.

In de geel gemarkeerde landen is een vignet van toepassing, in groen gemarkeerde landen elektronische tolheffing en in rood gemarkeerde landen wordt tolheffing met fysieke barrières gebruikt. In de gearceerde landen zijn plannen in voorbereiding voor het invoeren van elektronische tol (geel-groen) dan wel een vignet (roze-geel). De roze landen hebben geen beprijzingsstelsel voor autosnelwegen.

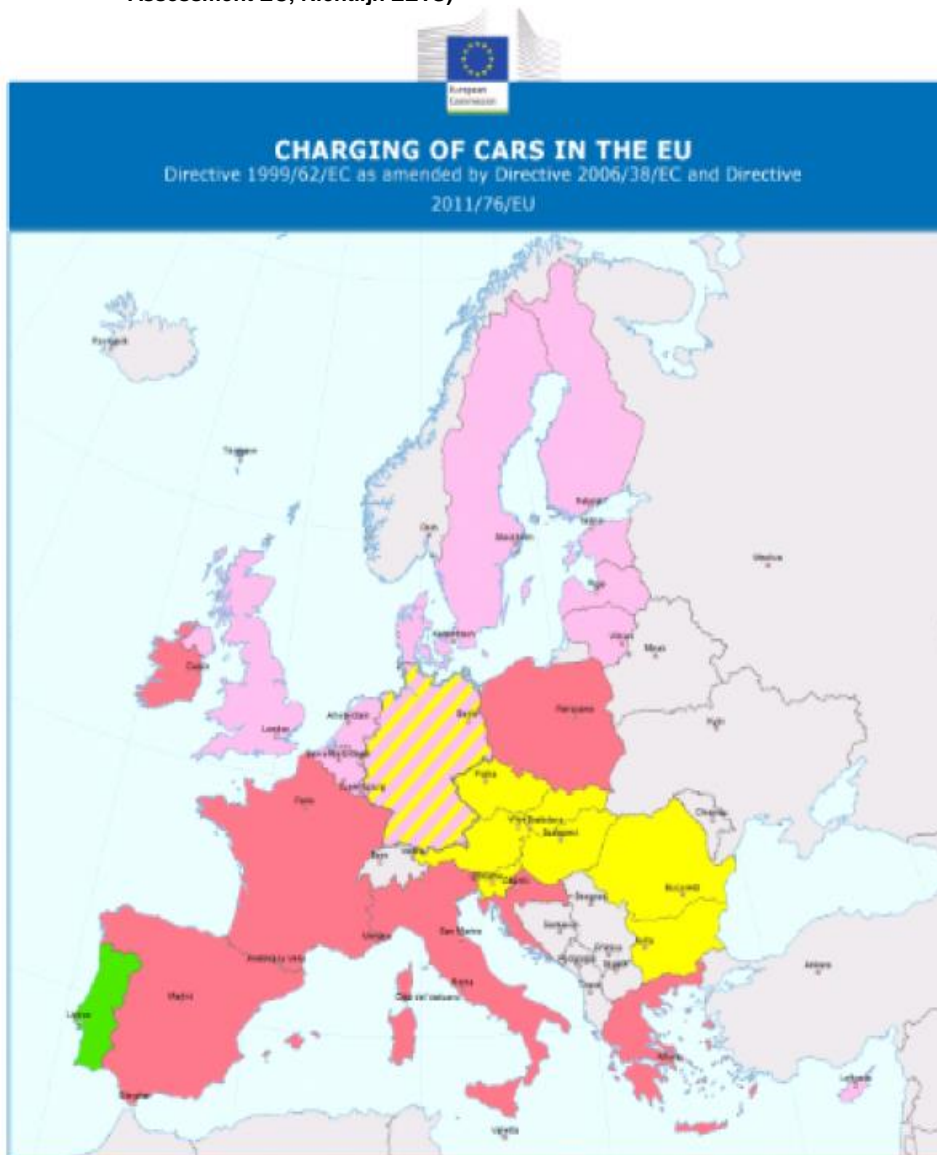
FiguurB4.1 Kaart van beprijzingssystemen autosnelwegen in de EU voor vrachtauto's (bron: Impact Assessment EC, Richtlijn EETS<sup>33</sup>)



- Geel: vignet
- Groen: tolheffing (elektronische tol)
- Rood: tolheffing (tol met fysieke barrières)
- Roze: geen vignet of tolheffing
- Geel-groen: tolheffing (elektronische tol) in voorbereiding
- Roze-geel: vignet in voorbereiding

<sup>33</sup> Bron: Impact Assessment Europese Commissie, behorende bij de richtlijn EETS. Impact Assessment accompanying the document: Proposal for a directive of the European parliament and of the council on the interoperability of electronic road toll systems and facilitating cross-border exchange of information on the failure to pay road fees in the unions (recast).

**Figuur B4.2** Kaart van beprijzingssystemen autosnelwegen in de EU voor personenauto's (bron: Impact Assessment EC, Richtlijn EETS)



- Geel: vignet
- Groen: tolheffing (elektronische tol)
- Rood: tolheffing (tol met fysieke barrières)
- Roze: geen vignet of tolheffing
- Roze-geel: vignet in voorbereiding

De kaarten laten zien dat in nagenoeg alle EU-landen momenteel een vorm van beprijzing voorkomt die in de scope van de EU-voorstellen zit.

Het Eurovignet is momenteel van toepassing op het autosnelwegennet in Nederland, Luxemburg, Denemarken en Zweden op grond van het Eurovignetverdrag. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid in de Eurovignetrichtlijn voor vrachtvoertuigen van 3,5-12 ton: i.e. het Eurovignet geldt uitsluitend voor vrachtvoertuigen boven de 12 ton.

Voor het Eurovignet is afgesproken dat iedere lidstaat de inkomsten uit de in zijn/haar lidstaat geregistreerde zware vrachtauto's ontvangt, mits deze uiteraard gebruik maken van het autosnelwegennet. De inkomsten van het zware vrachtverkeer uit de andere lidstaten (bijvoorbeeld Duitsland, Polen en België) dat gebruik maakt van het autosnelwegennet in de vier Eurovignetlanden, worden via een verdeelsleutel over de vier Eurovignet-lidstaten verdeeld. Nederland ontvangt 46% van de totale inkomsten uit het Eurovignet van voertuigen uit niet-

Eurovignetlanden. De Nederlandse staat ontvangt inkomsten uit het Eurovignet. Deze bedroegen de afgelopen jaren respectievelijk € 136 miljoen (2013), € 142 miljoen (2014), € 146 miljoen (2015) en € 159 miljoen (2016)<sup>34</sup>. Voor dit jaar (2017) worden circa € 170 miljoen aan opbrengsten verwacht<sup>35</sup>. Circa een derde van de totale inkomsten van het Eurovignet is hierin afkomstig van zware vrachtauto's uit niet-Eurovignet landen.

Het Eurovignet kan voor een groot aantal tijdsperiodes worden aangeschaft, oplopend van een dagvignet tot en met een jaarvignet. Zie onderstaande tabel. De praktijk laat zien dat vervoerders hierin optimaliseren: met name door zware vrachtauto's uit de niet-Eurovignetlanden wordt veelvuldig gebruik gemaakt van dagvignetten.

**Tabel B4.1 Huidige tarieven Eurovignet**

	Voor 1 jaar		Voor 1 maand		Voor 1 week		Voor 1 dag
	ten hoogste 3 assen	4 assen of meer	ten hoogste 3 assen	4 assen of meer	ten hoogste 3 assen	4 assen of meer	Alle assen
<b>euronorm 0</b>	€ 960	€ 1.550	€ 96	€ 155	€ 26	€ 41	€ 8
<b>euronorm 1</b>	€ 850	€ 1.400	€ 85	€ 140	€ 23	€ 37	€ 8
<b>euronorm 2 of hoger</b>	€ 750	€ 1.250	€ 75	€ 125	€ 20	€ 33	€ 8

#### Aannamen en uitgangspunten berekeningen Eurovignet

Vanaf 1 januari 2020 wordt de reikwijdte verruimd:

- De ondergrens van het Eurovignet verschuift van >12 ton naar >3,5 ton.
- Dit betekent dat lichte vrachtauto's (i.e. vrachtauto's tussen de 3,5 en 12 ton) – die nu niet onder het Eurovignet vallen - hier ook onder gaan vallen.
- Het Eurovignet wordt ook van kracht voor touringcars en –bussen, wat nu niet het geval is.
- Het Eurovignet wordt niet van toepassing op lichte voertuigen: ook niet op personenvoertuigen zwaarder dan 3,5 ton<sup>36</sup>.

Aannamen:

- De tariefstelling en –grondslag voor het Eurovignet blijft onveranderd.
- Voor de voertuigen die als gevolg van de uitbreiding van de reikwijdte onder het Eurovignet vallen geldt één van bovenstaande (huidige) tarieven.
- Het Eurovignet blijft in de periode 2020 – 2023 gelden voor het gebruik op autosnelwegen in Nederland, Luxemburg, Denemarken en Zweden.
- Het Eurovignet wordt niet in andere landen ingevoerd.
- Per 31 december 2023 wordt het Eurovignet in Nederland, Luxemburg, Denemarken en Zweden afgeschaft. Aanname: in deze landen komt hiervoor geen nieuwe belasting in de plaats.<sup>37</sup>

De verruiming van het Eurovignet tussen 2020 en 2024 resulteert in extra inkomsten uit het Eurovignet uit lichte vrachtauto's en uit touringcars<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Bron: Miljoenennota Rijksbegroting

<sup>35</sup> Bron: Opgave ministerie van Financiën aan Ecorys

<sup>36</sup> Het aantal personenvoertuigen zwaarder dan 3.5 ton is overigens zeer beperkt (kampeerwagens).

<sup>37</sup> Het nieuwe kabinet heeft inmiddels plannen voor de invoering van een kilometer heffing voor vrachtverkeer. Aangezien dit nog nader moet worden uitgewerkt en er dus ook nog geen tarieven bekend zijn, wordt in deze studie uitgegaan van een beleidsarm scenario.

<sup>38</sup> De in deze paragraaf genoemde getallen kennen als bron het ministerie van Financiën tenzij anders vermeld



#### Ad 1. Inkomsten Eurovignet uit lichte vrachtauto's

In Nederland zijn in totaal circa 132.000 vrachtauto's die het reguliere tarief voor de motorrijtuigenbelasting betalen. Daarvan betreft naar schatting 14.000 lichte vrachtauto's en circa 118.000 zware vrachtauto's. In de voorstellen van de EU zal het Eurovignet ook voor de 14.000 lichte vrachtauto's gaan gelden.

Als wordt gekeken naar de opbouw van het lichte vrachtautopark naar de grondslag van de tarieven van het Eurovignet resulteert het volgende beeld. Een lichte vrachtauto:

- heeft maximaal 3 assen.
- heeft veelal een Euronorm 2 of hoger. Onderstaande tabel laat de opbouw van het vrachtautopark naar Euronorm zien. De tabel laat zien dat het aantal vrachtauto's met een Euronorm van 0 of 1 zeer beperkt is in het totale park. Dit betreft vrachtauto's die uit begin jaren '90 of eerder dateren.
- Heeft geen koppelinrichting. Voor het Eurovignet is het aantal van een oplegger of aanhanger relevant voor de bepaling van het tarief. Daarom is in de berekening aangenomen dat vrachtwagens met koppelinrichting in de praktijk 4 of meer assen hebben.

Tabel B4.2 Huidig vrachtautopark naar Euronorm (bron: inschatting ministerie van Financiën)

Euroklasse	Lichte vrachtauto's	Zware vrachtauto's
0	1.110	2.100
1	500	1.500
2	1.400	5.200
3	2.300	12.600
4	1.500	6.400
5	3.100	39.800
6	4.200	50.700
<b>Totaal</b>	<b>14.100</b>	<b>118.200</b>

Als voor gebruik van het autosnelwegennet en afname van het vignet dezelfde veronderstellingen worden gedaan als voor zware vrachtauto's resulteert (1) een gemiddeld tarief van € 572 voor een in Nederland geregistreerde lichte vrachtauto en (2) totale inkomsten van € 8,8 miljoen per jaar. De geschatte inkomsten van voertuigen uit niet-Eurovignetlanden bedragen € 5,9 miljoen per jaar. Dit resulteert in 2020 totaal in € 14,6 miljoen aan opbrengsten per jaar (bij volumes 2020).

#### Ad 2. Inkomsten Eurovignet uit touringcars en bussen

Op vergelijkbare wijze zijn de inkomsten uit touringcars en bussen geraamd.

In Nederland zijn circa 9.000 bussen en touringcars die het reguliere tarief voor de motorrijtuigenbelasting betalen

Als wordt gekeken naar de samenstelling van dit park naar de grondslag van de tarieven van het Eurovignet resulteert het volgende beeld. Een touringcar of bus heeft maximaal 3 assen. Bij gebrek aan gegevens hieromtrent is verondersteld dat de Euronorm vergelijkbaar is met die van zware vrachtauto's. Dit betreft veelal Euronorm 2 of hoger.

Het is niet bekend in welke mate touringcars en bussen gebruik maken van het autosnelwegennet. Uitgaande van een vergelijkbare afname van het Eurovignet als voor zware vrachtauto's resulteert een gemiddeld tarief van € 639 voor een in Nederland geregistreerde bus of touringcar, en in totale inkomsten van € 6,3 miljoen per jaar. De geschatte inkomsten van voertuigen uit niet-Eurovignetlanden bedragen € 428 miljoen per jaar. Dit resulteert in 2020 in totaal in € 10,5 miljoen aan opbrengsten per jaar (bij volumes 2020).

### *Effecten op de kosten voor de Nederlandse transportsector*

De Nederlandse transportsector is in deze vraag gedefinieerd als de Nederlandse vrachtvervoerders en personenvervoerders (bussen en touringcars). Deze sector ondervindt twee mogelijke kosteneffecten van het voorstel:

1. Extra kosten als gevolg van verruiming van de reikwijdte van het Eurovignet in de periode 2020 - 2023
2. Lagere kosten als gevolg van afschaffing van het Eurovignet vanaf 2024

Op beide kosteneffecten gaan we hieronder nader in. Dit zijn sec de effecten van de kosten van het Eurovignet zelf, niet de kosteneffecten van meer of minder administratieve lasten van de aanschaf van het Eurovignet.

#### *Ad 1: Extra kosten als gevolg van verruiming van de reikwijdte van het Eurovignet (periode 2020 – 2023)*

De verruiming van het Eurovignet betekent dat het Eurovignet ook van kracht wordt voor lichte vrachtauto's en bussen plus touringcars. Dit betreft de periode 2020 – 2023. Indicatief hebben we de volgende berekeningen gemaakt voor de verruiming van het Eurovignet:

Voor een lichte vrachtauto bedragen de huidige jaarlijkse kosten (totale kosten, dus inclusief arbeid, brandstof en onderhoud) circa € 102.000<sup>39</sup>. Dit is gebaseerd op kosten van € 1,21 per km en een jaarkilometrage van 85.000 km. Bij een gemiddelde extra kostenpost van het Eurovignet van € 572 (zie hiervoor) nemen de totale jaarlijkse kosten voor een lichte vrachtauto met 0,6% toe.

Indien we uitgaan van vergelijkbare jaarlijkse kosten voor touringcars<sup>40</sup> als voor lichte vrachtauto's (i.e. circa € 102.000), dan nemen bij een gemiddelde extra kostenpost van het Eurovignet van € 639 (zie hiervoor) de totale jaarlijkse kosten voor een touringcar met circa 0,6% toe.

#### *Ad 2: Lagere kosten als gevolg van afschaffing Eurovignet (vanaf 2024)*

Op vergelijkbare wijze kunnen de effecten van de afschaffing van het Eurovignet inzichtelijk worden gemaakt. Wanneer het Eurovignet wordt afgeschaft zal dit evenredig een kostenbesparing voor lichte vrachtwagens en touringcars betekenen:

- Voor lichte vrachtauto's en touringcars resulteert bij afschaffing een kostenbesparing<sup>41</sup> van 0,6% per jaar ten opzichte van 2023. De huidige situatie – referentiejaar 2016 - resulteert.
- Voor zware vrachtauto's geldt ten opzichte van de huidige situatie een kostenbesparing. Zij betalen nu immers al voor het Eurovignet en vanaf 2024 niet meer. Voor een zware vrachtauto bedragen de huidige jaarlijkse kosten circa € 168.000<sup>42</sup>. Dit is gebaseerd op kosten van € 1,29 per km en een jaarkilometrage van 130.000 km. Uit de ontvangen gegevens van ministerie van Financiën resulteert dat voor een gemiddelde zware vrachtauto in Nederland de kosten van het Eurovignet op jaarbasis € 639 bedragen. Dit correspondeert met een gemiddelde kostenbesparing van 0,4% per jaar.

### *Effecten op het aantal voertuigkilometers door Nederland*

De verandering in transportkosten heeft zijn weerslag op het aantal voertuigkilometers door Nederland. Indicatief zijn voor de situatie bij verruiming reikwijdte en bij afschaffing Eurovignet berekeningen gemaakt.

<sup>39</sup> Schatting op basis van kostprijs per uur, bron: NEA, Factorkosten van het goederenvervoer: een analyse van de ontwikkeling in de tijd, 2004.

<sup>40</sup> In 'kerncijfers 2016 van het Nederlandse touringcarvervoer, Panteia, KNV' staan geen kosten per kilometer genoemd cq zijn geen kosten per kilometer te herleiden.

<sup>41</sup> Dit betreft puur de kosten van het Eurovignet, geen eventuele administratiekosten

<sup>42</sup> Schatting op basis van kostprijs per uur, bron: NEA, Factorkosten van het goederenvervoer: een analyse van de ontwikkeling in de tijd, 2004.

Er heeft in Nederland voor zover bekend geen onderzoek naar de effecten van een mogelijke verhoging of verlaging van het Eurovignet plaatsgevonden, noch een eventuele verruiming hiervan. CPB & PBL (2016)<sup>43</sup> hebben wel geconstateerd dat aangezien het Eurovignet een periodieke heffing is (en onafhankelijk van de gereden afstand) de mobiliteitseffecten van het afschaffen ervan waarschijnlijk kleiner zijn dan die van een kilometerheffing.

We hebben daarom de effecten ingeschat op basis van algemene prijselasticiteiten van het wegvervoer. De literatuur laat zien dat vrachtverkeer relatief ongevoelig ('prijsinelastisch') is voor prijsveranderingen. De prijselasticiteit bedraagt circa -0,6 tot -0,9 (KiM, 2017). Dit betekent dat tegenover 10% extra kosten een afname van het wegvervoer staat van circa 6 tot 9%. Het gaat hierbij om de totale eigen elasticiteit (i.e. het effect op de totale omvang van het wegvervoer) die kan worden onderverdeeld naar:

- naar substitutie-effecten (-0,4 tot -0,5; minder tonkm wegvervoer; meer tonkm spoor en binnenvaart; evenveel tonnen productie),
- vraaguitval van transport (-0,2 tot -0,4; minder tonkm wegvervoer, evenveel tonnen productie)
- vraaguitval van productie (laag <-0,1; minder tonkm wegvervoer, minder tonnen productie).

Als we dit toepassen op de berekende kostenveranderingen resulteert het volgende beeld:

#### **Ad 1. Effecten van verruiming van de reikwijdte van het Eurovignet (periode 2020 – 2023)**

Er resulteren bij verruiming effecten voor:

- Het vrachtvervoer over de weg
- Het bus- en touringcarvervoer

#### **Vrachtvervoer over de weg**

Voor het vrachtvervoer over de weg nemen bij verruiming de kosten van het lichte vrachtvervoer toe. Voor zware vrachtauto's blijven de kosten ongewijzigd. Hiervoor is aangegeven dat de kosten voor lichte vrachtauto's op jaarbasis met circa 0,6% toenemen. Het totale wegvervoer is de som van het vrachtvervoer door lichte en zware vrachtauto's. Op basis van CBS-statistieken kan herleid worden dat lichte vrachtauto's goed zijn voor circa 20% van het wegvervoerkilometrage en zware vrachtauto's voor circa 80%. Dit betekent dat de kosten van het wegvervoer als geheel met circa 0,1% toenemen.

Bij eerdergenoemde prijselasticiteiten correspondeert dit met een afname van het wegvervoer die afgerond hetzelfde percentage (i.e. 0,1%) bedraagt. De effecten op de omvang van het totale tonkilometrage door het wegvervoer zijn daarmee marginaal. Idem naar verwachting voor het aantal voertuigkilometers over de weg en daarmee ook in de emissies door het wegvervoer. Mogelijk resulteert een minimale afname van het wegvervoer wat deels gecompenseerd wordt door een toename van het goederenvervoer per spoor en binnenvaart.

Denkbaar is dat de kostenverhoging voor lichte vrachtauto's resulteert in een toename van het gebruik van zware vrachtauto's of van bestelauto's. Met oog op bovenstaande percentages betreft dit naar verwachting een beperkt effect.

#### **Bus- en touringcarvervoer**

De effecten voor het gebruik van bus- en touringcarvervoer lijken eveneens beperkt maar zijn met meer onzekerheid omgeven. De kosten nemen in de periode 2020 – 2023 met gemiddeld 0,6% toe (zie hiervoor).

<sup>43</sup> CPB & PBL (2016) Kansrijk mobiliteitsbeleid,

Het aanbod van ov-buskilometers is in de concessie vastgelegd. Een verhoging van de ov-tarieven kan echter wel zijn weerslag hebben op het gebruik van het openbaar vervoer (stad- en streekvervoer). KiM hanteert voor tram-bus-metrovervoer een elasticiteit van -0,35. Bij directe doorrekening in de prijs van het ov-ticket resulteert een afname van het openbaar vervoer met 0,2%. In hoeverre het openbaar vervoer gebruik maakt van snelwegen is niet bekend. Hiervoor zou iedere concessie moeten worden geanalyseerd. Zo maakt bijvoorbeeld in Zeeland lijn 20 deels gebruik van de A58 (en de tijdelijke tolweg N62), en maken interliner 395 en bus 310 gebruik van de A29. Daarnaast kan het zo zijn dat stadsbussen die momenteel in de route geen gebruik maken van snelwegen, dit voor materieel-ritten naar de remise wel doen. Naast deze onzekerheden is het de vraag om hoeveel bussen het gaat, of dit dedicated bussen voor die bepaalde lijn betreffen of dat verschillende bussen in de tijd op die route worden ingezet. Een vignet is immers aan één bepaalde bus gekoppeld.

Het touringcarvervoer maakt voor de categorieën toer- & ongeregeld vervoer (dagtours), meerdaagse reizen en pendelritten & internationale lijndiensten intensief gebruik van het autosnelwegennet en is daarmee Eurovignet-plichtig. In de literatuur is er specifiek voor touringcarvervoer geen prijselasticiteit bekend. Touringcars concurreren deels met (toerpakketten via) de trein en met het vliegtuig. Zeker met de ontwikkeling van low cost carriers is prijsconcurrentie tussen touringcars en het vliegtuig een item. Flixbus kent een sterke groei door het prijselement. De prijselasticiteit voor de vraag van de trein bedraagt circa -0,4 (KiM,). Luchtvaart wordt gekenmerkt door een wat elastischer markt. De prijselasticiteit van de vraag van luchtvaart bedraagt circa -0,8 (KiM). Bij een gemiddelde elasticiteit van -0,6 resulteert een afname van het touringcarvervoer met 0,4%. Indien een verschuiving plaatsvindt van touringcarvervoer naar luchtvaart, is het de vraag of hierdoor meer vliegverkeer ontstaat. In dat laatste geval heeft de verschuiving een positief effect op minder uitstoot door het wegverkeer in Nederland, maar meer uitstoot door vliegverkeer.

#### [Ad 2. Effecten als gevolg van afschaffing Eurovignet \(vanaf 2024\)](#)

Idem resulteren hier effecten voor het vrachtvervoer over de weg, en het bus- en touringcarvervoer.

Bij de berekende kostenveranderingen voor het wegvervoer hiervoor (voor licht en zwaar vrachtvervoer een kostenverlaging van respectievelijk 0,6% en 0,4%) betekent de afschaffing van het Eurovignet een afname van de kosten van het wegvervoer met gemiddeld 0,4% (op basis van de verhouding in tonkm tussen beide typen vrachtauto's). Afschaffing van het Eurovignet betekent dat goederenvervoer over de weg ten opzichte van de huidige situatie (2016) circa 0,4% goedkoper wordt. Op basis van bovenstaande elasticiteiten resulteert dit in een toename van wegvervoer met 0,2% à 0,4%. Dit zal voor een groot deel een modal-shift van spoor en binnenvaart naar de weg impliceren.

Afschaffing van het Eurovignet betekent dat voor bussen en touringcars dezelfde kosten resulteren als in de huidige situatie (2016). Na een mogelijke afname van het gebruik ervan in de periode waarin de reikwijdte van het Eurovignet vergroot wordt, resulteert vanaf 2024 een vergelijkbare situatie als de huidige situatie. De vraag is wel of mensen vanaf 2024 wederom hun gedrag wijzigen indien de kosten voor het touringcar vervoer op een vergelijkbaar niveau als in 2016 komen. Indien dit niet gebeurt, kan het aantal voertuigkm's over de weg structureel afnemen.

Naast het Eurovignet zijn in de EU nog verschillende andere vignetten van kracht. De kaarten en tabel aan het begin van dit hoofdstuk laten dit zien. Deze vignetten gelden voor zowel personen- als vrachtverkeer en voor zowel zware bedrijfsvoertuigen als lichte voertuigen, afhankelijk van het specifieke vignet, bij gebruik van het autosnelwegennet.

Het EC-voorstel houdt in dat de grondslag van deze vignetten voor lichte voertuigen meer CO<sub>2</sub>-afhankelijk wordt en dat de vignetten de komende jaren worden afgeschaft.

### **Uitgangspunten en aannamen berekeningen overige vignetten**

Vanaf 1 januari 2022 wordt de grondslag van voor tarieven voor gebruiksrechten (vignetten) voor lichte motorvoertuigen (onder de 3,5 ton) conform artikel 7 octies bis:

- Van gewichts- en Euronorm-afhankelijk naar emissie op basis van CO<sub>2</sub> en verontreinigende stoffen;
- Voor emissieloze voertuigen (i.e. elektrische motorvoertuigen) geldt een heffing per km van 75% minder dan het hoogste percentage (annex VII).

Aanname:

- De gewijzigde grondslag voor tarieven geldt niet voor vignetten voor zware bedrijfsvoertuigen (inclusief bussen en touringcars).

Deze vignetten worden vervolgens afgeschaft:

- Per 31 december 2023 worden gebruiksrechten (vignetten) voor zware bedrijfsvoertuigen (bussen, touringcars en vrachtauto's boven de 3,5 ton) afgeschaft (artikel 7 lid 6)
- Per 31 december 2027 worden gebruiksrechten (vignetten) afgeschaft voor lichte voertuigen (i.e. personenauto's, bestelauto's en minibussen met maximumgewicht van 3,5 ton), artikel 7 lid 7.

Aannames:

- In de EU-landen worden geen nieuwe vignetten ingevoerd, uitgezonderd het vignet voor personenauto's in Duitsland. Verondersteld wordt dat dit vignet per 1 januari 2019 wordt ingevoerd (voor het vignet is wel een wet aangenomen, de maatregel zelf is echter nog niet ingevoerd). De voorstellen van de EC stellen dat:
  - Vanaf 1 januari 2018 geen gebruiksrechten voor zware bedrijfsvoertuigen meer invoeren (artikel 7, lid 6)
  - Met ingang van de datum van inwerkingtreding van de richtlijn lidstaten geen gebruiksrechten voor lichte voertuigen meer invoeren (artikel 7, lid 7)
  - Uitzondering nieuw vignet vracht Estland per 2018
- De andere bestaande vignetten in EU worden niet aangepast.
- De omzetting naar een CO<sub>2</sub>-grondslag gebeurt lastenneutraal; het totaal aan inkomsten uit deze vignetten blijft onveranderd.
- Voor de gederfde inkomsten uit de afgeschafte vignetten worden geen nieuwe belastingen ingevoerd.
- We veronderstellen dat het effect van omzetting naar een CO<sub>2</sub>-grondslag een verwaarloosbaar effect heeft op de kosten van deze vignetten.

### *Effecten op de kosten en concurrentiepositie de Nederlandse transportsector*

Voor het vrachtvervoer en voor bussen en touringcars zijn momenteel vignetten van toepassing in de volgende landen: Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk.

Onderstaande tabel laat dit zien plus de tarieven die voor verschillende tijdsperiodes van toepassing zijn. De tabel laat onder meer zien dat er de nodige verschillen in differentiatie, grondslag en hoogte tussen de tarieven zijn:

- Voor vrachtauto's wordt in de meeste landen onderscheid gemaakt naar lichte en zware vrachtauto's, soms verder onderscheiden naar Euroklasse. Idem voor bussen.
- Het Verenigd Koninkrijk gebruikt andere categorieën, gebaseerd op gewicht en aantal assen.

- In de regel nemen de kosten (omgerekend naar dag) af naar mate het vignet voor een langere tijdsperiode wordt aangeschaft. Kort gebruik wordt daarmee gediscrimineerd.
- De tarieven verschillen substantieel tussen de landen. Zo betaalt bijvoorbeeld een bus in Letland € 20-22 voor een weekvignet en in Litouwen € 37.

**Tabel B4.3 Tarieven 2017 andere tijdafhankelijke vignetten vrachtauto's en bussen**

	Jaar	Maand	Week
<b>Bulgarije</b>			
Lichte vrachtauto (Euro 0, I, II)	€ 537	€ 54	€ 27
Lichte vrachtauto (Euro, III, IV, V, EEV en hoger)	€ 413	€ 41	€ 21
Zware vrachtauto (Euro 0, I, II)	€ 891	€ 89	€ 45
Zware vrachtauto (Euro, III, IV, V, EEV en hoger)	€ 537	€ 54	€ 27
Bussen (Euro 0, I, II)	€ 537	€ 54	€ 27
Bussen (Euro, III, IV, V, EEV en hoger)	€ 413	€ 41	€ 21
<b>Hongarije</b>			
Bussen	€ 642	€ 70	€ 43
<b>Letland</b>			
Lichte vrachtauto (Euro 0, I, II)	€ 535	€ 44	€ 22
Lichte vrachtauto (Euro III)	€ 484	€ 40	€ 20
Lichte vrachtauto (Euro IV en minder vervuilend)	€ 400	€ 40	€ 20
Zware vrachtauto met max. 3 assen (Euro 0, I, II)	€ 611	€ 61	€ 30
Zware vrachtauto met meer dan 3 assen (Euro 0, I, II)	€ 1,018	€ 101	€ 51
Zware vrachtauto met max. 3 assen (Euro III)	€ 484	€ 48	€ 24
Zware vrachtauto met meer dan 3 assen (Euro III)	€ 804	€ 80	€ 40
Zware vrachtauto met max. 3 assen (Euro IV en hoger)	€ 427	€ 43	€ 21
zware vrachtauto met meer dan 3 assen (Euro IV en hoger)	€ 711	€ 71	€ 36
Bussen (Euro 0, I, II)	€ 535	€ 44	€ 22
Bussen (Euro III)	€ 484	€ 40	€ 20
Bussen (Euro IV en minder vervuilend)	€ 400	€ 40	€ 20
<b>Litouwen</b>			
Lichte vrachtauto (EURO 0, I, II, III)	€ 753	€ 75	€ 37
Lichte vrachtauto (EURO IV en hoger)	€ 550	€ 52	€ 26
Zware vrachtauto (EURO 0, I, II, III)	€ 1071	€ 107	€ 52
Zware vrachtauto (EURO IV en hoger)	€ 753	€ 75	€ 37
Bussen	€ 753	€ 75	€ 37
<b>Roemenië</b>			
Lichte vrachtauto (3,5t - 7,5t)	€ 320	€ 52	€ 20
Lichte vrachtauto (7,5t - 12t)	€ 560	€ 91	€ 35
Zware vrachtauto (max. 3 assen)	€ 720	€ 117	€ 45
Zware vrachtauto (meer dan 3 assen)	€ 1210	€ 143	€ 55
Bussen	€ 560	€ 91	€ 35
<b>Verenigd Koninkrijk*</b>			
VED Band A	€ 95	€ 10	€ 5
VED Band B	€ 118	€ 12	€ 6
VED Band C	€ 269	€ 27	€ 13
VED Band D	€ 393	€ 39	€ 20
VED Band E	€ 718	€ 72	€ 36
VED Band F	€ 909	€ 91	€ 45
VED Band G	€ 1122	€ 112	€ 56

Bron: Tolls.eu, 2017, \*Tarieven gebaseerd op gewicht en assen.

Het afschaffen van de vignetten vanaf 31 december 2023 heeft een beperkt effect voor in Nederland geregistreerde vrachtauto's en bussen en touringcars. Een gedetailleerd zicht van het gebruik van deze vignetten ontbreekt. Op basis van algemene statistieken is hier een indicatieve schatting van gemaakt voor het referentiejaar 2016.

#### Effect voor Nederlandse vrachtauto's

Jaarlijks zijn er circa 25.000 Nederlandse vrachtauto's die beladen ritten in het buitenland uitvoeren. Gemiddeld maken deze vrachtauto's circa 300 internationale ritten per jaar (TLN, 2016; Evofenedex, 2016). Op basis van landenrelaties kan vervolgens indicatief het aantal benodigde vignetten geschat worden. Dit is in onderstaande tabel weergegeven.

**Tabel B4.4 Totaal vervoerd gewicht (bilateraal, cabotage en derde-landen) per land Nederlands beroepsgoederenvervoer over de weg in 2014 (in 1.000 ton)**

Land	Vervoerd gewicht (in 1.000 ton)	Aandeel	Geschatte # vrachtauto's naar rato vervoerd gewicht	Geschatte jaarlijkse vignetkosten per vrachtauto	Totale vignetkosten transportsector
Duitsland	59.565	44,7%	11.200	-	-
België en Luxemburg	48.403	36,3%	9.000	-	-
Frankrijk	13.175	9,9%	2.400	-	-
VK	4.392	3,3%	800	Circa €400,-	Circa €320.000
Italië	1.703	1,3%	300	-	-
Zweden	1.611	1,2%	300	-	-
Denemarken	1.086	0,8%	200	-	-
Zwitserland	904	0,7%	200	-	-
Spanje	626	0,5%	100	-	-
Oostenrijk	499	0,4%	100	-	-
Centraal en Oost-Europa	525	0,4%	100	Circa €500,-	Circa €50.000
Overige landen	720	0,5%	100	-	-
<b>Totaal</b>	<b>133.209</b>	<b>100%</b>	<b>25.000</b>		<b>Circa €370.000</b>

De tabel resulteert in de verwachting dat de Nederlandse transportsector jaarlijks circa €370.000 uitgeeft aan tijdafhankelijke vignetten, anders dan het Eurovignet. Dit bedrag is met veel onzekerheid omgeven, maar ook bij een verdubbeling hiervan is sprake van een beperkt bedrag in relatie tot de totale Eurovignetinkomsten. Afschaffing van de vignetten heeft daarmee voor Nederland een beperkt effect. Dit komt primair omdat de belangrijkste bestemmingen (Duitsland, België, Luxemburg en Frankrijk) geen vignet voor vrachtauto's kennen.

De kostenveranderingen voor transportbedrijven zijn daarmee beperkt. De concurrentiepositie van Nederlandse transportbedrijven wijzigt niet: ook voor buitenlandse transporteurs wijzigen immers de kosten voor de vignetten op identieke wijze. Het effect op de concurrentiepositie schatten wij dan ook als zeer beperkt in.

### *Effect voor Nederlandse touringcars en bussen*

Touringcar bussen worden ingezet voor verschillende doeleinden, te weten geregeld vervoer (schoolvervoer en bedrijfsvervoer), openbaar lijndienstvervoer, toer & ongeregeld vervoer (waaronder dagtochten), meerdaagse reizen en pendelritten en internationale lijndiensten<sup>44</sup>.

Wij nemen aan dat de bussen (niet zijnde touringcars) die puur in de Nederlandse openbaar vervoer concessies worden ingezet niet worden ingezet in de vignetlanden. Ook niet na het einde van de concessie termijn<sup>45</sup>.

Verder nemen wij aan dat touringcar bussen voor het geregeld vervoer, het openbaar lijndienstvervoer en het toer & ongeregeld vervoer niet rijden op de genoemde vignetlanden: Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen en Roemenië.

Het effect van het voorstel heeft daarmee betrekking op de Nederlandse touringcars die worden ingezet voor meerdaagse reizen en pendelritten en internationale lijndiensten op Bulgarije, Hongarije, Letland, Litouwen en Roemenië. Qua omzet is het totale vervoer voor meerdaagse reizen en pendelritten en internationale lijndiensten circa 38% van de totale omzet van het touringcar vervoer. Het is niet volledig bekend in welke frequentie Nederlandse touringcar bussen reizen binnen de domeinen meerdaagse reizen en pendelritten en internationale lijndiensten reizen op de genoemde vignetlanden. De genoemde vignetlanden maken geen deel uit van de topbestemmingen in aantal gereisde kilometers van het buitenlandse touringcarvervoer. Wel is duidelijk dat:

- Touroperators (bijvoorbeeld Kras, Bolderman, Pelikaan) meerdaagse (rond) reizen aanbieden naar en door de genoemde vignetlanden. Indicatief is dat 1 keer per maand, circa 10 – 15-daagse reizen.
- Aanbieders als Eurolines en Flixbus internationale lijndiensten aanbieden<sup>46</sup>. Flixbus bedient een veelheid aan bestemmingen en landen.

We schatten op basis van bovenstaande aannamen dat op jaarbasis Nederlandse touringcars in totaal maximaal enkelen duizenden Euro's besparen op het moment dat het vignet komt te vervallen.

### *Personenauto's*

De vignetten die voor personen- en bestelauto's gelden dienen vanaf 2020 ook een CO<sub>2</sub>-grondslag in de tariefstelling te hebben en worden per 2027 afgeschaft. Voor de volledigheid wordt hierbij vermeld dat de richtlijn geen betrekking heeft op milieuvignetten zoals deze van toepassing zijn in Duitsland (Umweltzone) en Frankrijk. Deze blijven gewoon bestaan.

---

<sup>44</sup> Bron: KNV, kerncijfers 2016 van het Nederlandse touringcar vervoer

<sup>45</sup> Hierbij gaan we uit van de huidige situatie waarin bijvoorbeeld Flixbus geen deel is van een OV concessie

<sup>46</sup> Overigens is het zo dat een maatschappij zelf geen bussen hoeft te bezitten maar Nederlandse touringcarbedrijven inhuurt.



Onderstaande tabel toont de kosten voor de vignetten van lichte voertuigen van de vignetten die momenteel in de EU van toepassing zijn.

**Tabel B4.5 Tarieven tijdafhankelijke vignetten personenauto's en bestelauto's (tarieven 2017)**

	Jaar	Maand	Week
<b>Bulgarije</b>			
Personenauto's	€ 50	€ 15	€ 8
Bestelauto's	€ 50	€ 15	€ 8
<b>Hongarije</b>			
Personenauto's	€ 138	€ 15	€ 10
Bestelauto's	€ 138	€ 31	€ 19
<b>Letland</b>			
Bestelauto's	€300	€28	€14
<b>Litouwen</b>			
Bestelauto's	€ 304	€ 28	€ 14
<b>Oostenrijk *</b>			
Personenauto's	€ 86	€ 13	€ 6
Bestelauto's	€ 86	€ 13	€ 6
<b>Roemenië</b>			
Personenauto's	€ 28	€ 7	€ 3
Bestelauto's	€ 96	€ 16	€ 6
<b>Slovenië</b>			
Personenauto's	€ 110	€ 30	€ 15
Bestelauto's	€ 220	€ 60	€ 30
<b>Slowakije</b>			
Personenauto's	€ 50	€ 14	€ 10
Bestelauto's	€ 50	€ 14	€ 10
<b>Tsjechië **</b>			
Personenauto's	€ 58	€ 17	€ 8
Bestelauto's	€ 58	€ 17	€ 8

\* Tijdsbestek vignet betreft jaar, 2 maanden en 10 dagen (in de tabel omgerekend naar jaar, maand en week)

\*\* Tijdsbestek vignet betreft jaar, maand en 10 dagen (in de tabel omgerekend naar jaar, maand en week)

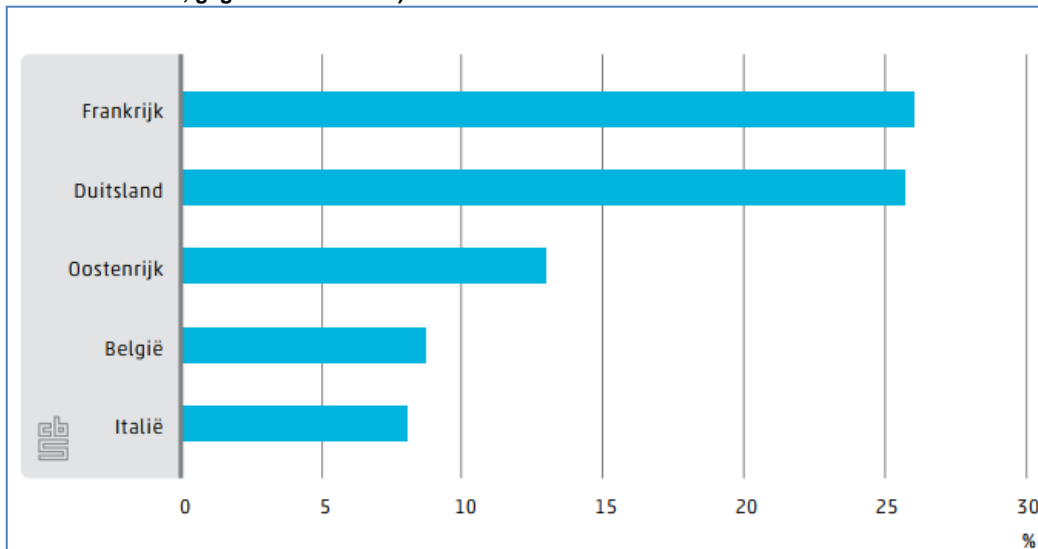
Bron: Tolls.eu, 2017

Naar verwachting wordt in aanvulling hierop op 1 januari 2019 in Duitsland een vignet voor lichte voertuigen van kracht.

De afschaffing van deze vignetten zal in kostenbesparingen voor Nederlandse personen- en bestelauto's resulteren. Een gedetailleerd zicht op het gebruik van de buitenlandse vignetten door in Nederland geregistreerde lichte voertuigen ontbreekt. Ter illustratie laat onderstaande figuur de vijf meest populaire bestemmingen voor een lange autovakantie onder Nederlanders zien: Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, België en Italië. Nederlanders maken jaarlijks circa 5.250.000 lange vakanties met de auto<sup>47</sup>, waarvan circa 682.500 (13%) naar Oostenrijk.

<sup>47</sup> Bron: CBS, 2017. <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37526&D1=38-75&D2=l&D3=l&D4=15-24&VW=T>

**Figuur B4.3 Top 5 bestemmingen lange autovakanties in het buitenland (bron: Transport en mobiliteit 2016, gegevens CBS 2016)**



Voor Oostenrijk en (op korte termijn) Duitsland zijn vignettes van toepassing. Daarnaast maken Nederlanders veelvuldig gebruik van het Duitse autosnelwegennet op doorreis naar (vakantie)bestemmingen in Oost- en Zuid-Europa. De ANWB verkoopt op jaarbasis circa 15.000 vignettes voor Oostenrijk<sup>48</sup>, maar geeft ook aan dat vignettes ook veelvuldig elders en bij de grens worden aangeschaft. We verwachten op grond hiervan dat de afschaffing van de vignettes in Duitsland en Oostenrijk voor Nederlandse automobilisten tenminste € 10 miljoen Euro aan kosten bespaart op jaarbasis.

De effecten van een CO<sub>2</sub>-grondslag zijn onduidelijk. Als dit lastenneutraal gebeurt voortbouwend op de bestaande tarieven lijken de effecten voor de gemiddelde Nederlandse personen- en bestelauto beperkt.

<sup>48</sup> Mondelinge opgaaf van de ANWB

## Bijlage 5 Grondslag tarieven CO<sub>2</sub>

De aanstaande tolheffing op de Blankenburgverbinding en ViA15 valt onder de EU-voorstellen en dient op een CO<sub>2</sub>-grondslag gebaseerd te worden.

In de huidige tariefvoorstellen voor beide verbindingen zijn twee toltarieven opgenomen:

- Eén tarief voor lichte voertuigen (i.e. gewicht < 3,5 ton)
- Eén tarief voor zware voertuigen (i.e. gewicht > 3,5 ton).

Het toltarief is daarmee uitsluitend afhankelijk van het gewicht van een voertuig.

De EU-voorstellen schrijven voor dat:

- per 1 januari 2022 voor lichte voertuigen de tariefstelling moet zijn gebaseerd op basis van de emissies van CO<sub>2</sub> en verontreinigende stoffen. Dit geldt conform artikel 7 octies bis lid 1 voor zowel tolgelden als gebruiksrechten.
- één jaar na inwerkingtreding van de in artikel 7 octies lid 4 benoemde handeling de infrastructuurheffingen voor zware bedrijfsvoertuigen gebaseerd moeten zijn op basis van CO<sub>2</sub> emissiewaarden en de relevante voertuigcategorisering.

In de EU-voorstellen is niet aangegeven hoe deze differentiatie dient plaats te vinden, bijvoorbeeld via een tarief per gram CO<sub>2</sub>-uitstoot per km of gedifferentieerd via klassen van CO<sub>2</sub>-uitstoot (bijvoorbeeld via stappen van 50 gram). Wel wordt in het voorstel voor de richtlijn in bijlage 7 een conformiteitsfactor voor de heffing per kilometer aangegeven. We hebben de EU-voorstellen als volgt geïnterpreteerd.

Aannamen:

- De infrastructuurcomponent in het tarief is en blijft een belangrijk aspect. Gewicht is daarom een factor van betekenis in de tariefstelling. Wij veronderstellen daarom dat er, vergelijkbaar met de huidige voorziene tarieven, een basistarief naar gewicht met onderscheid naar lichte voertuigen (onder de 3.5 ton) en zware bedrijfsvoertuigen (boven de 3,5 ton) blijft.
- Binnen de gewichtsklasse veronderstellen wij vervolgens een differentiatie naar CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit zou in de praktijk inhouden dat een voertuig met een gemiddelde CO<sub>2</sub>-uitstoot per gewichtsklasse het huidig voorziene tarief betaalt. Een gemiddeld zuiniger voertuig krijgt hier een korting op en vice versa.
- Wij houden in de indicatieve berekeningen geen rekening met de component externe kostenheffing.
- De omzetting naar een gewicht en CO<sub>2</sub>-grondslag gebeurt lastenneutraal; het totaal aan tolinkomsten blijft onveranderd.
- Voor zware bedrijfsvoertuigen is er echter niet of nauwelijks informatie over de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Dit is een belangrijke reden voor het voorstel inzake CO<sub>2</sub>-monitoring.
- In de voorstellen wordt gesproken over een maximumtarief en dat emissieloze voertuigen een korting van 75% genieten op de infrastructuurheffingen ten opzichte van het maximumtarief (artikel 7 octies, lid 4).
- Als gevolg van de 75% korting voor zero-emissievoertuigen zal, met de toename van deze voertuigen in het autopark, het maximum toltarief in de loop der tijd gaan toenemen.

### Effecten op tariefstelling en gebruik BBV en ViA15

Op dit moment is er een gebrek aan inzage in de CO<sub>2</sub>-uitstoot van zware voertuigen. Dit is de reden voor het voorstel inzake CO<sub>2</sub> monitoring. De precieze uitwerking van tarieven kan dan ook pas op het moment dat data inzake CO<sub>2</sub>-uitstoot beschikbaar zijn. Wel is onderstaand **ter indicatie** een rekenvoorbeeld opgenomen om de richting van het effect te duiden.

De huidige vastgestelde tarieven voor zowel de Blankenburgverbinding als de ViA15 bedragen € 1,20 voor personenvervoer en € 7,20 voor vrachtvervoer.<sup>49</sup> Het verwachte aantal personenauto's en vrachtauto's is respectievelijk 14.850.000 en 1.750.000 voor de Blankenburgverbinding en 9.350.000 en 1.150.000 voor de ViA15 per jaar<sup>50</sup>. Dit resulteert in € 49.920.000 aan jaarlijkse inkomsten voor de BBV en ViA15 gezamenlijk. Voor beide tolverbindingen zijn op basis van de infrakosten berekeningen gemaakt van het maximaal toegestane tarief voor vrachtauto's (*maximum weighted average toll*) zoals beschreven in EU-richtlijn 1999/62/EC. Dit resulteert in een tarief van maximaal € 14,64 en € 15,00 (prijspeil 2013) voor respectievelijk de ViA15 en de Blankenburgverbinding.

Hiervoor is aangegeven dat cijfers over de CO<sub>2</sub>-uitstoot van vrachtauto's schaars zijn. Indicatief gelden de volgende uitstootcijfers voor verschillende typen vrachtauto's<sup>51</sup>:

- Lichte vrachtauto: 350 gram CO<sub>2</sub>/km
- Middelzware vrachtauto: 650 gram CO<sub>2</sub>/km
- Zware vrachtauto: 900 gram CO<sub>2</sub>/km
- Trekker-oplegger: 950 gram CO<sub>2</sub>/km

Als we deze tarieven en CO<sub>2</sub>-uitstootgegevens als vertrekpunt hanteren, zou dit in de volgende tariefstelling kunnen resulteren:

- Als we qua CO<sub>2</sub>-uitstoot een middelzware vrachtauto als gemiddelde vrachtauto hanteren, betekent dit voor een vrachtauto met 650 gram CO<sub>2</sub>/km een toltarief van € 7,20.
- Voor een zware vrachtauto met 900 gram CO<sub>2</sub>/km geldt dan een tarief van  $(900/650 * € 7,20 =)$  afgerond € 10,00 per passage. Idem geldt voor lichte vrachtauto's een tarief van € 3,90.
- Uitgaande dat een trekker-oplegger met 950 gram CO<sub>2</sub>-uitstoot het maximale voertuig is geldt als maximum een tarief van € 10,50. Op basis hiervan bedraagt het tarief voor een zero-emissievrachtauto € 2,60 bij gebruik van de Blankenburgverbinding.
- De eis voor een lastenneutrale omzetting zou tot bijstelling van bovenstaande tarieven kunnen leiden. Denkbaar is dat lichte en middelzware vrachtauto's ondervertegenwoordigd zijn waardoor de tariefstelling opwaarts moet worden bijgesteld om lastenneutraal uit te komen.

Hoewel bovenstaande tarieven indicatief zijn laten ze zien dat met het EU-voorstel een bandbreedte van toltarieven voor vrachtauto's resulteert, olopend van € 2,60 tot € 10,50 per passage tegenover een tarief van € 7,20 voor iedereen, zoals nu voorzien. Idem voor personen- en bestelauto's (voertuigen met gewicht minder dan 3.500 kg)

<sup>49</sup> Gebaseerd op prijspeil 2013, omgerekend met inflatiedata CBS naar prijspeil 2016. Bron: Deelrapport verkeer tracébesluit, Royal Haskoning, 2017.

<sup>50</sup> Bron: TML, 2015, cijfers 2020.

<sup>51</sup> Bron: CE (2014), Factsheets brandstoffen voor het wegverkeer 2014



# Over Ecorys

Ecorys is een toonaangevend internationaal onderzoeks- en adviesbureau dat zich richt op de belangrijkste maatschappelijke uitdagingen. Door middel van uitstekend, op onderzoek gebaseerd advies, helpen wij publieke en private klanten bij het maken en uitvoeren van gefundeerde beslissingen die leiden tot een betere samenleving. Wij helpen opdrachtgevers met grondige analyses, inspirerende ideeën en praktische oplossingen voor complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken.

Onze bedrijfsgeschiedenis begon in 1929, toen een aantal Nederlandse zakenlieden van wat nu beter bekend is als de Erasmus Universiteit, het Nederlands Economisch Instituut (NEI) oprichtten. Het doel van dit gerenommeerde instituut was om een brug te slaan tussen het bedrijfsleven en de wereld van economisch onderzoek. Het NEI is in 2000 uitgegroeid tot Ecorys.

Door de jaren heen heeft Ecorys zich verspreid over de wereld met kantoren in Europa, Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Wij werven personeel met verschillende culturele achtergronden en expertises, omdat wij ervan overtuigd zijn dat mensen met uiteenlopende eigenschappen een meerwaarde kunnen bieden voor ons bedrijf en onze klanten.

Ecorys excelleert in zeven werkgebieden:

- Economic growth;
- Social policy;
- Natural resources;
- Regions & Cities;
- Transport & Infrastructure;
- Public sector reform;
- Security & Justice.

Ecorys biedt een duidelijk aanbod aan producten en diensten:

- voorbereiding en formulering van beleid;
- programmamanagement;
- communicatie;
- capaciteitsopbouw (overheden);
- monitoring en evaluatie.

Wij hechten waarde aan onze onafhankelijkheid, onze integriteit en onze partners. Ecorys geeft om het milieu en heeft een actief maatschappelijk verantwoord ondernemingsbeleid, gericht op meerwaarde voor de samenleving en de markt. Ecorys is in het bezit van een ISO14001-certificaat dat wordt ondersteund door al onze medewerkers.





Postbus 4175  
3006 AD Rotterdam  
Nederland

Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
Nederland

T 010 453 88 00  
F 010 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
K.v.K. nr. 24316726

**W** [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

***Sound analysis, inspiring ideas***