

Gevolgen onderliggend wegennet (OWN) Vrachtwagenheffing Rijkswegen

Zuidoost Brabant: denken in MKBA, scenario's en bestuurlijk draagvlak

PBe, 2 april 2019

Besluit poho MRE

1. Kennis te nemen van het feit dat - met het uitgangspunt dat er vrachtwagenheffing wordt ingevoerd op alle A wegen - er binnen de regiogemeenten verschillende belangen en standpunten bestaan in de te nemen flankerende maatregelen tegen de uitwijk van vrachtverkeer;
2. De MRE gemeenten in samenwerking met de provincie adviseren om de N279 (Veghel – Asten v.v.) en de N2 op te nemen in het heffingsnetwerk.
3. De N69, N396, N397, N284 en de stedelijke hoofdwegen in Eindhoven en Veldhoven te monitoren op vrachtverkeer.
4. De A270 niet op te nemen in het heffingsnetwerk, maar wel te monitoren en evalueren.
5. Het ministerie van I&W te verzoeken tot het nemen van meer voorbereidingstijd voor een MKBA waar in elk geval de gevolgen voor gemeenten, regio's en provincies zijn meegenomen, aangaande bereikbaarheid, verkeersveiligheid, emissies en economie (vestigingsklimaat) en hen daarin te kennen;
6. Het ministerie van I&W te verzoeken om binnen haar besluitvormingsproces draagvlak te creëren onder provincies en gemeenten door deze overheidslagen de ruimte te bieden voor het politieke debat en een gedegen bestuurlijk besluit/advies.
7. Bovengenoemde besluiten mee te delen aan het ministerie in de ambtelijke eindsessie op 18 april aanstaande.

Inhoud

- Vrachtwagenheffing op Rijkswegen
- Uitwijk naar onderliggend wegennet!
- Uitwijk naar kleinere voertuigen?
- Vestigings- en ondernemersklimaat
- Scenario's beperken uitwijk
- Advies, voorkomen van uitwijk naar het onderliggend wegennet
- Organiseer bestuurlijk draagvlak

Vrachtwagenheffing op Rijkswegen

Ministerie van I&W zal vanaf het jaar 2023 vrachtwagenheffing invoeren op alle A-wegen. Alle vrachtwagens boven de mogelijk 3500 kg, betalen 24 uur per dag, één tarief naar gereden kilometers. De hoogte van het tarief is afhankelijk van de emissieklasse en toegestane maximale massa van het voertuig. Er zijn verder geen uitzonderingen en tijdsvensters.

Hiertoe is eind 2018 door het Rijk besloten. Ministerie heeft de inspraak georganiseerd door middel van ambtelijke expertsessies waar gemeenten, provincies, waterschappen en belangenpartijen aan deelnemen. Rond de zomervakantie van 2019 neemt het ministerie een besluit op welke wegen op het onderliggende wegennet, met de Rijkswegen, eveneens een vrachtwagenheffing als maatregel invoert. Daarnaast zal besloten worden welke wegen zullen worden gemonitord.

Uitwijk naar het onderliggend wegennet!

Doordat op Rijkswegen vrachtwagenheffing geldt (push), vindt er een uitwijk van vrachtwagens plaats naar lagere orde van wegen (pull) waar geen vrachtwagenheffing is ingesteld. De mate waarin deze uitwijk plaatsvindt, is afhankelijk van de pullfactoren: geld, tijd, gemak van het onderliggende wegennet en de routeregels/routefrequentie van de chauffeur.

- Geld: welke kosten bespaar ik als ik een andere route neem van lagere orde weg?
- Tijd: hoeveel meer reistijd krijg ik als ik een andere route neem van lagere orde weg?
- Gemak: Hoeveel extra 'energie en aandacht' moet ik steken in mijn rijdtak bij de alternatieve route (stuurbewegingen, afremmen, optrekken, hoger bewustzijnsniveau)
- Regelmaat: zwartwit gesteld, enerzijds is de route iedere dag hetzelfde of anderzijds is de route (bestemming) iedere dag anders. Bij de eerste groep is de kans veel groter tot het zoeken van alternatieve routes.

Het ministerie heeft uitgezocht met het NRW-model wat de mogelijke uitwijk naar het onderliggende (provinciale) hoofdwegennet zal kunnen worden. De wegen zijn onderverdeeld in drie klassen (zie bijlagen ministerie):

- Tot 100 vrachtwagens per etmaal = va/etm (geen vermelding)
- Van 100 tot 200 va/etm (groene lijnen)
- 200 va/etm en meer (gele lijnen)

Hoewel de laatste weken meer duidelijkheid komt over de aantallen vrachtauto's per etmaal op verschillende wegen met de klasse '200 va/etm en meer', wordt er nog geen gebruik gemaakt van klassen van bijvoorbeeld '500 va/etm of 1000 va/etm en meer'. Het ministerie dient dit ook in beeld te brengen zodat het 'eerlijker' en overzichtelijker wordt wat de absolute uitwijk is.

Deze indeling is te summier.

- De klasse '200 va/etm en meer' kunnen er honderden, zelfs duizenden meer zijn. Dat is nu niet duidelijk. Op basis van deze gegevens kunnen er geen uitspraken gedaan worden en standpunten ingenomen worden over maatregelen om uitwijk tegen te gaan.
- Voor de ene weg hoeft een grote mate van uitwijk geen probleem te zijn. Terwijl toename van slechts tientallen extra vrachtwagens op een andere weg als een ramp kan aanvoelen vanwege leefbaarheid en verkeersveiligheid. Met name gemeenten kunnen het onderscheid bepalen tussen feitelijkheden en andere maatstaven/gevolgen als waardeoordeel.

Uitwijk naar kleine voertuigen?

Vrachtheffing zal worden gedaan op bepaalde type voertuigen, zwaarder dan 3500 kg. De kans bestaat dat er een ongebreidelde uitwijk plaats zal gaan vinden naar kleinere type voertuigen (bestelbusjes) die onder de maximale beladingsgraad blijven van 3500 kg. Het ministerie acht deze kans klein, omdat toenemende personeelskosten de belangrijkste driver zou zijn om het niet te doen. Daarover bestaan twijfels, omdat ook andere factoren een rol spelen, zoals de beladingsgraad, type belading, gevraagde leveringssnelheid, (toekomstige) milieuzones, tijdsvensters, reis(tijd)snelheid, voertuiginnovatie, etc. De vervoerder maakt vanuit een nieuwe werkelijkheid een nieuwe kosten-baten afweging.

Het antwoord op de vraag of er – al dan niet - uitwijk naar andere, kleinere voertuigen zal plaatsvinden, is onvoldoende aangetoond.

Vestigings- en ondernemingsklimaat

De mogelijkheid bestaat eveneens dat er geen uitwijk plaats vindt van voertuigen, maar dat een bedrijf/onderneming uitwijkt (verhuist) naar een andere locatie. Immers, ondernemen is simpelweg om in de financiële bedrijfsvoering de kosten zo laag mogelijk te houden en om de omzet te maximaliseren. Naar de extra kosten die ondernemingen kunnen krijgen is in het geheel geen onderzoek gedaan. Op gemeentelijk niveau spelen daarbij dus ook belangen als werkgelegenheid, economie, etc. om hun standpunt te kunnen bepalen.

De plaatselijke economische effecten op gemeentelijk niveau van verschillende scenario's is in het geheel niet onderzocht. Dit zou moeten gebeuren in een MKBA.

Scenario's beperken uitwijk

Het Rijk heeft een tweetal scenario's in beeld gebracht wat de uitwijk zou kunnen zijn naar het OWN, zonder verdere waardeoordeel. In de expertsessies is getracht om andere scenario's te bedenken en te beschrijven. Er is één scenario toegevoegd, waarmee alle bedachte scenario's te vangen zijn in uiteindelijke drie, hierna beschreven, scenario's.

1) Scenario monitoring

Op geen enkele andere weg, naast de Rijkswegen, wordt vrachtwagenheffing ingevoerd. De wegen waarop een bepaalde uitwijk wordt verwacht en waarop geen heffing plaats vindt, worden gemonitord.

Argumenten

- De wegen waar monitoring op plaats vindt, kunnen later alsnog worden toegevoegd aan de heffingsverplichting;
- Vervoerders/ ondernemingen betalen pas heffing zodra een Rijksweg wordt aangedaan.

Kanttekeningen

- De wijze van monitoring is nu nog niet bepaald.
- De 0-meting is vrijwel niet te bepalen omdat het (vooralsnog) juridisch niet mogelijk is om vrachtverkeer (anoniem) te volgen op voertuigniveau voorafgaand aan de invoering van de heffing in 2023.
- Op de uitwijkroutes kan grote mate van overlast ontstaan door afname verkeersveiligheid, verkeersleefbaarheid, plaatselijke bereikbaarheid (barrièrewerking) en toename van emissies
- Een vrachtwagenchauffeur zoekt 'zo laat mogelijk' een Rijksweg op. Dat is tegen bestaand beleid dat al het gemotoriseerd verkeer zo snel mogelijk de hoogste orde weg dient op te zoeken. In eerste instantie naar de Robuuste Randen, in tweede instantie naar de Bundelroutes (MRE: Smart Wayz, Bereikbaarheidsagenda, medio 2016).

Voorwaarden

- Nadat de heffing is ingevoerd, dat voor nu een proces wordt afgesproken dat 'meer-traps' de mogelijkheid bestaat om wegen toe te voegen. Immers, een uitwijkroute die als oplossing in de heffing wordt gebracht kan een niet te voorspellen probleem zijn voor een volgende lager orde weg.
- Als voor een bepaalde, aangetoonde, zwaardere uitwijkroute niet wordt gekozen voor heffing, er mitigerende, flankerende en compenserende maatregelen worden genomen op en nabij de betreffende zwaardere uitwijkroute en daarvoor middelen vanuit de vrachtwagenheffing worden gereserveerd.
- Als voor bepaalde, aangetoonde, zeer onwenselijke uitwijkroutes, vooral gemeentelijke erftoegangswegen, gekozen wordt voor beperkingen of gesloten verklaringen, middelen worden gereserveerd door het Rijk om de negatieve gevolgen te beperken.

2) Scenario vrachtwagenheffing op onderliggend provinciale wegen, alleen hoofdwegen

Op sommige provinciale wegen wordt tegelijkertijd met de invoering op de rijkswegen ook vrachtwagenheffing ingevoerd. In Noord-Brabant 'Zuidoost' relevante wegen zijn dat de N2 (randweg Eindhoven, N65 ('s-Hertogenbosch – Tilburg), N279 ('s-Hertogenbosch – Asten) en de N264 (Uden – A73)

Argumenten

- Voorkomen wordt dat nationaal vrachtverkeer, boven de 200 vrachtauto's per etmaal, (deels) door en langs stedelijke gebied gaat, over provinciale wegen en regionale en stedelijke hoofdroutes.

Kanttekeningen

- Monitoring op de 'niet rijkswegen' heeft niet plaats kunnen vinden. Een route uit de heffing halen is juridisch vele malen lastiger dan alsnog later toevoegen aan de heffing.

- Het interne, stedelijke vrachtverkeer zal zo laat mogelijk een hogere orde weg zoeken die in de heffing zit. Hoewel dit aantal veel lager is dan bij 'monitoring', is de ervaren overlast minstens even groot omdat de uitwijk plaats vindt naar een lager orde weg binnen het stedelijke of juist landelijke niveau.
- Op deze uitwijkroutes kan - ook vooral subjectief - een grote mate van overlast ontstaan door een lagere - gevoel van – verkeersonveiligheid, leefbaarheid, plaatselijke bereikbaarheid en emissies.

Voorwaarden

- Nadat de heffing is ingevoerd er enkeltraps de mogelijkheid bestaat om wegen toe te voegen of – buiten de juridische kaders, binnen het project – uit de heffing te halen.

3) Scenario vrachtwagenheffing op onderliggend regionale wegennet

Gemeenten, provincies en het Rijk bepalen samen welke hoofdwegen, in het beheer en eigendom van alle overheden, aan de heffingsverplichting worden toegevoegd.

Argumenten

- De wegen waarop vrachtwagenheffing geldt, is een gesloten systeem. Er bestaan slechts verwaarloosbare uitwijkroutes.
- Maatwerk per regio is mogelijk op basis van het gewenste te bereiken doel en bestuurlijke wenselijkheid.
- Steden, provincies en het Rijk halen revenuen uit de heffing om het logistiek vervoer te innoveren en te verduurzamen.

Kanttekeningen

- De mate waarin en de wijze waarop gemeenten en provincies bepaalde wegen – al dan niet - toevoegen aan de heffingsverplichting kan verschillend en daarmee verwarrend zijn. Het kan leiden tot een ongebreidelde groei aan en een wir-war van regels tot heffingsverplichtingen.
- Het ligt dicht bij de regel tot het heffen van belasting op alle wegen, waarbij het enige onderscheid dat dan nog bestaat er naar gebruik per ieder gereden kilometer wordt betaald (en niet naar bezit).

Voorwaarden

- Een organisatieproces waarbij het uitgangspunt is om te komen tot een gezamenlijk gedragen wegennet waar heffing wordt ingevoerd, waardoor samenwerking tussen overheden centraal staat. Dat betekent een ander tijdsvenster naar oplossingen en mogelijk ook naar maatregelen.

Met het uitgangspunt dat er vrachtwagenheffing wordt ingevoerd op alle Rijkswegen, is geen scenario dat enkel en alleen voordelen of nadelen kent voor het onderliggend wegennet. Opgeroepen wordt om te denken in scenario's waar op basis van een MKBA de gevolgen in beeld zijn gebracht vwb emissies en externe veiligheid, ruimtelijke ontwikkeling, economie/vestigingsklimaat, bereikbaarheid, verkeersveiligheid, etc. Alleen op deze wijze kan een keuze worden gemaakt op welke wegen, naast de Rijkswegen, vrachtwagenheffing wordt ingevoerd. Voorgaande in samenwerking met gemeenten, provincies en waterschappen.

Advies: voorkomen van uitwijk naar het onderliggend wegennet

Voor Zuidoost Noord-Brabant is in samenwerking tussen de MRE gemeenten en de provincie een ambtelijk advies aangedragen aan het ministerie om volgens de tabel hierna de 'grotere wegen' in te delen om op te nemen in het heffingsnetwerk (SHN) of te monitoren en te evalueren (M&E).

<u>Weg</u>	<u>Traject</u>	<u>(SHN) of (M&E)</u>
N69	België - Valkenswaard	M&E
N396	Valkenswaard – A2	M&E
N69	Valkenswaard - Veldhoven	M&E
N279	Asten - Veghel	SHN
A270	Eindhoven - Helmond	M&E
N2	Randweg Eindhoven	SHN
Marconilaan, Insulindelaan, Piuslaan, Boutenslaan, etc.	Ring Eindhoven	M&E
Tilburgseweg, Eisenhowerlaan, Kennedylaan en Leenderweg	Radialen Eindhoven	M&E
Kempenbaan, Locht, Eindhovenseweg, Hees, N397	A2 Aansluiting 32 (Veldhoven Zuid) A67 Aansluiting 30 (Eersel)	M&E
Anthony Fokkerweg, FlightForum, Meerhovendreef, Oersebaan, Heerbaan, Zilverbaan (Veldhoven)	Stedelijke hoofdwegen als sluiproutes	M&E
N397	Dommelen - Eersel	M&E
N284	Eersel - Hapert	M&E

Dit advies is tot stand gekomen door het onderstaande (overleg) proces:

- 14 januari Aankondiging Tover-overleg
- 6 februari Kick-Off (ministerie)
- 6 februari Coördinatie MRE en 4 gemeenten MRE (Bergeijk, Helmond, Son en Breugel, Valkenswaard)
- 21 februari 1^e expertsessie (ministerie)
- 14 maart Notitie MRE Gevolgen vrachtwagenheffing (Helmond)
- 18 maart Vooroverleg Provincie met Brabantse gemeenten

- 18 maart Inhoudelijk agendapunt Toveroverleg
- 20 maart 2e expertsessie
- 1 april Bereikbaarheidsagenda Zuidoost Brabant
- 8 april Portefeuillehoudersoverleg MRE

Het besluit in het portefeuillehoudersoverleg van 8 april zal als advies dienen voor:

- 16 april Ambtelijke Eindsessie Vrachtwagenheffing Ministerie

Organiseer bestuurlijk draagvlak

Nadat de ambtelijke expertsessies zijn geweest, einde deze maand, is vooralsnog het plan van het Rijk om op basis van deze sessies een standpunt in te nemen. Het proces om tot een bestuurlijk advies naar de minister te komen is niet georganiseerd. Dit komt de kwaliteit van het besluit niet ten goede.

Daarnaast, gemeenten en provincies zijn op bestuurlijk niveau niet gehoord en ambtelijk is dermate weinig tijd geweest dat ambtenaren hun besturen niet deugdelijk en degelijk hebben mee kunnen nemen en hebben kunnen adviseren. Gemeenten hebben verschillende belangen en verschillende visies. Dat is al wel duidelijk geworden ten tijde van de expertsessies. Deze visies en belangen worden niet goed afgehecht, waardoor gemeenten en provincie (s) lijnrecht tegenover elkaar kunnen komen te staan. Dat is in niemands belang.

Op 2 april is bekend geworden dat de ambtelijke eindsessie, georganiseerd door het ministerie, op 18 april plaats zal vinden op het provinciehuis. Deze sessie vindt dus plaats na portefeuillehoudersoverleg MRE. Geadviseerd wordt om de besluiten uit het poho mee te delen in de ambtelijke eindsessie.