

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 916

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2009

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 7 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Richtlijn ouderschapsverlof (Kamerstuk 22 112, nr. 914);
2. Mededeling inzake motorvoertuigensector (Kamerstuk 22 112, nr. 915);
3. Mededeling inzake duurzame toekomst vervoer;
4. Mededeling betreffende Alzheimer en andere vormen van dementie (Kamerstuk 22 112, nr. 917);
5. Voorstel inzake maatregelen ter bestrijding van neurodegeneratieve ziekten (Kamerstuk 22 112, nr. 918);
6. Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende rookvrije ruimten (Kamerstuk 22 112, nr. 919);
7. Voorstel betreffende een besluit tot instelling Europese micro-financieringsfaciliteit (Kamerstuk 22 112, nr. 920).

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

Fiche: Mededeling inzake duurzame toekomst vervoer

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Mededeling van de Commissie – Een duurzame toekomst voor het vervoer: naar een geïntegreerd, technologiegeleid en gebruikersvriendelijk systeem

Datum Commissiedocument: 17 juni 2009

Nr. Commissiedocument: COM(2009) 279 definitief

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nI&DosId=198350

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Naar verwachting zal in de Transportraad van oktober 2009 een eerste debat worden gevoerd over de mededeling. Het Zweeds Voorzitterschap streeft vervolgens naar aanname van Raadsconclusies over het onderwerp in de Transportraad van december 2009.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Verkeer en Waterstaat

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie beoogt met deze mededeling een debat op te gang brengen dat concrete beleidsvoorstellen moet opleveren voor een nieuw Witboek¹ Vervoer, dat gepland is voor 2010/2011. In de mededeling zelf wordt een visie op vervoer en mobiliteit tot 2020 gegeven maar nog geen concrete beleidsvoorstellen gedaan. De mededeling moet met name gezien worden als een discussiedocument. De belangrijkste conclusies van de mededeling zijn:

- Het Europese vervoersbeleid tot nu toe heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van een efficiënt mobiliteitssysteem voor burgers en bedrijven in de EU.
- De belangrijkste trends en uitdagingen voor de toekomst betreffen: vergrijzing, migratie en interne mobiliteit, beperking van de negatieve effecten van vervoer op het milieu, afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, verstedelijking en globalisering.
- Om het hoofd te kunnen bieden aan deze uitdagingen worden zeven mogelijke prioritaire beleidsthema's voorgesteld: veiligheid en beveiliging (*safety and security*), verdere integratie van het Europese vervoersnetwerk, meer milieuvriendelijk vervoer, technologische innovatie, beschermen en ontwikkelen van «human capital», beprijzen en het verbeteren van de toegankelijkheid.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Subsidiariteit/proportionaliteit: Concrete beleidsvoorstellen doet de Commissie niet in deze mededeling. Bij het verschijnen van het voorstel voor een nieuw Witboek Vervoer (verwacht in 2010) zullen concrete beleidsvoorstellen, zoals gebruikelijk via de reguliere nationale trajecten, altijd worden beoordeeld op subsidiariteit en proportionaliteit.

¹ De Commissie heeft in 2001 een witboek gepubliceerd waarin een agenda voor het vervoersbeleid tot 2010 is vastgesteld. Dit witboek is geactualiseerd in 2006.

Financiële gevolgen: Wat betreft de financiële gevolgen hangt het oordeel af van de nadere uitwerking van het toekomstig vervoersbeleid in een nieuw Witboek Vervoer. Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels budgetdiscipline.

De mededeling bevat geen concrete voorstellen voor wet- en regelgeving. Het document is bedoeld om een debat op gang te brengen over het toekomstig EU vervoersbeleid. Naar verwachting zal dit in 2010 uitmonden in concrete beleidsvoorstellen en uiteindelijk in de vaststelling van een nieuw Witboek Vervoer. Wel wordt in de mededeling een aantal suggesties gedaan over hoe beschikbare beleidsinstrumenten ingezet kunnen worden om te komen tot een gedegen vervoerssysteem in Europa, mede in relatie tot haar buurlanden. Hieronder volgt een samenvatting van de beleidssuggesties die de Commissie in de mededeling doet.

Infrastructuur – Een optimale werking van het vervoerssysteem vereist integratie en interoperabiliteit van de afzonderlijke delen van het netwerk. Cruciaal in het bereiken van dit resultaat zijn de knooppunten. Intermodale en overslagplatforms moeten worden bevorderd en ontwikkeld waar er potentieel is voor optimalisatie van passagiers- en vrachtstromen. Naast het opheffen van bottlenecks vindt de Commissie het aanwijzen van groene corridors van essentieel belang om congestie en milieuverontreiniging te verminderen. Ook suggereert de Commissie te onderzoeken hoe specifieke infrastructuur voor passagiers en vracht ter beschikking gesteld kan worden.

Financiering – Vervoersinfrastructuur wordt hoofdzakelijk gefinancierd uit overheidsmiddelen. De Commissie ziet deze publieke financiën echter onder druk komen te staan, zowel als gevolg van de huidige economische crisis als door toenemende kosten die gepaard gaan met de vergrijzing. Ook zullen inkomsten uit accijnzen op oliederivaten vermoedelijk afnemen wanneer auto's op grotere schaal op alternatieve energiebronnen gaan overschakelen. De Commissie benadrukt dat gebruikers van vervoer reeds een aanzienlijk bedrag betalen, maar stelt dat er vaak weinig verband is tussen de prijs die zij betalen en de reële maatschappelijke kosten van hun vervoerskeuze. De Commissie refereert in dit verband aan de strategie voor het internaliseren van externe kosten in alle vervoersmodaliteiten die zij in 2008 heeft voorgesteld.

Technologie – Europa moet het pad effenen voor duurzame mobiliteit en waar mogelijk oplossingen aanreiken die op mondiale schaal toepasbaar zijn en die naar andere regio's van de wereld kunnen worden geëxporteerd. Het belangrijkste beleidsinstrument is waarschijnlijk standaardisering. Dit is niet alleen belangrijk voor de interne markt, maar ook om Europese normen op internationale schaal te bevorderen.

Het wetgevingskader – De voltooiing van de interne markt – onder strenge handhaving van de concurrentieregels – is van essentieel belang. Dit moet gepaard gaan met administratieve vereenvoudigingen voor de vervoersondernemingen. Tegelijkertijd dient het regelgevingskader te evolueren naar geharmoniseerde milieuverplichtingen, effectief toezicht, uniforme bescherming van de arbeidsomstandigheden van werknemers en de rechten van de gebruikers.

Gedrag – Vervoersbeleid heeft een zeer direct effect op het leven van mensen en geeft vaak aanleiding tot controversen: burgers moeten daarom betere informatie krijgen over de achtergrond van beleidsbeslissingen en over beschikbare alternatieven, en actiever betrokken worden bij de

totstandkoming van beleid. Ook het informeren en raadplegen van vervoerswerknemers en sociale partners spelen hierbij een belangrijke rol. Voor wat betreft de beïnvloeding van gedrag in het vervoer noemt de Commissie educatie- en bewustmakingscampagnes als belangrijke instrumenten.

Bestuur – Het succes van het transport beleid hangt in belangrijke mate af van hoe het wordt uitgevoerd en aangevuld door maatregelen waartoe op andere bestuursniveaus wordt besloten. De Commissie ziet twee gebieden waar effectieve gecoördineerde actie met andere bestuurslagen – naast hetgeen momenteel op EU niveau gebeurt – bij uitstek van belang is. Ten eerste de interoperabiliteit van nieuwe technologieën en systemen die op nationaal niveau worden ontwikkeld, zoals regels en normen voor tolheffing, voor ITS of voor toegang tot gebieden waar congestie optreedt. Ten tweede op het gebied van «de stedelijke uitdaging»: het vertrek- en aankomstpunt van het meeste vervoer ligt in de steden. Interconnectie- en normalisatiekwesities stoppen niet bij de stadsgrenzen. Om subsidiariteitsredenen is de rol van de EU in het reguleren van het stedelijk vervoer beperkt, maar de Commissie is wel van mening dat samenwerking op EU niveau de stedelijke overheid kan helpen haar vervoerssystemen duurzamer te maken, bijvoorbeeld door de uitwisseling van best practices.

De externe dimensie – De vervoerssector wordt steeds internationaler. Het Europees vervoersbeleid dient zich dan ook internationaal te richten om verdere integratie met de grenslanden te bevorderen en Europa's economische en ecologische belangen in de mondiale context te steunen.

4. Nederlandse positie over de mededeling

De Nederlandse inzet in aanloop naar een nieuw Witboek Vervoer zal gebaseerd zijn op de uitgangspunten van de Nota Mobiliteit (Kamerstuk 2004–2005, 29 644, nr. 14) en de daaruit voortgekomen Mobiliteitsaanpak (Kamerstuk 2008–2009, 31 305, nr. 80). Daarmee wordt gewerkt aan een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid in een mobiliteitssysteem dat gebruikersvriendelijk is naar zowel de reiziger als de vervoerder. Een robuust systeem dat duurzaam is, dat mensen in staat stelt te participeren in de maatschappij en de Nederlandse economie verder helpt.

In de mededeling kijkt de Commissie terug op de ontwikkeling van de Europese vervoersmarkt en blik zij vooruit op het EU vervoersbeleid tot 2020. Nederland herkent zich in algemene zin in de analyse van de Commissie en verwelkomt de mededeling als zodanig als een eerste stap richting een nieuw Witboek Vervoer.

In het verdere debat over het toekomstig EU vervoersbeleid zal Nederland zich in het bijzonder sterk maken voor een evenwichtig vervoersbeleid waarin plaats en aandacht is voor alle modaliteiten. Europese regels moeten doeltreffend zijn en bijdragen aan een efficiënt en duurzaam mobiliteitssysteem dat zich kenmerkt door een groot innoverend vermogen en hoge kwaliteit. Deze inzet zal langs de volgende drie pijlers worden vormgegeven.

1. Beleid in balans

Het regelgevend kader voor de Europese transportsector is grotendeels vastgesteld. Dit betekent voor de toekomst minder nieuwe regels op dit gebied en meer herziening van bestaande Europese wetgeving. Voor Nederland is zowel bij herziening van richtlijnen en verordeningen, als bij eventuele voorstellen tot nieuwe regelgeving van belang dat deze slim en doeltreffend zijn. Dit begint bij het kiezen van het meest effectieve beleidsinstrument. Voor Nederland is helder dat een adequate oplossing van een

beleidsprobleem niet altijd de ontwikkeling van nieuwe regelgeving behoeft. De meerwaarde van samenwerking op EU niveau zit juist ook in het leren van elkaar, bijvoorbeeld door de uitwisseling van best practices. De EU kan daarnaast een doeltreffend platform zijn voor het ontwikkelen van gemeenschappelijke standaarden. Nederland onderschrijft van harte de stelling van de Commissie dat beleidsmakers er op moeten toezien dat bij het standaardiseringsproces geen belemmeringen voor markttoegang en voor de ontwikkeling van innovatieve technologieën worden gecreëerd.

Slimme regelgeving vereist bovendien een transparant besluitvormingsproces waarin stakeholders, zoals burgers en sociale partners, vroegtijdig worden betrokken. Nederland toetst nieuwe voorstellen van de Commissie in het bijzonder op de lasten die deze met zich meebrengen voor burgers, bedrijfseigenaren en overheid. Een duidelijke onderbouwing van voorstellen door gedegen impact assessments, voorzien van kosten-baten analyses, is daarin essentieel. In toenemende mate vindt de voorbereiding en uitwerking van beleid plaats door middel van de comitologie-procedure. Tevens is op transportgebied een belangrijke rol weggelegd voor de Europese agentschappen (EASA, EMSA en ERA). Ook voor besluiten die binnen deze kaders worden genomen dient transparantie en draagvlak te worden gewaarborgd.

Naast een gedegen voorbereiding van beleid is het van belang dat de Europese Commissie meer toeziet op een evenwichtige implementatie van gemeenschappelijke regels in de lidstaten, met name daar waar signalen uit de markt of consumentenbelangen daar aanleiding toe geven.

Bij het verdere debat over het toekomstige Europees vervoersbeleid zal Nederland ook aandacht besteden aan de effectieve en eerlijke handhaving van regelgeving. Van belang is dat er ruimte blijft voor de Nederlandse visie op handhavingsvraagstukken, zoals op risicoanalyse gebaseerde prioriteitstelling, bestuursrechtelijke handhaving en systeemtoezicht.

2. Efficiënt mobiliteitssysteem

De Commissie omschrijft vervoer als een essentiële component van de Europese economie. De uitdaging van de komende jaren is om de capaciteit van het mobiliteitsnetwerk en de relatieve sterke punten van iedere modaliteit beter te benutten. De realisering van een intelligent en geïntegreerd logistiek systeem zou sterk kunnen bijdragen aan de vermindering van de ongewenste effecten van het vervoer, zoals congestie, emissies en ongevallen.

Nederland is van mening dat in dit verband betere benutting van de huidige infrastructuur van groot belang is. De betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van vervoer kan worden vergroot wanneer in de toekomst door geavanceerde informatie- en communicatiesystemen gebruikers nog beter op de hoogte worden gebracht van beschikbare en alternatieve routes en van mogelijke verstoringen. Nederland benadrukt daarbij overigens dat een grote rol is weggelegd voor (lokale) overheden en marktpartijen. Zoals reeds aangegeven in de kabinetsreactie Groenboek TEN-T (Kamerstuk 2008–2009, 22 112, nr. 843) hebben met name die projecten Europese toegevoegde waarde die zorgen voor interoperabiliteit van grensoverschrijdende infrastructuur en verkeersmanagement. De Commissie zou een aanzienlijk deel van haar coördinatie inspanningen op de totstandkoming van dit soort projecten moeten richten.

Efficiëntie en vitaliteit van de Europese vervoersectoren zijn cruciaal voor de Europese concurrentiepositie in een globaliserende wereld. Dit onder-

streept het belang om te investeren in innovatieve logistieke concepten. Een technologische koppositie op vervoersgebied stelt de EU in staat een belangrijke rol te vervullen als katalysator en spelbepaler in de wereld.

Voor Nederland, als EU-lidstaat met grote belangen bij efficiënte internationale transportverbindingen, is een goede verstandhouding tussen de Europese Unie en derde landen van grote waarde. In het externe vervoersbeleid zijn interoperabiliteit van vervoerssystemen, evenals veiligheid, security en milieu kernwaarden.

Terugkijkend op het EU vervoersbeleid kan geconstateerd worden dat openstelling van de markten over het algemeen tot meer efficiëntie en lagere kosten in de transportsector heeft geleid. Verbeteringen zijn echter nog steeds mogelijk. Nederland kijkt in dit verband bijvoorbeeld uit naar de door de Commissie reeds toegezegde analyse voor het einde van 2013 op grond waarvan bepaald kan worden of een verruiming van de cabotageregeling voor het wegvervoer mogelijk is.

3. Duurzaam vervoer

De Commissie staat in haar mededeling stil bij de noodzaak de overgang op een koolstofarme maatschappij te versnellen en de negatieve effecten van de transportsector op het milieu te mitigeren. Zij refereert daarbij aan het in december 2008 aangenomen EU klimaat- en energiepakket dat een reductiedoelstelling van 20% van de broeikasgasemissies in de EU ten opzichte van 1990 vaststelt. De Commissie erkent dat voor vervoer een sleutelrol is weggelegd in het bereiken van deze doelstelling. Daarnaast worden nog teveel Europeanen aan hoge niveaus van lucht- en geluidverontreiniging blootgesteld. De Commissie signaleert terecht dat toekomstig vervoersbeleid duurzaam moet zijn. De suggesties voor beleid die hiervoor in de mededeling worden gedaan behoeven echter duidelijk verdere concretisering.

Nederland is voorstander van een verdergaand EU en internationaal bronbeleid en het inzetten van duurzame alternatieve brandstoffen en voertuigtechnologieën (waaronder de bevordering van elektrische voertuigen en lange zware voertuigen), zodat het mogelijk wordt de ambitieuze doelstellingen op het gebied van broeikasgasemissies en luchtkwaliteit te behalen. Nederland onderschrijft daarnaast het standpunt van de Commissie dat meer verband moet komen tussen de prijs die vervoerders betalen en de reële maatschappelijke kosten van hun vervoerskeuze. Het internaliseren van de externe kosten is een stimulans voor de introductie en ontwikkeling van nieuwe, stille, schone en zuinige technieken. De herziening van de Eurovignetrichtlijn maakt deel uit van deze strategie. Nederland hecht belang aan concrete voorstellen van de Commissie om te komen tot verdere reductie van CO₂ uitstoot in het wegvervoer. Voor de internationale luchtvaart en zeevaart pleit Nederland voor een slagvaardige en ambitieuze mondiale aanpak binnen de daarvoor verantwoordelijke sectorale organisaties. De VN klimaatop in Kopenhagen in december 2009 kan een belangrijke impuls aan dit proces geven door bindende, sectorale reductiedoelstellingen af te spreken voor de internationale luchtvaart en – zeevaart. Nederland steunt Europese maatregelen voor de zeevaart als mondiale regels niet tot stand komen.