

SAMENVATTING

Vervoersbedrijven mogen onder bepaalde voorwaarden niet alleen van en naar hun eigen land goederen en personen vervoeren, maar ook binnen andere lidstaten van de Europese Unie (EU). Dat heet 'cabotage'. Op dit moment hebben vervoerders van goederen maar beperkte cabotagemogelijkheden. In de Transportraad van 17 december 2009 heeft Nederland verondersteld dat het vrijgeven van cabotage kan leiden tot minder 'leegrijden' (rijden zonder lading) en tot CO₂-reductie in het goederenwegvervoer. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft aan het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) gevraagd om deze veronderstelling te onderzoeken. Het betreft een eerste verkenning om inzicht te krijgen in de potentiële reductie van CO₂.

Met 17,5 miljard tonkilometer in 2008 omvat het cabotagevervoer circa 0,9% van het totale goederenwegvervoer in de EU. De absolute omvang van cabotage is tussen 2000 en 2008 verdubbeld. Het aandeel van cabotage in het binnenlands vervoer is toegenomen van 0,9% in 2000 tot 1,2% in 2008. Jaarlijks worden in de EU 183 miljard vrachtwagenkilometers afgelegd, waarvan circa 24% met lege vrachtwagens. De CO₂-uitstoot van vrachtauto's wordt geschat op 270 miljoen ton per jaar.

Het effect op CO₂-reductie

We hebben de omvang van cabotage en het maximale effect op CO₂-reductie bepaald op basis van een beredeneerde schatting aan de hand van statistische gegevens voor het basisjaar 2008. De CO₂-reductie door verruiming van cabotage is gebaseerd op de volgende veronderstellingen:

Het verruimen van cabotage leidt tot meer concurrentie in de markt; de tarieven komen onder druk te staan, waardoor de vervoerders kosten zullen besparen door een efficiëntere productie. De efficiëntere productie uit zich onder andere in vermindering van het aantal 'lege kilometers' en reductie van CO₂-uitstoot.

In het korte tijdsbestek waarin het onderzoek is uitgevoerd, was het niet mogelijk om deze theoretische notie empirisch te onderbouwen, mede door een tekort aan betrouwbare statistische gegevens. De effecten van veranderingen in de cabotagemogelijkheden zijn daarom gebaseerd op veronderstellingen.

Twee situaties

Het KiM heeft twee situaties bekeken en vergeleken met het basisjaar 2008. De eerste is de situatie na 14 mei 2010 bij de invoering van de nieuwe EU-regelgeving. Die regelgeving betekent onder andere dat vervoerders maximaal drie cabotageritten in zeven dagen mogen rijden, aansluitend op een internationaal beladen transport. De veronderstelling is dat het cabotageaandeel in dat geval kan toenemen van de huidige 1,2% naar 2,4%. De tweede situatie is die waarbij cabotage in de EU, aansluitend op een internationale rit, helemaal wordt vrijgegeven. We veronderstellen daarbij wel dat cabotage in juridische zin gekoppeld blijft aan een internationale rit. In dat geval is de veronderstelling dat het cabotageaandeel toeneemt van de huidige 1,2% naar een bovengrens van 4,8%. Dat is vergelijkbaar met het aandeel van cabotage in België. Dit percentage is voor de EU technisch haalbaar, maar is vooral gekozen om de maximale bovengrens voor CO₂-reductie in beeld te brengen.

Situatie 1: na de nieuwe EU-regelgeving

De nieuwe EU-regelgeving wordt 14 mei 2010 van kracht. Als het cabotageaandeel daarna inderdaad toeneemt tot 2,4%, dan kan het aantal lege kilometers in het totale goederenwegvervoer in de EU afnemen met 0 tot maximaal 0,7% ten opzichte van 2008. De CO₂-uitstoot kan in dat geval afnemen met 0 tot maximaal 0,5%. Ten opzichte van alleen het internationale goederenwegvervoer in de EU, is dat een afname van maximaal 2,5% in de voertuigkilometers en 2,0% in de CO₂-emissie.

Situatie 2: als cabotage wordt vrijgegeven

Als cabotage in de EU wordt vrijgegeven en het cabotageaandeel daardoor inderdaad toeneemt tot 4,8%, dan kan het aantal lege kilometers in het goederenwegvervoer in de EU afnemen met 0 tot maximaal 1,9% ten opzichte van 2008. De CO₂-uitstoot kan in dat geval afnemen met 0 tot maximaal 1,6%. Ten opzichte van het internationale goederenwegvervoer in de EU is dat een afname van maximaal 7,8% in de voertuigkilometers en 6,2% in de CO₂-emissie.

Technische reductieopties

Verruiming van cabotage leidt dus mogelijk tot een CO₂-reductie van 0 tot maximaal 1,6%. Dat is gering in vergelijking met de potentie van technische reductieopties zoals het gebruik van zuiniger banden of schonere brandstof. Technische reductieopties lijken in potentie veel effectiever, maar kosten aanzienlijk meer dan het opheffen van marktbelemmeringen bij cabotage in de gehele EU.

Aanvullend onderzoek

Deze conclusies betreffen een eerste verkenning op basis van eenvoudige aannames. Om de plausibiliteit van deze aannames te testen, is aanvullend onderzoek nodig naar de gedragsreacties in de transportmarkt bij een verruiming van de cabotagemogelijkheden. Deze resultaten betreffen bovengrenzen voor CO₂-reductie. Het is niet aannemelijk dat het resultaat van nader onderzoek hoger uitkomt, eerder lager. Enerzijds is dat het gevolg van de onbalans in vervoersstromen, waardoor er altijd vrachtwagens zijn die zonder lading rijden. Anderzijds kan een tariefdaling in het goederenwegvervoer ook leiden tot een verschuiving van relatief schonere vervoerswijzen zoals spoorvervoer en binnenvaart naar wegvervoer. De mogelijke omvang van zo'n modal shift en het (naar verwachting negatieve) effect ervan op de CO₂-reductie hebben we niet kunnen berekenen.