

Vergaderjaar 2016–2017

34 003

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enige andere wetten in verband met de modernisering van de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen (Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen)

31 409

Zee- en binnenvaart

Nr. 26

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2016

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Financiën van 12 oktober 2016 is gesproken over de reactie van de Europese Commissie (hierna: de Commissie) op de motie van de heer Bashir (SP) over een gelijk speelveld in alle EU lidstaten met betrekking tot de vennootschapsbelastingplicht (vpb-plicht) voor zeehavens (Kamerstuk 34 003, nr. 21). De commissie voor Financiën heeft het kabinet verzocht om een reactie op de brief van de Commissie. In deze brief vindt u mijn reactie, waarbij ik in zal gaan op de laatste stand van zaken omtrent de vpb-plicht en het creëren van een gelijk speelveld voor EU zeehavens.

Daarnaast zijn er nog enkele openstaande moties op het terrein van de zee- en binnenvaart, het betreft de moties van de leden Jacobi en Van Tongeren over de uitstoot van de binnenvaart (Kamerstuk 31 409, nr. 114), van de leden van Helvert en Jacobi (Kamerstuk 31 409, nr. 119) over het boetebeleid binnenvaart, beide van 31 mei 2016 en de motie van de leden Van Veldhoven en Belhaj van 7 juni 2016 aangaande zwavel handhaving zeevaart (Kamerstuk 21 501-33, nr. 603). In deze brief vindt u mijn reactie op de moties.

Reactie op de brief van de Europese Commissie over de vpb-plicht

Zoals ik naar uw Kamer heb aangegeven in mijn brief van 14 september 2016 (Kamerstuk 34 003 nr. 25) zie ik met invoering van de vpb-plicht voor de Nederlandse zeehavens op dit moment geen reden voor zwaarwegende maatregelen om de naar verwachting beperkte economische en werkgelegenheidseffecten terug te dringen. De Commissie geeft in haar brief aan dat Britse en Duitse zeehavens al vpb-plichtig zijn en dat zij de fiscale behandeling in Belgische en Franse zeehavens onderzoekt. De Commissie is inmiddels tegen zowel Frankrijk als België een formele

onderzoeksprocedure gestart over de vrijstelling van de vennootschapsbelasting voor hun havens. De Commissie neemt het standpunt in dat deze belastingvrijstellingen onverenigbare staatssteun vormen en beëindigd moeten worden vanaf aanvang van het belastingjaar 2017. Het ongelijke speelveld op het terrein van de vpb-plicht dat tussen Nederland en deze landen is ontstaan zal daarmee naar verwachting een beperkte duur hebben.

Hierbij wil ik opmerken dat mij signalen bereiken dat de financiële consequenties van de vpb-plicht mogelijk per zeehaven verschillen, o.a. door verschillen in het kostenprofiel tussen de havens. Desalniettemin is de concurrentiepositie van de Nederlandse zeehavens speerpunt in het maritieme beleid. Binnen het nieuwe werkprogramma zeehavens dat in 2017 onder de paraplu van de maritieme strategie zal verschijnen, ga ik hier samen met de havenbeheerders en het havenbedrijfsleven mee aan de slag en nu al zet ik in op concurrentieversterkende maatregelen met de verdieping van de Nieuwe Waterweg, nieuwe sluizen in IJmuiden en Terneuzen en binnen het MIRT hebben de goederencorridors mijn volle aandacht.

Ondanks dat de Commissie in haar brief aangeeft dat zij het belastingregime voor Belgische en Franse havens onderzoekt, is het kabinet het niet eens met de handelwijze van de Commissie, omdat zij al in 2013 op de hoogte was van de verschillende fiscale voordelen voor zeehavens die in de verschillende EU-lidstaten bestaan. De Commissie had derhalve vanuit het oogpunt van het streven naar een gelijk speelveld binnen de interne markt de fiscale voordelen in Nederland, Frankrijk, België, Duitsland en eventuele andere lidstaten in hun onderlinge samenhang moeten behandelen en gelijktijdig moeten onderzoeken. Dat heeft de Commissie nagelaten met als gevolg een verdere (tijdelijke) verstoring van het gelijke speelveld tussen zeehavens. Om deze reden heeft het kabinet de rechtsgang van de Nederlandse zeehavens bij het Gerecht van de Europese Unie tegen de invoering van de vpb-plicht met een interventie ondersteund.

Het ontbreken van samenhang wringt des te meer omdat het ongelijke speelveld op het gebied van overheidssteun aan EU zeehavens mede gerelateerd is aan publieke bekostiging die in andere EU Lidstaten – meer dan in Nederland – gegeven wordt voor investeringen in (zeehaven) infrastructuur of onderhoudswerkzaamheden ten behoeve van die infrastructuur. Die publieke bekostiging is vanuit staatssteun oogpunt niet verboden als ze gerelateerd is aan niet-economische activiteiten of door de Commissie is goedgekeurd. Zoals u weet is er in Antwerpen en Hamburg sprake van publieke bekostiging die verder gaat dan het Nederlandse stelsel waarin havenbeheerders en havenbedrijfsleven zelf verantwoordelijk zijn voor (potentieel) commercieel exploitabele infrastructuur.

Richtsnoeren voor staatssteun aan zeehavens kunnen hierin duidelijkheid bieden, iets wat ik al vele jaren bepleit bij de Commissie, bij elke gelegenheid die zich voordoet. De Commissie heeft echter een exclusieve bevoegdheid om richtsnoeren uit te vaardigen en heeft tot op heden aangegeven vast te willen blijven houden aan een «case by case» beoordeling op het moment dat EU lidstaten staatssteun maatregelen voor zeehavens bij de Commissie ter goedkeuring aanmelden. Ook Commissaris Vestager heeft met zoveel woorden aan mij te kennen gegeven dat er voorlopig geen richtsnoeren voor staatssteun aan zeehavens zullen komen. Dat vind ik een gemiste kans omdat de Europese Rekenkamer in haar speciaal verslag getiteld «Zeevervoer in de EU in woelige wateren: veel ondoeltreffende en niet-duurzame investeringen»

(2016 nr. 23) de Commissie aanbeveelt om richtsnoeren staatssteun zeehavens uit te vaardigen en wel in 2017.

De reactie van de Commissie als opgenomen in het verslag is echter dat zij geen plannen hiertoe heeft. De Commissie wil afwachten wat de effecten zullen zijn van de voorgestelde uitbreiding van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) met onder meer de categorie zeehavens. De AGVV beoogt het EU lidstaten makkelijker te maken om staatssteun te verlenen doordat zij bepaalde en in de verordening opgenomen categorieën van steun niet van te voren ter goedkeuring bij de Commissie hoeven aan te melden, maar deze direct kunnen verlenen. Er kan volstaan worden met een kennisgeving achteraf. De Commissie wil bezien of dit nieuwe regime kan zorgen voor economische groei en werkgelegenheid in de EU zonder dat de (beperkte) vrijstelling van de aanmeldingsplicht zorgt voor (grote) concurrentie effecten op de EU interne markt. Daarnaast wil de Commissie haar besluitpraktijk voor de overige staatssteun eerst op een case by case basis verder ontwikkelen voordat haar voornemen om geen richtsnoeren uit te vaardigen kan worden herzien. Het lijkt er aldus op dat deze patstelling in het creëren van een gelijk speelveld voor EU zeehavens voorlopig niet zal worden doorbroken. Mogelijk speelt mee dat de Commissie worstelt met de complexiteit, gezien de onderlinge verwevenheid van publieke en private activiteiten in Europese zeehavens.

Bij de uitbreiding van de AGVV zet ik erop in dat de vrijstelling van de verplichte kennisgeving aan de Commissie ter goedkeuring van staatsteun alleen geldt voor overheidssteun met een beperkt effect op de concurrentieverhoudingen. Voor de gevallen waarin staatssteun zorgt voor aanmerkelijke marktverstoring blijf ik pleiten voor een beoordeling door de Commissie, bij voorkeur op basis van richtsnoeren voor staatssteun aan zeehavens. De nieuwe EU havendiensten verordening die naar verwachting begin 2017 wordt gepubliceerd schrijft transparantie van overheidsfinanciering voor, zodat een eerlijke en doeltreffende controle op staatssteun mogelijk wordt.

Op het terrein van de concurrentiekracht blijven er grote uitdagingen en kansen voor de Nederlandse zeehavens. Zeker op langere termijn nu met het akkoord van Parijs de energietransitie van een lineaire, fossiele economie naar een circulaire, duurzame economie door zal gaan zetten en traditionele havenactiviteiten van op- en overslag van olie, kolen, benzine en chemie er in de toekomst mogelijk anders uit zullen komen te zien. Ik ben ervan overtuigd dat de gemeenschappelijke aanpak die ik met het nieuwe werkprogramma zeehavens wil inzetten en waarbij iedere partij vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid een bijdrage moet leveren, de juiste aanpak is om te anticiperen op de toekomstige uitdagingen.

Reactie op de motie van de leden Jacobi en Van Tongeren 31 mei 2016

De overwegingen die ten grondslag liggen aan de motie van de leden Jacobi en Van Tongeren, voorgesteld op 31 mei 2016, onderschrijf ik geheel. Wat betreft de uitstoot van CO₂ scoort de binnenvaart gunstig ten opzichte van wegvervoer. Net als bij NO_x en fijnstof de afgelopen tien jaar het geval is geweest, kan de binnenvaart deze voorsprong evenwel snel verliezen. Naast vermindering van milieuvervuilende emissies, verdient de verdergaande terugdringing van CO₂-uitstoot van de binnenvaart dan ook hoge prioriteit.

Via verschillende sporen wordt gewerkt aan CO₂-reductie voor de binnenvaart. Specifieke investeringen in bedrijfsmiddelen die CO₂

reduceren passen binnen het toepassingsgebied van fiscale faciliteiten (Regeling willekeurige afschrijving milieu-investeringen en Regeling Milieu-investeringsaftrek MIA/VAMIL of de Energie Investeringsaftrek EIA). De subsidieregeling «Innovaties Duurzame Binnenvaart» van mijn ministerie staat ook open voor CO₂-projecten. Het Havenbedrijf Rotterdam zet zich (onder andere) hiervoor in met de stimuleringsregeling «Schone binnenvaart en duurzame logistiek in Rotterdam».

Het programma «VoortVarend Besparen» van het EICB stimuleert binnenvaartschippers en rederijen tot efficiënt vaargedrag. In de uitwerking van de Brandstofvisie ligt de nadruk op de overschakeling naar LNG, en op langere termijn naar biobrandstoffen. In het kader van de EU-richtlijn «Clean Power for Transport» vindt de uitrol plaats van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen alsook de invoering van walstroom.

Met de indieners van de motie, ben ik van oordeel dat meer ambities in de vorm van versnelling van de vergroening van de binnenvaart wenselijk zijn. In mijn brief over de voortgang van de uitvoering van de Maritieme Strategie van 24 juni 2016 (Kamerstuk 31 409 nr. 121) heb ik hierover gemeld dat financiële ondersteuning hiervan noodzakelijk onderdeel is van een aanpak. Om het level playing field te borgen, ligt deze bij voorkeur op Europees niveau. Een grootschalig verduurzamingsprogramma voor de binnenvaart heeft een basis nodig die de huidige financiële kaders te buiten gaan, waardoor een programma nog in deze kabinetsperiode niet haalbaar is.

Reactie op de motie van de Leden van Helvert en Jacobi van 31 mei 2016 (Kamerstuk 31 409 nr. 119)

De leden van Helvert en Jacobi geven aan dat kleine overtredingen excessief worden beboet. Naar aanleiding van de klachten over het boetebeleid in de binnenvaart heeft de ILT het boetebeleid geanalyseerd. Op 4 juli 2016 heeft de ILT de toepassing van het boetebeleid en de resultaten van de analyse aan de sector toegelicht. Uit de analyse blijkt dat in 64% van de controles geen sprake is van een overtreding. In 27% van de gevallen is er een waarschuwing afgegeven omdat er sprake was van een overtreding. En in 8% van de gevallen was er een overtreding die beboet is.

Gebleken is ook dat er nauwelijks bezwaar wordt ingediend op de boetes. Wanneer er bezwaar wordt ingediend blijkt dat in de meeste gevallen het boetebesluit in stand blijft. Indien uit de zienswijze of uit het bezwaar blijkt dat er ten onrechte een boete is opgelegd wordt er uiteraard afgezien van het opleggen van die boete. In het overleg is de sector gewezen op de mogelijkheden van bezwaar en beroep in geval van bestuursrechtelijke sancties. Daarnaast is er gekeken naar de boetebedragen en is er een wijziging op handen wat betreft matiging van 80% van het boetebedrag voor het niet naleven van de regelgeving voor de samenstelling van de bemanning door schippers die geen eigenaar zijn.

In de motie verzoeken de leden van Helvert en Jacobi daarnaast de ILT anticiperend te handhaven rondom de bemannings- en arbeidstijdenregels in de binnenvaart. Hierover zijn in juli ook Kamervragen beantwoord (Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 3213). Anticiperend handhaven is in dit geval juridisch niet mogelijk. Van anticiperend handhaven kan alleen sprake zijn indien wetgeving op het punt staat om gewijzigd te worden. Anticiperend handhaven zal daarom slechts in zeer specifieke, concrete situaties aan de orde kunnen zijn.

Dat is nog niet het geval bij de modernisering van de regelgeving voor de bemanning en de vaar- en rusttijden. Er is met de sociale partners afgesproken dat zij voorstellen doen voor modernisering van de regelgeving voor de bemanning en de vaar- en rusttijden. Over deze voorstellen is internationaal nog geen overeenstemming. Dit betekent dat er nog geen sprake is van een voorspoedig wettelijke vastlegging en daarom kan er nog niet anticiperend worden gehandhaafd. In verband met het creëren van een level playing field is het ook belangrijk dat de huidige regelgeving gewoon wordt gehandhaafd.

Uitvoering van de motie van de leden Van Veldhoven en Belhaj van 7 juni 2016 aangaande zwavel handhaving zeevaart

Op 7 juni 2016 heeft uw Kamer de motie-Van Veldhoven/Belhaj (Kamerstuk 21 501-33, nr. 603, was nr. 586) aangenomen over de handhaving van de vanaf 1 januari 2015 aangescherpte Europese zwavelnorm in de Noord- en Oostzee. Tijdens het schriftelijk overleg van 6 april 2016 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 580) en in mijn brief van 18 april 2016 (Kamerstuk 21 501-33, nr. 588) heb ik u reeds geïnformeerd over de handhavingaanpak aangaande de Europees geharmoniseerde kwantitatieve inspectieverplichting. Bij de inwerkingtreding van de Europese zwavelnorm heb ik de ILT tijdelijk aanvullende middelen ter beschikking gesteld om een risicogerichte en informatiegestuurde aanpak mogelijk te maken.

De ILT streeft naar een efficiënte en effectieve handhavingaanpak. Schepen worden op afstand gecontroleerd, alvorens zij een haven aandoen, op het juist gebruik van zwavelhoudende brandstoffen. Op basis van deze inspectie worden de daarvoor in aanmerking komende schepen geselecteerd voor een meer gedetailleerde handhavingcontrole, waarbij de brandstof bemonsterd wordt. In geval van overtreding worden schepen aangehouden. Dit brengt extra lasten voor de overtreders met zich mee en is daarmee een invulling van lik-op-stukbeleid. Daarnaast kan onder gezag van het Openbaar Ministerie proces-verbaal opgemaakt worden. Boetes kunnen daarna in het kader van het strafrecht worden opgelegd. Met deze aanpak doet de ILT minder controles aan boord, maar controleert een hoger aantal schepen op afstand en bemonstert van meer schepen de brandstof dan volgens de Europese inspectieverplichting is voorgeschreven. Sjoemelen wordt ontmoedigd, de pakkans van «ontduikers van regels» vergroot en de inspectielast voor «goede nalevers» geminimaliseerd.

Omdat goede naleving van de zwavelnorm alleen door internationale samenwerking te bereiken is, zet ik mij onverminderd in voor bevorderen van naleving door een geharmoniseerde aanpak in landen gelegen aan Europese vaarwateren als de Noord- en Oostzee, inclusief Rusland. Met de Commissie maak ik mij hard voor een effectieve risicogerichte en informatiegestuurde aanpak zoals die door de ILT wordt uitgevoerd. Daarnaast neemt de ILT deel aan een mondiaal expertgroeptoeverleg over de implementatie van de zwavelnorm om de harmonisering van de handhaving verder te bevorderen. De ILT neemt verder deel aan een meerjarig Europees project voor onderzoek en gebruik van nieuwe inspectiemiddelen en uitwisseling van informatie.

Ten slotte kan ik u aangeven dat de Commissie recent aangegeven heeft dat het beeld is dat handhavingverplichting in Europees verband effectief wordt toegepast. Tussen 1 januari 2015 en 30 juni 2016 werd op basis van 12000 inspecties door lidstaten 95% naleving geconstateerd. Uit de Europees beschikbaar gestelde gegevens kan ik op dit moment niet concluderen dat schepen massaal op stookolie blijven varen, dat het gelijk

speelveld in gevaar is, en dat investeringen in wasinstallaties (scrubbers) niet zouden lonen. Dit is van belang omdat ik u in dit kader ook kan melden dat de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) onlangs een mondiale zwavelnorm van 0,5% per 1 januari 2020 heeft afgesproken. Dit zal op termijn grote positieve gevolgen hebben voor de lokale luchtkwaliteit. Nederland heeft aangeboden de ervaringen die zijn opgedaan met de invoering en handhaving van de Europese zwavelnorm te delen in IMO.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus