

Vergaderjaar 2004–2005

29 667

Beleidsnota Verkeersemisssies

Nr. 2

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 december 2004

In het Algemeen Overleg over verkeersemisssies op 4 november jl. heb ik toegezegd een schriftelijke reactie te geven op de voorstellen van de SP en GroenLinks voor vermindering van de milieubelasting door het verkeer. Bij doe ik deze toezegging gestand, mede namens de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Staatssecretaris van Financiën. Ik behandel eerst de voorstellen van de SP, vervolgens die van GroenLinks.

Voorstellen van de SP

1. De motorrijtuigenbelasting wordt afgeschaft. In de plaats hiervan zullen de brandstofkosten verhoogd worden. De kosten voor de automobilist worden verschoven van autobezit naar autogebruik.

Reactie: Het kabinet is voorstander van variabilisatie van autobelastingen. Grenseffecten (tanken over de grens) beperken echter de mogelijkheden voor variabilisatie via de accijnzen. De Nederlandse heffingen en pomp-prijzen voor benzine zijn hoger dan in onze buurlanden (hoewel het accijnsverschil met Duitsland inmiddels beperkt is tot 1 cent per liter). Voor diesel zijn de accijns en de pompprijs in Nederland lager dan in Duitsland maar hoger dan in België. Dit laatste verschil wordt kleiner door de recente accijnsverhogingen in België. Zodra ontwikkelingen in het buitenland het mogelijk maken, zal een verschuiving van de belastingen die de vaste kosten beïnvloeden naar de brandstofaccijnzen worden door-gevoerd. Omzetting van de MRB in accijns is bij zware vrachtauto's niet mogelijk, omdat de MRB voor zware vrachtauto's zich al op het EU-minimum bevindt.

Voor wat betreft de bredere discussie over beprijzing van het wegverkeer en variabilisatie van autobelastingen is het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit ingesteld, waarin onder meer het draagvlak voor beprijzing wordt nagegaan. Dat platform is om die reden breed samengesteld uit zowel maatschappelijke organisaties als bestuurders, en komt in het voor-jaar van 2005 met haar rapportage.

2. De accijnzen van minder vervuilende brandstoffen worden verlaagd, in sommige gevallen tot nul procent om schone techniek te bevorderen. Meer vervuilende brandstoffen zoals diesel en benzine zullen zwaarder belast worden.

Reactie: Het kabinet kiest niet voor één bepaalde technologie of brandstof, maar stuurt op doelstellingen, normen en randvoorwaarden. De uiteindelijke technologiekeuzen worden aan de markt overgelaten. Dit laat onverlet dat de overheid wel een gunstig klimaat creëert voor kansrijke technologieën. Daarbij spelen fiscale prikkels een rol. Op dit moment zijn minder milieubelastende brandstoffen en technieken veelal laag belast. Omdat bijvoorbeeld de fiscale behandeling van aardgas op dit moment niet gericht is op het gebruik als motorbrandstof, is de belasting op aardgas erg laag. Hybride auto's, brandstofcelauto's en auto's met een verbrandingsmotor met waterstof als brandstof zijn vrijgesteld van aanschafbelasting (BPM). In de motorrijtuigenbelasting (MRB) geldt een vrijstelling voor auto's die uitsluitend worden aangedreven door een elektromotor, mits de elektrische energie uitsluitend door een batterij of door een brandstofcel wordt geleverd, of door een verbrandingsmotor die kan worden gevoed met waterstof. Voor een hybride auto wordt onder bepaalde voorwaarden het gewicht van de elektromotor en de daarbij behorende accu's niet meegerekend bij het vaststellen van de grondslag voor de MRB. Voor de geplande invoering van biobrandstoffen (per 1 januari 2006) is stimulering via de accijns een optie die wordt onderzocht. Opgemerkt zij tenslotte dat benzine momenteel een relatief schone brandstof is. Voor verbetering van de milieuprestaties van dieselauto's worden maatregelen genomen om schonere dieselauto's zo snel mogelijk in het park te laten instromen.

3. De overheid moet het goede voorbeeld geven en alle nieuwe overheidsauto's op milieuvriendelijke brandstof (plantaardige olie, bio-ethanol, waterstof of aardgas) laten rijden. Hiermee worden technologische verbeteringen extra gestimuleerd.

Reactie: Rond de jaarwisseling wordt een notitie Duurzame Bedrijfsvoering Overheid naar de Tweede Kamer gestuurd waarin ook een beleidsplan voor duurzaam inkopen en aanbesteden is opgenomen. Er wordt momenteel gewerkt aan een rijksbrede aanbesteding. Daarin zullen ook milieu-aspecten van door de overheid aan te schaffen voertuigen aan de orde komen.

4. Er komen grenzen (van minimaal 8 kilometer per liter brandstof) aan het maximale verbruik van nieuwe personenauto's.

Reactie: Het beleid voor de CO₂-emissie per kilometer van nieuwe personenauto's (die direct is gerelateerd aan het brandstofverbruik) wordt op EU-niveau gevoerd. De Europese Commissie heeft met de koepelorganisaties van de Europese, Japanse en Koreaanse auto-industrie convenanten gesloten gericht op een maximale gemiddelde CO₂-uitstoot van 140 gram/km in 2008/9. In de Milieuraad van oktober jl. heb ik in het door mij georganiseerde debat over duurzaam wegtransport gepleit voor een vervolg op de convenanten. De lidstaten hebben de Commissie opgeroepen zo snel mogelijk met haar «review» te komen over de haalbaarheid van een doel van 120 gram CO₂ per kilometer voor nieuwe personenauto's in 2012. Dit komt overeen met een gemiddeld verbruik van 5 liter per 100 kilometer (1 op 20) voor benzineauto's en 4,5 liter per 100 kilometer (1 op 22) voor dieselauto's. Tevens is de Commissie gevraagd in overleg te treden met de auto-industrie over nieuwe convenanten voor de periode 2008–2012. Veel lidstaten en de Commissie vinden dat er aandacht moet zijn voor een back-up-strategie voor het geval de

nieuwe convenanten niet tot stand komen of niet ambitieus genoeg zouden zijn, bijvoorbeeld in de vorm van regelgeving voor de gemiddelde CO₂-uitstoot van personenauto's per fabrikant.

5. Roetfilters moeten op alle dieselauto's verplicht worden.

Reactie: De milieueisen aan personenauto's worden op EU-niveau gesteld; dit is dus geen bevoegdheid van de lidstaten. Daarbij gaat het om nieuwe auto's; het is niet mogelijk om aanvullende eisen te stellen aan in het verleden op de markt toegelaten auto's. Een deel van de nieuwe diesel-personenauto's wordt nu al voorzien van roetfilters om aan de Euro-4-norm, die op 1 januari 2005 ingaat, te voldoen. In de Milieuraad van oktober jl. was er brede consensus dat in de nieuwe Euro-5-norm (die in 2009/2010 in zal gaan) voor dieselpersonenauto's een drastische reductie van de fijnstofemissie moet worden opgenomen, overeenkomend met de reductiemogelijkheden van roetfilters. Vooruitlopend op de Euro-5-norm komt er in 2005 in Nederland een fiscale stimulering van nieuwe diesel-personenauto's met lage emissies van fijn stof. Hierbij zal het criterium voor de stimulering zo scherp worden genomen dat dit alleen door toepassing van een roetfilter kan worden gehaald.

6. Bij de leefbaarheidsknelpunten (nu 10 trajecten) zal de maximumsnelheid op snelwegen 80 kilometer per uur zijn.

Reactie: Deze maatregel wordt ingevoerd op vier extra plaatsen (naast Overschie) die zijn genoemd in de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat over flexibilisering van snelheidslimieten. Op de andere onderzochte *hot spots* levert de 80 km-maatregel volgens de modelberekeningen geen wezenlijke bijdrage aan de gewenste verbetering van de lokale luchtkwaliteit. Het gaat bij de keuze van de locaties dus niet alleen om de ernst van het knelpunt maar ook om het effect van de maatregel. Voor alle *hot spots* geldt overigens dat deze meegenomen worden in de gemeentelijke Plannen van Aanpak voor luchtkwaliteit.

7. Gebouwen voor kwetsbare groepen moeten op minimaal 150 meter afstand liggen van snelwegen. In bestaande gevallen waar dat anders ligt dient de overheid versneld mee te werken aan mogelijkheden voor herhuisvesting.

Reactie: De luchtkwaliteit is dicht langs een snelweg minder goed dan op grotere afstand van de weg. In algemene zin is het dan ook wenselijk om in nieuwe gevallen voldoende afstand te bewaren tussen gevoelige bestemmingen en zeer drukke snelwegen. Welke afstand daarbij gehanteerd dient te worden zal echter van geval tot geval verschillen, afhankelijk van de lokale luchtkwaliteitssituatie in relatie tot de normstelling voor de buitenlucht. Voor wat betreft bestaande gevallen dient bezien te worden of en zo ja welke oplossingen gevonden kunnen worden. Hierbij is het een verantwoordelijkheid van de betreffende gemeente om te beoordelen of hierbij een rol weggelegd is voor de optie van herhuisvesting van kwetsbare groepen.

8. Openbaar vervoer moet gestimuleerd worden in plaats van gekort. Bezuinigingen in het openbaar vervoer moeten teruggedraaid worden.

Reactie: Reizen met het openbaar vervoer is in veel gevallen beter voor het milieu dan reizen met de auto. Dit geldt echter niet voor alle situaties; zo is er aan de kant van het openbaar vervoer een verschil tussen een tram en een oude stadsbus. Voorts leidt stimulering van het openbaar vervoer niet per definitie tot milieuwinst, omdat dit ook tot extra verplaatsingen leidt. Ook speelt de locatie een rol: zo heeft substitutie van auto-

verplaatsingen door verplaatsingen met het openbaar vervoer in stedelijke gebieden een groter effect op de luchtkwaliteit dan in landelijke gebieden.

9. Kerosine wordt voortaan fiscaal behandeld als benzine.

Reactie: Voor wat betreft de kerosine voor binnenlandse vluchten is in het Belastingplan 2005 het voorstel opgenomen om een accijns in te voeren. Invoering van een accijns voor de internationale luchtvaart in EU-verband is nauwelijks haalbaar vanwege bilaterale luchtvaartovereenkomsten. Voor het internationale vliegverkeer lijkt de zgn. en-route-heffing, een heffing gebaseerd op de vliegafstand en milieukeurmerken van het vliegtuig, kansrijker dan een accijns. Omdat in ICAO weinig voortgang op dit punt wordt geboekt, is Nederland er voorstander van dat de EU markt-conforme maatregelen voor de luchtvaart neemt, zoals deze en-route-heffing of emissiehandel, en dat de Europese Commissie hiervoor uiterlijk in 2005 voorstellen doet.

10. Nieuwe Nederlandse schepen en treinen zullen aan aangescherpte criteria voor NO_x-uitstoot en zwavelgehalte moeten voldoen.

Reactie: Nederland kan niet zelfstandig emissienormen stellen. De emissie-eisen voor nieuwe motoren van binnenvaartschepen worden op EU-niveau en in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart vastgesteld. Ook voor nieuwe dieseltreinen is recentelijk een begin gemaakt met EU-normstelling. EU-regelgeving voorziet voorts in een verlaging van het zwavelgehalte van de brandstof voor binnenvaart, mobiele machines en diesellocomotieven van de huidige 2000 mg/kg naar 1000 mg/kg per 2008. Conform de Beleidsnota Verkeersemissies is de inzet van Nederland om de normen verder aan te scherpen, zowel voor motoren als voor het zwavelgehalte in de brandstof. Ook voor de zeescheepvaart streeft het kabinet naar reducties in internationaal verband (EU en IMO).

Voorstellen GroenLinks

1. Invoering 80 km/u op stadsringen. T.o.v. kabinet gaat het om toevoegen van de trajecten: gehele ring A10 Amsterdam, A9 Badhoevedorp, A9 Gaasperdammerweg, Ring Rotterdam, A16 Drechtsteden, Ring Utrecht, ring Eindhoven, KAN-gebied, A28 Zwolle.

Reactie: De verlaging van de maximumsnelheid tot 80 km/u wordt ingevoerd op vier extra plaatsen (naast Overschie) die zijn genoemd in de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat over flexibilisering van snelheidslimieten. Op de andere onderzochte *hot spots* levert de 80 km-maatregel volgens de modelberekeningen geen wezenlijke bijdrage aan de gewenste verbetering van de lokale luchtkwaliteit. Het gaat bij de keuze van de locaties dus niet alleen om de ernst van het knelpunt maar ook om het effect van de maatregel. Voor alle *hot spots* geldt overigens dat deze meegenomen worden in de gemeentelijke Plannen van Aanpak voor luchtkwaliteit.

2. Generieke snelheidsverlagingen snelwegen naar 100 km/u. Met ingang van 1 januari 2004 wordt de maximumsnelheid op alle snelwegtrajecten, waar nu 120 km/u gereden mag worden, naar 100 km/u verlaagd.

Reactie: Vorig jaar is in een brief aan de Tweede Kamer (28 663 en 29 200 XII, nr. 11) het beleidskader beschreven dat aangeeft onder welke voorwaarden er sprake kan zijn van snelheidsverlaging op het hoofdwegennet. Eén van deze voorwaarden luidt dat er sprake moet zijn van een *luchtkwaliteitsknelpunt*. Hieronder wordt verstaan een overschrijding op de

locatie van de Europese norm voor NO₂ in 2010. Op de meeste locaties langs snelwegen is geen sprake van een dergelijk luchtkwaliteitsknelpunt; er is dus ook geen reden om de snelheid op alle snelwegtrajecten waar nu 120 km/u gereden mag worden te verlagen naar 100 km/u. In de brief (28 663 en 29 200 XII, nr. 26) die onlangs naar de Tweede Kamer is gezonden wordt aangegeven op welke plaatsen er wel sprake is van een luchtkwaliteitsknelpunt en bij welke ervan conform het beleidskader de snelheid om die reden zal worden verlaagd.

3. Subsidie Euro-5-vrachtwagens per 1-1-2005. Toelichting GroenLinks: Stimulering Euro-4 vrachtwagens heeft geen gunstig effect, Euro-5 wel. Kabinet stelt deze op zijn vroegst open per 2007. Groen Links stelt voor deze maatregel te vervroegen naar 2005 en de dekking voor Euro-4 hiervoor in te zetten.

Reactie: Het kabinet kondigt in de Beleidsnota Verkeersemissies aan om in 2005 de vervroegde aanschaf van Euro-4 en Euro-5-vrachtauto's fiscaal te stimuleren via de Milieu-Investeringsaftrek (MIA). Voorwaarde is dat de benodigde middelen op de VROM-begroting (€ 23 mln.) worden gevonden. Euro-5-vrachtauto's worden dus al direct vanaf 2005 gestimuleerd. De dekking voor stimulering van Euro-4 en Euro-5-vrachtauto's vanaf 2006 moet nog wel worden gevonden. Stimulering van Euro-4-vrachtwagens heeft overigens wel degelijk zin. Euro-4-vrachtauto's hebben een lagere uitstoot van NO_x (30%) en fijn stof (80% minder) dan Euro-3-vrachtwagens. Omdat Euro-5-vrachtwagens voorlopig nog slechts in beperkte mate op de markt komen, wordt begonnen met stimulering van zowel Euro-4 als Euro-5-vrachtwagens.

4. Subsidie Euro-5-dieselpersonen/bestelauto's (premie van € 1000 per 1-1-2006).

Reactie: Het kabinet kondigt in de Beleidsnota Verkeersemissies aan van plan te zijn om, met het oog op de taakstelling voor de NEC-richtlijn, nieuwe dieselpersonenauto's die vervroegd voldoen aan de Euro-5-norm voor NO_x en/of voor fijn stof fiscaal te stimuleren zodra dit zinvol is en past binnen EU-kaders. In 2005 wordt een fiscale stimulering van roetfilters bij nieuwe dieselpersonenauto's door middel van de aankoopbelasting ingevoerd. Zodra het zinvol is en past binnen EU-kaders wordt hier dus stimulering van dieselpersonenauto's met een lagere NO_x-emissie aan toegevoegd. Fiscale stimulering van Euro-5-dieselpersonenauto's per 1 januari 2006 is zinvol als een voldoende aantal modellen aan de – nog vast te stellen – Euro-5-norm voor NO_x voldoet. De ontwikkelingen op dit punt zullen nadrukkelijk worden gevolgd.

5. Beperken toegang tot stadscentra voor vuile voertuigen; het weren per 2006 van pre-Euro-3-auto's en vrachtwagens uit gevoelige delen van stadscentra.

Reactie: Het is de bevoegdheid van gemeenten om vuile voertuigen te weren uit gevoelige stadsdelen. Het kabinet heeft de gemeenten geïnformeerd over de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar alleen «schoon» verkeer wordt toegelaten. Daarbij kan gedacht worden aan het weren van oudere vrachtauto's in binnensteden, zoals in Amsterdam gebeurt. Gemeenten kunnen ook andere maatregelen nemen, bijvoorbeeld in de sfeer van verkeerscirculatie en parkeerbeleid. Ik wil samen met VNG en IPO verder verkennen wat kansrijke maatregelen zijn om de luchtkwaliteit in steden te verbeteren.

6. Gedifferentieerde kilometerheffing vrachtverkeer (7 cent voor schonere wagens en 15 cent voor minder schone wagens).

Reactie: In deel 3 van de Nota Mobiliteit zal het kabinet een hoofdrichting aangeven voor beprijzing, waarbij ook het vrachtverkeer over de weg aan de orde zal komen. Ten behoeve van de discussie over beprijzing van het wegverkeer is het Platform Betalen voor Mobiliteit ingesteld. Dit platform heeft als doel om met een voorstel te komen over de doelstelling en vormgeving van anders betalen voor gebruik van de weg. Daarnaast zijn de resultaten van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek over gebruiksvergoedingen voor het goederenvervoer, waar momenteel aan gewerkt wordt, van belang.

7. Sloopregeling vuile personenauto's (premie van € 1000 voor het slopen van benzineauto's zonder katalysator en oude dieselauto's).

Reactie: Een slooppremie voor vervuilende auto's is een reservemaatregel in het kader van de NEC-richtlijn van de EU. Het gaat hier om maatregelen die bij de evaluatie van de NEC-richtlijn in 2006 op de plank moeten liggen en de komende jaren worden onderzocht op onder meer kosten-effectiviteit, budgettaire effecten en free-ridergedrag.

8. Gefaseerde verhoging dieselaccijns (jaarlijks +2 cent tot uiteindelijk +8 cent voor alle dieselveertuigen, vanaf 2004).

Reactie: Het kabinet kiest op dit moment niet voor extra maatregelen om het gebruik van dieselveertuigen te ontmoedigen maar wil ervoor zorgen dat schonere dieselveertuigen zo snel mogelijk in het park instromen. Om dit te bereiken komen er in 2005 stimuleringsregelingen voor roetfilters bij dieselpersonenauto's en voor de vervroegde introductie van Euro-4 en Euro-5-vrachtauto's en bussen. Voorts moet rekening gehouden worden met grenseffecten vanwege de accijnzen en pompprijzen in het buitenland. De ontwikkelingen in het buitenland worden op dit punt gevolgd. Zodra ontwikkelingen in het buitenland het mogelijk maken, zal een verschuiving van de belastingen die de vaste kosten beïnvloeden naar de brandstofaccijnzen worden doorgevoerd.

9. Subsidie en heffing binnenvaart met differentiatie naar NO_x-uitstoot.

Reactie: In de Beleidsnota Verkeersemisies is een subsidie voor schonere binnenvaartmotoren aangekondigd. Internationale verdragen (Akte van Mannheim en Gasolieverdrag) staan een heffing voor de binnenvaart in het stroomgebied van de Rijn niet toe. Een heffing voor de binnenvaart kan alleen worden ingevoerd als hierover in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) unaniem overeenstemming wordt bereikt. Tot op heden was er geen draagvlak in de CCR voor invoering van een heffing. Voor de besluitvorming in de CCR is voorts het EU-beleid van belang. Tot op heden was het beleid van de Europese Commissie niet gericht op beprijzing van de binnenvaart. Nederland zal zich in EU-kader wel sterk maken voor beprijzing voor alle modaliteiten, inclusief de binnenvaart.

10. Verhoging motorrijtuigenbelasting voor dieselauto's (verhoging van de dieseltoeslag op de motorrijtuigenbelasting met € 300 tot € 750 per 2005).

Reactie: Het kabinet kiest op dit moment niet voor extra maatregelen om het gebruik van dieselauto's te ontmoedigen maar wil ervoor zorgen dat schonere dieselauto's zo snel mogelijk in het park instromen. Om dit te bereiken komen er in 2005 stimuleringsregelingen voor roetfilters bij dieselpersonenauto's en voor de vervroegde introductie van Euro-4 en Euro-5-vrachtauto's en bussen.

11. Verhoging BPM voor dieselauto's; het verschil in de BPM tussen benzineauto's en dieselauto's wordt per 2005 verhoogd met € 932 (van € 1 868 tot € 2 800).

Reactie: zie reactie bij punt 10.

12. Tolheffing in en rond grote steden; verschillende varianten, waarbij bijvoorbeeld op basis van kenteken de leeftijd/Euro-klasse van de auto en het tarief worden bepaald.

Reactie: Ten behoeve van de discussie over beprijzing van het wegverkeer is het Platform Betalen voor Mobiliteit ingesteld. Dit heeft als doel om met een voorstel te komen over de doelstelling en vormgeving van anders betalen voor gebruik van de weg. Daarbij kan ook tolheffing in en rond grote steden aan de orde komen. Op basis van het advies van het platform zal het kabinet vormen van beprijzing van het wegverkeer voorbereiden. Daarbij hebben de grote steden zelf uiteraard ook een belangrijke stem.

13. Stadsbussen op aardgas; alle nieuwe stadsbussen van de GVB's rijden vanaf 2005 op aardgas.

Reactie: Vervoerbedrijven bepalen zelf welke brandstof hun stadsbussen verbruiken. Wel kunnen provincies en gemeenten bij de concessieverlenging milieueisen stellen, die eventueel kunnen leiden tot het gebruik van aardgas. Aardgas lijkt alleen een optie voor nieuwe bussen. Het ombouwen van bestaande dieselbussen naar aardgas ligt niet zo voor de hand omdat alleen met af-fabriek-aardgasmotoren optimale milieuprestaties kunnen worden verkregen.

14. Aanscherpen emissie-eisen APK; auto's worden daadwerkelijk afgekeurd wanneer ze bij de APK niet aan de emissie-eisen voldoen.

Reactie: Nu al worden auto's daadwerkelijk afgekeurd als ze niet aan de milieueisen voldoen. Het gaat hierbij om de roetmeting voor dieselauto's en een viergasmeting voor benzine- en LPG-auto's met geregelde katalysator. De uitslag van de in de APK toegepaste metingen vormt een indicator of een voertuig in een behoorlijke staat van onderhoud en afstelling verkeert, en of de katalysator nog functioneert. Een echte emissietest, waarbij wordt beoordeeld of nog aan de toelatingseisen wordt voldaan, vereist laboratoriumapparatuur en -omstandigheden die in het kader van de massale APK-keuring niet kunnen worden gerealiseerd. Zo'n emissietest is daarnaast ook zo kostbaar dat de kosten niet meer opwegen tegen de mogelijk te behalen reductie van de uitstoot van vervuilende gassen en deeltjes. Daarom kiest het kabinet op dit ogenblik niet voor aanscherping cq. uitbreiding van de emissie-eisen in de APK.

15. Roetfilters voor alle overheidsvoertuigen.

Reactie: Rond de jaarwisseling wordt een notitie Duurzame Bedrijfsvoering Overheid naar de Tweede Kamer gestuurd waarin ook een beleidsplan voor duurzaam inkopen en aanbesteden is opgenomen. Er wordt momenteel gewerkt aan een rijksbrede aanbesteding. Daarin zullen ook milieu-aspecten van door de overheid aan te schaffen voertuigen aan de orde komen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel