



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM

Cabotage in het goederenvervoer over de weg

Eindrapport

GJ/C10468/2013/0026

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Samenvatting	3
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Opdrachtformulering/ vraagstelling	8
2 Achtergrond van cabotage	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Financiële overwegingen bij cabotage	10
2.3 Deelmarkten	15
2.4 Voertuigtype	16
3 Aard van cabotage	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Uitvoering onderzoek	19
3.3 Informatiebronnen	19
3.4 Voertuigbewegingen	20
4 De omvang van cabotage	26
4.1 Aantal cabotageritten	26
4.2 Omvang illegale cabotage	27
4.3 Clustering binnen illegale cabotage	28
Bijlage 1: WIM-VID	31
Bijlage 2: Informatiebronnen	33

Contactpersonen:

Inspectie Leefomgeving en Transport:
Kees Hersbach

Panteia/NEA:
Aad W. van den Engel

Februari 2014



Samenvatting

Opdracht

Om een inschatting te kunnen maken van de handhaving en het toezicht, is een goed beeld nodig van de aard, achtergrond en omvang van cabotage in Nederland en van de mate waarin dit niet in overeenstemming met de wettelijke voorschriften inzake cabotagevervoer plaatsvindt.

In opdracht van de Inspectie Leefomgeving en Transport heeft Panteia/NEA daarom een beeld geschetst van het cabotagevervoer in Nederland.

Aanleiding

Cabotage is aan regels onderhevig. Tot 1 juli 2013 was de controle van het naleven van deze regels omslachtig. Door aanpassing van de Wet wegvervoer goederen (Wwg) is vanaf deze datum de handhaving mogelijk. Het is de taak van de ILT om naleving van de cabotageregels te verifiëren door middel van inspecties.

Cabotage is binnenlands vervoer in een EU lidstaat, uitgevoerd door een vervoerder die gevestigd is in een andere EU lidstaat.

Methodiek

Over cabotage zijn geen voldoende harde gegevens beschikbaar. Om toch tot een beeld te komen is een theoretische redenering opgesteld om, gebruikmakend van algemene vervoerstatistieken, tot een inschatting te komen.

Op basis van een aantal veronderstellingen is vervolgens beredeneerd in welke transportsegmenten cabotage het best aansluit bij de gewenste vervoersactiviteit. Karakteristieken van deze transportsegmenten zijn vastgesteld en vormen input voor analyse van de beschikbare databronnen. Daarnaast vormen deze karakteristieken een leidraad voor de beschrijving van de aard en achtergrond van cabotage in Nederland.

De belangrijkste databron voor dit onderzoek zijn de officiële statistieken van in het bijzonder het CBS en EUROSTAT. Daarnaast is veelvuldig gebruik gemaakt van informatie over bewegingen van vrachtvoertuigen op het hoofdwegennet.

Deze gegevens zijn vervolgens gerelateerd aan voor dit onderzoek beschikbaar gestelde gedetailleerde informatie op bedrijfsniveau van Panteia/NEA.

Resultaten

Leidend voor het onderzoek is een aantal vragen over cabotage. In gedachte moet worden gehouden dat een aantal betrokken stakeholders de officiële statistieken over cabotage in Nederland niet voldoende betrouwbaar vindt. Ook EUROSTAT zelf geeft aan dat haar gegevens, vanwege de kleine steekproef, minder betrouwbaar zijn dan de gegevens die ingezameld worden over het binnenlands goederenvervoer over de weg door nationale vervoerders.



Onderzoeksvraag

Het onderzoek beoogt antwoord te geven op de volgende vraag:

Wat is de aard, achtergrond en omvang van de cabotage in Nederland en in welke mate wordt vervoer in strijd met de cabotageregels verricht?

Aantal cabotageritten

Op basis van de overzichten van het CBS en EUROSTAT over 2011 kan worden vastgesteld dat er jaarlijks bijna 5,4 miljoen door buitenlanders (beroeps- en eigen vervoer) uitgevoerde beladen ritten plaatsvinden binnen Nederland. Het overgrote deel van deze transporten betreft internationaal transport.

Volgens de gegevens van het CBS en EUROSTAT is in ongeveer 279 duizend beladen ritten sprake van cabotagevervoer.

De door Panteia/NEA binnen dit project uitgevoerde analyses leiden tot een hogere schatting van 479 duizend ritten. Daar bij de bepaling van dit aantal in belangrijke mate aannames nodig waren, zijn deze cijfers echter onvoldoende hard om gedetailleerde conclusies aan te verbinden.

Fractie illegale cabotage

Een deel van het cabotagevervoer wordt in strijd met de cabotageregels uitgevoerd. In de officiële statistieken zijn hierover geen gegevens bekend, echter op basis van evaluatie van gegevens over voertuigbewegingen op de A16 van voertuigen met Poolse kentekens, is een poging gedaan hierover een indicatie af te geven. De schatting is dat in dit geval in ongeveer 2,4% van de cabotageritten vermoedelijk sprake is van overtreding van de cabotageregels.

Aanbevelingen: Differentiatie naar cluster

Een clustering van (illegale) cabotage geeft aanwijzingen om de inschattingen over cabotage iets meer te duiden en maakt het mogelijk om de algemene conclusies wat meer aan te scherpen.

De volgende clusters worden onderscheiden naar "lokaal" (binnen een cirkel tot 100 kilometer) en "regionaal" en naar tijdelijk of structureel.

Clustering binnen (illegale) cabotage

Frequentie	Transportpatroon	
	Lokaal	Regionaal
Tijdelijk	I	II
Structureel	III	IV

Cluster I: (illegale) Cabotage dat lokaal en tijdelijk plaatsvindt, is moeilijk traceerbaar. Het aantal overtredingen zal, gezien de tijdelijke aard en de daarmee geringe gevolgen voor een eventuele marktverstoring, beperkt zijn. Een voorbeeld waarbinnen deze vorm van (illegale) cabotage plaatsvindt, is bij het vervoer van bouw- en bouwgerelateerde materialen bij omvangrijke bouwprojecten.

Cluster II: Dit is een variant van het voorgaande cluster waarbij echter de vervoerafstand groter is. Op basis van de beschikbare gegevens bestaat de stellige indruk dat ook in dit cluster het aantal overtredingen vrij beperkt zal zijn. De eventuele zichtbaarheid ervan kan echter wel een bepaalde maatschappelijke "verontwaardiging" veroorzaken.



Cabotage in het goederenvervoer over de weg

Campagnes, bijvoorbeeld waarbij de verwerking op een beperkt aantal locaties plaatsvindt zoals van een agrarisch product, vallen binnen dit cluster.

Cluster III: In bijvoorbeeld het Rotterdamse havengebied vinden over korte afstanden grote aantallen goederen- en containerverplaatsingen plaats. Uit de reeds door de ILT uitgevoerde objectinspecties met een focus op buitenlandse voertuigen, komt naar voren dat het voertuig in ca. 6% van de geïnspecteerde voertuigen daadwerkelijk in overtreding ("heterdaad") was op de cabotageregels. Hierbij gaat het om selectieve (risicogerichte) inspecties van voertuigen om de pakkans zo hoog mogelijk te krijgen.

Cluster IV: Dit vervoer bestaat uit het volledig vrijgegeven internationaal vervoer, gecombineerd vervoer en cabotage. De evaluaties van de externe meetgegevens geven aan dat de mate van (illegale) cabotage op het hoofdwegennet van en naar het Rotterdamse havengebied een beperkt aandeel heeft in het aantal vervoerbewegingen op deze hoofdverkeerswegen. Daar echter het zogenaamde zeecontainer- en ferryvervoer naar bestemmingen dieper in het achterland, binnen dit cluster vallen, kan illegale cabotage toch leiden tot marktverstoringen binnen deze marktsegmenten.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Toezegging Tweede Kamer

Cabotage is binnenlands vervoer in een EU lidstaat, uitgevoerd door een vervoerder die gevestigd is in een andere EU lidstaat. Dit vervoer is binnen de EU aan beperkingen onderhevig.

In de Tweede Kamer is diverse keren, onder andere bij begrotingsbehandelingen, aandacht gevraagd voor de problematiek van illegaal cabotagevervoer.

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft op 1 juni 2012 op Kamervragen geantwoord: "Zodra de regels omtrent cabotagevervoer in werking zijn getreden, voert de ILT een inventariserend onderzoek uit naar cabotagevervoer in Nederland en overtreding van de voorschriften op dit terrein. Op basis van de resultaten van dit onderzoek wordt het handhavingbeleid van de ILT ten aanzien van cabotage bepaald."

Per 1 juli 2013 is de Wet wegvervoer goederen (Wwg) gewijzigd en is overtreding van de Europese cabotageregels strafbaar gesteld. Op dat moment is de ILT gestart met het toegezegde onderzoek naar cabotagevervoer in Nederland. De ILT heeft daarom aan Panteia opdracht gegeven op basis van de beschikbare gegevens over het wegvervoer in Nederland tot een algemeen beeld te komen over de aard, achtergrond en omvang van het cabotagevervoer in Nederland. Hierbij is ook gebruik gemaakt van de via het WIM-VID-systeem (zie bijlage 1) verzamelde gegevens over passerende vrachtvoertuigen. Het voorliggende rapport bevat de resultaten van dit door Panteia uitgevoerde onderzoek.

Beschikbare cijfers over cabotage

Volgens gegevens van EUROSTAT (European Commission Road Freight Transport Vademecum 2010, pagina 11) maakt cabotage circa 1,2% uit van de totale wegtransportactiviteiten uitgedrukt in tonkms binnen de EU. Zij stelt hierbij dat de cabotage activiteiten sterk groeien. Verreweg het meeste cabotagevervoer wordt verricht in Duitsland (31%) en in Frankrijk (30%). De Nederlandse vervoerders hebben hierin een aandeel van ongeveer 12% en komen hiermee op de tweede plaats, na de Polen die een aandeel hebben van 21%.

Een andere studie uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie, namelijk: "Development and Implementation of EU Road Cabotage", gaat eveneens dieper op deze materie in. In deze studie is voor het bepalen van de omvang van cabotage gebruik gemaakt van statistieken van EUROSTAT.

Policy Research Corporation¹ (PRC) concludeert dat de EUROSTAT en CBS data over cabotage (volgens enkele stakeholders) niet voldoende betrouwbaar is. Ook naar eigen zeggen van het CBS zijn de cijfers over de omvang van cabotage in Nederland minder betrouwbaar dan hun andere gegevens over het binnenlands wegvervoer. De gepresenteerde cijfers bieden daarom mogelijk niet voldoende houvast voor een gedegen vaststelling van de huidige omvang van cabotage.

¹ Bron: PRC, januari 2013; "Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage", p.35.



Via een kwantitatieve benadering¹ heeft PRC vervolgens een schatting gemaakt van de potentiële omvang van cabotage in Nederland. Volgens haar berekeningen kan in het maximale scenario het aandeel cabotage maximaal 21% bedragen. Ze stelt daarbij: "Het is echter onwaarschijnlijk dat een dergelijk percentage gehaald wordt: niet alle internationale ritten zijn immers geschikt of interessant om aansluitend cabotage op uit te voeren en niet in alle gevallen zal er vervolgens volledig gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden"².

Wettelijk kader

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) controleert de naleving van onder meer de Wet wegvervoer goederen (Wwg). Eén van de elementen van deze wet vloeit voort uit de "verordening (EEG) nr. 3118/93 van de Raad van Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoerders worden toegelaten tot het binnenlands goederenvervoer over de weg in een Lid-Staat waarin zij niet gevestigd zijn (PbEG L 279)³".

Eén van de taken van de ILT is het toezicht op de naleving van de regels rond deze vorm van vervoer (=cabotage).

Cabotage was sinds 1 januari 1994 met een speciale cabotagevergunning mogelijk. Iedere lidstaat kreeg jaarlijks een bepaalde hoeveelheid cabotagevergunningen. Dit contingent vergunningen werd jaarlijks verhoogd totdat op 1 juli 1998 de cabotagevergunning werd afgeschaft. Per die datum was cabotage mogelijk onder dekking van de Eurovergunning.

De EU Verordening die de voorwaarden stelde aan cabotage is Verordening 3118/93 van 25 oktober 1993. Daarin staat dat cabotage van tijdelijke duur moet zijn. Het begrip tijdelijk is echter nooit verder in aard en omvang gedefinieerd, waardoor onduidelijk bleef hoe vaak een ondernemer in een andere lidstaat mag caboteren.

Om te komen tot een uniforme invulling van het begrip tijdelijk, heeft de Europese Commissie Verordening 1072/2009/EC in werking gesteld. Daarin worden de op dit moment geldende beperkingen verbonden aan cabotagevervoer gedefinieerd:

- Zodra de in het kader van het inkomende internationale vervoer vervoerde goederen zijn geleverd, wordt de in lid 1 bedoelde vervoerders toestemming verleend om, aansluitend op internationaal vervoer vanuit een andere lidstaat of vanuit een derde land naar de lidstaat van ontvangst, met hetzelfde voertuig of, in het geval van een samenstel van voertuigen, het trekkende voertuig van datzelfde voertuig, tot drie cabotageritten uit te voeren. De laatste lossing in het kader van een cabotagerit, alvorens de lidstaat van ontvangst te verlaten, vindt plaats binnen zeven dagen na de laatste lossing die in het kader van het inkomende internationale vervoer in de lidstaat van ontvangst heeft plaatsgevonden (Artikel 8, lid 2, eerste deel).
- Binnen de onder het eerste punt bedoelde termijn mogen de vervoerders een aantal of alle van de in die alinea bedoelde cabotageritten in iedere lidstaat uitvoeren, op voorwaarde dat zij worden beperkt tot één cabotagerit per

¹ Idem; p.37.

² Idem; p.45.

³ Bron: WET van 30 oktober 2008 tot wijziging van de regeling van het beroepsgoederenvervoer en het eigen vervoer met vrachtauto's (Wet wegvervoer goederen)



lidstaat binnen drie dagen na de binnenkomst zonder lading op het grondgebied van die lidstaat (Artikel 8, lid 2, tweede deel).

- Vervoerders voor rekening van derden die houder zijn van een communautaire vergunning mogen, mits de bestuurder, indien deze onderdaan is van een derde land, houder is van een bestuurdersattest, onder de in dit hoofdstuk vastgestelde voorwaarden cabotagevervoer verrichten (Artikel 8, lid 1).

1.2 Opdrachtformulering/ vraagstelling

Opdrachtformulering

Om een inschatting te kunnen maken van de gewenste mate van handhaving en het toezicht, is een goed beeld nodig van de aard, achtergrond en omvang van cabotage in Nederland en van de mate waarin dit niet in overeenstemming met de wettelijke voorschriften inzake cabotagevervoer plaatsvindt.

In opdracht van de ILT heeft Panteia/NEA daarom de aard en achtergrond van cabotage beschreven en een schatting gemaakt van de omvang van het cabotagevervoer in Nederland. Voor de schatting van de omvang heeft zij daarbij gebruik gemaakt van door het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) bewerkte statistieken van het CBS en EUROSTAT.

Kader

Cabotage is aan regels onderhevig. Tot 1 juli 2013 was de controle van het naleven van deze regels omslachtig. Door aanpassing van de Wet wegvervoer goederen (Wwg) kan, naast het toepassen van bestuursdwang, vanaf deze datum ook strafrechtelijk worden gehandhaafd. Nieuw is onder meer Artikel 2.2 Lid 4 van dit artikel dat stelt dat de vervoerder ter plaatse aan een daartoe belaste toezichthouder duidelijke bewijzen dient te overleggen dat het cabotagevervoer in overeenstemming met de verordening geschiedt.

Het is de taak van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) om naleving van de cabotageregels te verifiëren door middel van inspecties.

Uitzondering op cabotage

Gecombineerd of intermodaal transport is transport waarin minimaal twee verschillende transportmodaliteiten betrokken zijn bij het vervoer van één en de zelfde transportopdracht. Om deze vorm van transport te stimuleren, heeft de Europese Commissie besloten om bepaalde vormen niet onderhevig te laten zijn aan de regels van cabotage zodat niet in Nederland gevestigde vervoerbedrijven toch meerdere ritten binnen Nederland mogen uitvoeren. Wel zijn er strenge regels voor deze uitzondering die de toepassingsmogelijkheden sterk inperken. De belangrijkste regels voor het vervoer binnen Nederland zijn:

- De vervoerder moet op overtuigende wijze kunnen aantonen dat zijn lading behoort tot een gecombineerde vervoeropdracht. Belangrijk is hierbij dat voor aanvang van het transport de aard (intermodaal) wordt bepaald. Dit dient tot uitdrukking te komen in de te bezigen vervoerdocumenten. Uit het vervoerdocument dient eveneens te blijken dat het wegvervoer aan het begin en aan het eind van de keten plaatsvindt door één en dezelfde vervoerder;
- Lading die een oorsprong of bestemming buiten de EU heeft, valt buiten de vrijstelling; en



- Naast gecombineerd vervoer mag er met het wegvoertuig geen andere vormen van binnenlands vervoer plaatsvinden zoals cabotage¹.

Onderzoeksvraag

Vraag 1: Achtergrond van cabotage

De eerste onderzoeksvraag gaat in op het geven van inzicht in de achtergrond van cabotage, en vooral illegale cabotage. Op basis van deze achtergrond is een theoretische redenering ontwikkeld die vervolgens is gebruikt om een inschatting te geven van de omvang van cabotage in Nederland (zie daarvoor vraag 2).

Vraag 2: Aard en omvang van cabotage

Het schetsen van de aard en omvang van cabotage in Nederland en de mate waarin dit niet in overeenstemming met de cabotageregels plaatsvindt, is de tweede onderzoeksvraag die in dit rapport gesteld wordt.

Hierbij wordt waar mogelijk onderscheid gemaakt naar land van herkomst van de vervoerder.

Scope

De scope van het onderzoek betreft het cabotagevervoer en de naleving van de regels hieromtrent.

¹ UK Department for Transport; Freight & Logistics Division.



2 Achtergrond van cabotage

2.1 Inleiding

Voordat we dieper ingaan op de aard en omvang van cabotage is de eerste onderzoeksvraag inzicht te geven in de achtergrond van cabotage. Dit hoofdstuk beoogt dat inzicht te geven.

2.2 Financiële overwegingen bij cabotage

Rendementsverbetering

De rendementen in het Nederlands beroepsgoederenvervoer over de weg staan al jaren onder druk. Dit geldt zowel voor de vervoerders in het binnenlands vervoer als het grensoverschrijdend vervoer. Voor de meeste vervoerders is de vrachtprijs, vooral bij economische tegenwind, een gegeven dat door de marktomstandigheden wordt gedictieerd. Om toch het rendement te verbeteren, wordt actief gezocht naar opties om de productiviteit te verhogen.

Het verbeteren van de productiviteit kan onder meer plaatsvinden door het verminderen van het aantal leeg gereden voertuigkilometers. De cabotageregels staan onder voorwaarden toe om in buiten het land van vestiging binnenlands vervoer te verrichten. Zo kan een Nederlandse vervoerder die een geladen rit heeft van de Rotterdamse haven naar Stuttgart op de terugweg lading meenemen van de plaats van lossing naar bijvoorbeeld het Ruhrgebied.

Een tweede mogelijkheid om de rentabiliteit van het vervoerbedrijf te verhogen, is door kosten te besparen. Gezien de aanhoudende recessie zijn de zgn. "quick wins" allemaal gerealiseerd. Om, bij gelijkblijvende omzet, nog verdergaande kostenbesparingen te kunnen realiseren, moet de werkwijze van het bedrijf worden aangepast. Hierbij komen niet alle kostencategorieën op dezelfde wijze in beeld. In figuur 2.1 zijn de kostenaandelen voor het binnenlands vervoer van zeecontainers met trekker-opleggercombinaties, naar wij aannemen een interessante deelmarkt voor cabotagevervoer, weergegeven. Met ruim 42% zijn de chauffeurskosten de grootste categorie, gevolgd door de variabele kosten¹ met bijna 40%.

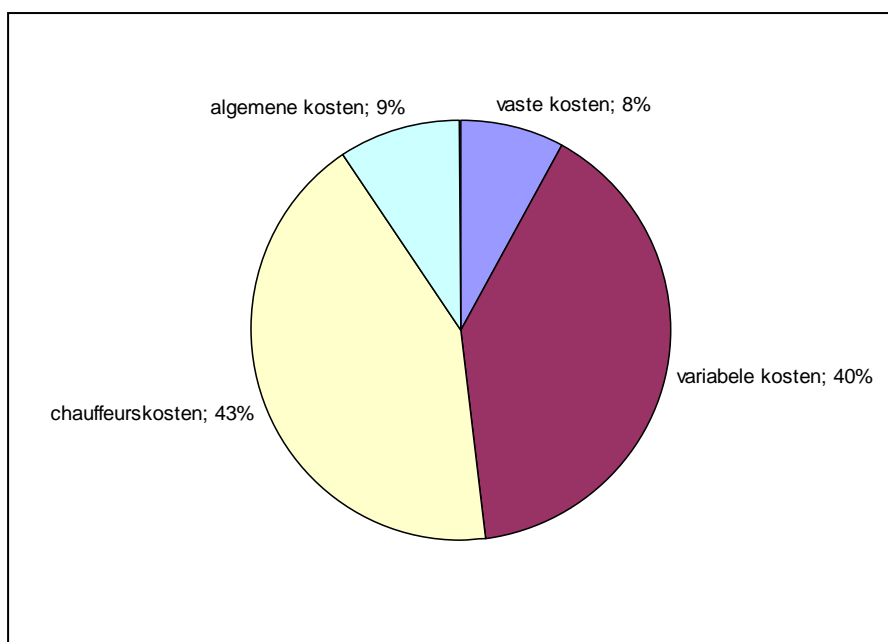
De laatste jaren is er al veel aandacht besteed aan het (schoner en) zuiniger maken van de ingezette vrachtwagens. Veel kostenreductie is via het materieel daarom ook niet meer realiseerbaar.

De grootste kostencategorie, de chauffeurskosten, is voor veel bedrijven een gegeven. Immers, de chauffeur moet betaald worden volgens de geldende cao voor het Nederlands beroepsgoederenvervoer over de weg. Echter, onder voorwaarden, mogen buitenlandse vervoerbedrijven vervoer verrichten binnen Nederland.

¹ In de kostencomputaties door Panteia worden de afschrijvingskosten deels als variabel bestempeld, zie tevens figuur 2.3



**Figuur 2.1 Kostenaandelen binnenlands zeecontainervervoer
(peildatum: 1 juli 2013)**



Bron: "Kostencomputaties in het beroepsgoederenvervoer over de weg - Prijspeil 1-7-2013"; Panteia/NEA; Juli 2013.

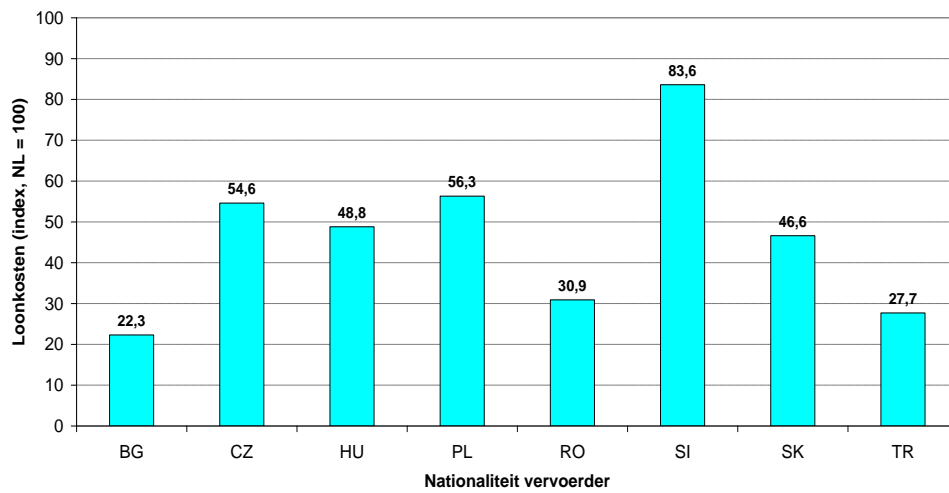
Een overzicht van de loonkosten per uur voor een aantal relevante landen is weergegeven in figuur 2.2. Daar loonkosten in het binnenlands vervoer op ruim 40% van de totale kosten liggen (zie figuur 2.3), resulteert de inzet van een buitenlandse (lees: in een Oost-Europees land geregistreerde) vrachtwagen met een buitenlandse chauffeur in een forse lagere transportkostprijs per kilometer. De inzet van bijvoorbeeld een Poolse chauffeur kost iets meer dan de helft van een Nederlandse chauffeur. Daar het aandeel chauffeurskosten 40% van de totale kosten ligt, resulteert de inzet van de Pool in een bijna 20% lagere kostprijs van het transport. Het is daarom niet verbazingwekkend dat in het niet beperkte internationale transport (incl. "derde landen"-vervoer), het vlagtaandeel van de West-Europese vervoerder al sterk is gedaald en nog steeds verder afneemt. In aansluiting op een internationale rit mogen de buitenlandse vervoerders ook binnenlands vervoer verrichten (cabotage). Hierbij kunnen zij eveneens profiteren van hun kostenvoordeel.

Detacheringsrichtlijn (richtlijn 96/71/EG).

Van belang is te vermelden dat in geval van cabotage de Detacheringsrichtlijn van toepassing kan zijn. In dat geval gelden de basisvoorwaarden conform de Nederlandse CAO, waaronder het CAO-loon.



Figuur 2.2 Vergelijking van loonkosten voor chauffeurs in de Oost-Europese landen per 1 januari 2013 (NL = 100)



Bron: "Kostenvergelijking en kostenontwikkelingen voor het beroepsgoederenvervoer over de weg in Europa"; Panteia/NEA; Maart 2013.



Figuur 2.3 Kostprijsopbouw binnenlands vervoer van zeecontainers met opleggers; gedetailleerde kostenopbouw

Zeecontainervervoer, prijspeil 1-7-2013, alle bedragen in Euro's

Voertuigtype: Trekker + opleggerchassis						
jaarkilometrage:	105.000					
uren chauffeur loon:	2.585					
uren chauffeur verblijf:	2.538					
Vaste kosten per jaar						
	Trekker	Opl.chassis	Combinatie	% aandeel		
afschrijving		1.921	1.921		1,3	
mrb	796		796		0,5	
eurovignet	1.250		1.250		0,8	
rente	1.766	518	2.284		1,5	
verzekering	4.951	259	5.210		3,5	
diverse voertuigkosten	66		66		0,0	
	8.829	2.698	11.527		7,8	
Kosten reserve getrokken materieel			300		0,2	
Variabele kosten per km						
afschrijving	0,1092	11.469		11.469	7,7	
banden	0,0154	1.618	0,0173	1.818	2,3	
brandstof	0,3464	36.372		36.372	24,5	
reparatie en onderhoud	0,0533	5.596	0,0187	1.967	5,1	
	0,5243	55.056	0,0360	3.785	58.841	39,6
Specifieke vervoerskosten				889	0,6	
Kosten rijdend personeel						
loon incl. sociale lasten	23,20			59.972	40,4	
verblijfkosten	0,77			1.951	1,3	
overige kosten	0,43			1.113	0,7	
	24,40			63.036	42,5	
Totaal directe kosten				134.591	90,7	
Algemene kosten (%)						
loon incl. sociale lasten	5,20%			6.999	4,7	
huisvesting	2,10%			2.826	1,9	
overig	3,00%			4.038	2,7	
	10,30%			13.863	9,3	
TOTALE KOSTEN				148.454	100,0	
KOSTEN PER KM				1,41		
KOSTEN PER UUR				58,49		

Bron: "Kostencalculaties in het beroepsgoederenvervoer over de weg - Prijspeil 1-7-2013"; Panteia/NEA; Juli 2013.

Oorzaken van (illegale) cabotage

We veronderstellen dat het ontduiken van de cabotageregels wordt gedaan om kosten te verlagen. Het binnenlands transport binnen Nederland wordt dan uitgevoerd door een goedkoper vervoeralternatief gebaseerd op de inzet van buitenlands vervoermaterieel en personeel. Voorts wordt verondersteld dat het kostenverschil vooral wordt veroorzaakt door de inzet van een goedkopere chauffeur en minder door het type vrachtvoertuig.



Door inzet van een goedkope chauffeur kan een vervoerder gevestigd in een Oost-Europees land een sterke positie innemen ten opzichte van de autochtone vervoerders. Daarvoor lijken vooral veel kansen te liggen in vervoermarkten, waarin een scherpe vrachtprijs een belangrijker selectie criterium is dan bijvoorbeeld kwaliteit of specialisme van dienstverlening. Voorbeelden van deelmarkten waarbij het niveau van de vrachtprijs bepalend is voor de gunning van de opdracht, zijn het bulkvervoer van niet gevaarlijke stoffen, het vervoer van wagenladingen stukgoed, het ferryvervoer en de containertrucking (zie tevens paragraaf 2.3).

Het potentiële gewin: een rekenvoorbeeld

De containertrucking is een vraaggestuurde sector waarbij de vrachtprijs grotendeels gedicteerd wordt door een beperkt aantal grote verladers. De vrachtprijs voor het vervoer van containers ligt dan ook in de buurt van het minimum waarvoor het vervoer nog kan worden uitgevoerd. We nemen in dit rekenvoorbeeld dan ook aan dat de vrachtprijs gelijk is aan de kostprijs.

De kostprijs van het containertransport (uur- en km-tarief) bedraagt per 1 juli 2013 (onder toepassing van de CAO voor het Nederlands beroepsgoederenvervoer over de weg):

- 0,57 euro per kilometer, en
- 34,96 euro per (chauffeurs-) uur.

Om een kostprijs te kunnen bepalen, hebben we gegevens over een uitgevoerde rit nodig. Hierbij is gekozen voor een representatieve rit voor het vervoer van containers binnen Nederland (Rotterdam Maasvlakte naar Moerdijk):

- afstand (enkele reis) = 70 kilometer,
- rijduur = 1:10 uur

Passen we deze kostprijsgegevens toe dan resulteert de volgende (kost-) prijs voor een Nederlandse vervoerder van deze rit:

- variabele kosten: 0,57 euro x 70 kilometer = 39,82 euro;
- vaste kosten: 34,96 euro x 1:10 uur = 40,78 euro;
- totale kosten: 80,60 euro enkele ritafstand
(indien leeg wordt teruggereden dan bedraagt de kostprijs het dubbele hiervan).

Wordt deze rit echter uitgevoerd door een bedrijf dat de chauffeurs betaalt volgens de Poolse cao, dan liggen de chauffeurskosten op een niveau van 56,3% van die van een vergelijkbare Nederlandse chauffeur. We gaan er van uit dat materieel wordt ingezet met een met de Nederlandse vervoerder vergelijkbare kostprijs.

Passen we de kostprijsgegevens voor een Pools gekentekend trekkend voertuig aan dan resulteert de volgende (kost-) prijs voor een Poolse vervoerder van deze rit:

- variabele kosten: 0,57 euro x 70 kilometer = 39,82 euro;
- vaste kosten: 19,68 euro x 1:10 uur = 22,96 euro;
- totale kosten: 62,78 euro enkele ritafstand
(indien leeg wordt teruggereden dan bedraagt de kostprijs het dubbele hiervan).



Wordt de kostprijs voor deze rit voor een Nederlandse vervoerder (80,60 euro enkele ritafstand) vergeleken met die van de Poolse vervoerder (62,78 euro), dan ligt deze op een 22% hoger niveau. Voor vervoerders uit sommige andere Oost-Europese landen, zoals Roemenië en Bulgarije, is dit verschil nog aanmerkelijk groter ten nadelen van de Nederlandse vervoerder.

2.3 Deelmarkten

Vervoercharacteristieken

Binnen het goederenvervoer over de weg kan een groot aantal vervoerdeelmarkten onderscheiden worden. Ieder van de deelmarkten heeft eigen karakteristieken op het gebied van complexiteit (één of meer laad- en losadressen, bijzondere expertise benodigd zoals ADR), van inzetbaarheid (multipurpose of hooggespecialiseerd materieel) en van transportkostprijzen. Binnen het kader van dit onderzoek zou gesteld kunnen worden dat de inzet van buitenlandse vrachtvoertuigen en/of chauffeurs binnen een bepaalde deelmarkt beter mogelijk c.q. meer waard kan zijn dan in een andere.

Op basis van de volgende veronderstellingen wordt getracht deelmarkten aan te wijzen die verondersteld interessant zijn voor cabotagevervoer:

- De klant (de verlader) selecteert vervoerders op basis van de hoogte van de vrachtprijs.
- Door een mogelijke kennisachterstand bij vooral de chauffeurs uit Oost-Europese landen komen vooral de eenvoudiger vormen van transport in aanmerking. Te denken valt hierbij aan "punt-punt"-vervoer (één laadplaats en één losplaats) van wagenladingen en containers.
- Aanvullende dienstverlening, zoals opslag en overslag, is niet belangrijk.
- Door de moeilijkheden die buitenlandse bedrijven kunnen ondervinden bij het aantrekken van andere lading komen vooral transportstromen in aanmerking die gekenmerkt worden door een grote omvang en regelmaat.

Op grond van deze criteria lijken de volgende vervoerdeelmarkten interessant als het gaat om vervoer binnen Nederland door buitenlanders:

- Containertrucking; het vervoer van (zee-) containers met behulp van voertuigen uitgerust met een containerchassis.
- Ferryvervoer; het vervoer van onbegeleide opleggers tussen het achterland en de ferryterminals.
- Binnenlands wagenladingvervoer; het betreft hier het vervoer van complete wagenladingen veelal tussen overlaad-, productie- en/of distributiecentra.
- Binnenlands vervoer met tank/bulkopleggers; dit betreft het vervoer van vloeibare of losgestorte producten van niet gevaarlijke stoffen in bulkhoeveelheden tussen productie- en/of distributiecentra en/of bouwlocaties.

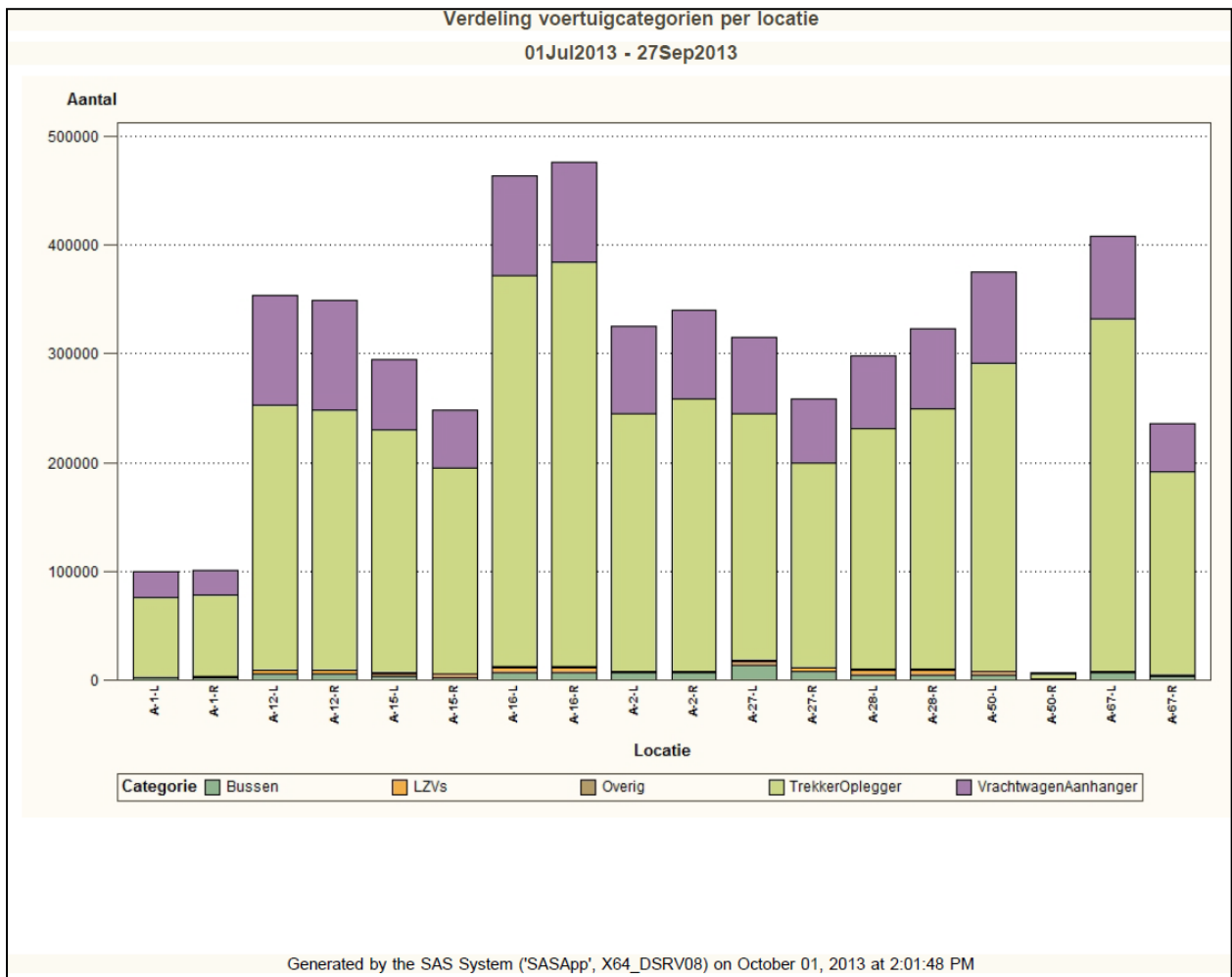


2.4 Voertuigtype

Classificatie

In de voorgaande paragraaf hebben we verondersteld in welke transportdeelmarkten de meeste cabotage plaatsvindt. In deze paragraaf trachten we te bepalen welke type voertuig daarbij ingezet zou kunnen worden. Onderscheid wordt daarbij gemaakt naar de meest gebruikte vrachtwagentypen, namelijk een solo vrachtwagen ("V"), een combinatie vrachtwagen en aanhangwagen ("VA") en een combinatie van trekker met oplegger ("TO"). Op basis van externe gegevens beschikbaar gemaakt voor dit onderzoek ("WIM-VID"; zie bijlage 1), kan een goed beeld samengesteld worden van het aantal voertuigbewegingen dat door een bepaald type vrachtvoertuig binnen een periode zijn uitgevoerd. Wel moet hierbij de kanttekening worden geplaatst dat dit patroon afhankelijk is van de locatie van de meetpunten waardoor er een lichte vertekening zou kunnen ontstaan. Echter, gezien de spreiding van deze meetpunten (zie figuur 2.4), wordt deze vertekening voorsnog als marginaal gezien.

Figuur 2.4 Locatie en aantal waarnemingen van passerende vrachtvoertuigen



Bron: ILT

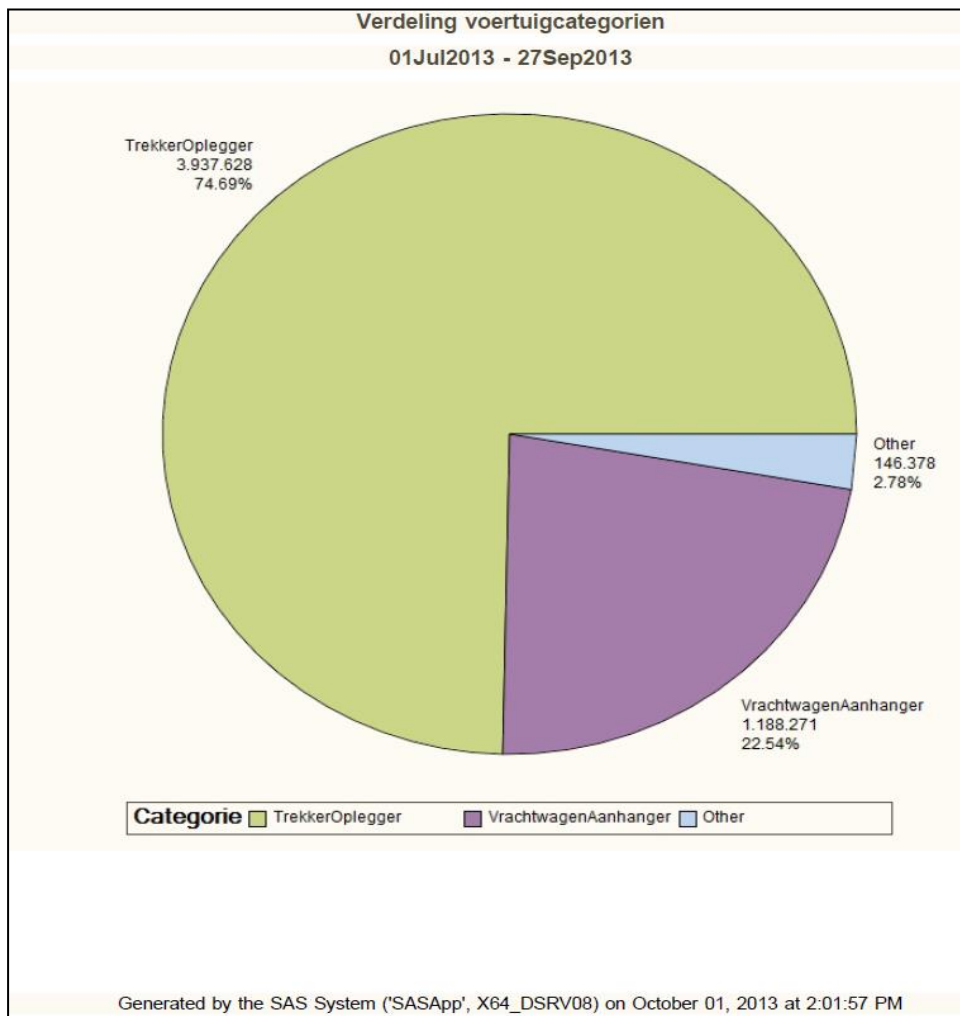


Aantallen per voertuigtype

Uit een inventarisatie met behulp van de externe gegevens over voertuigbewegingen naar voertuigtype op basis van cijfers over de periode 1 juli tot en met 27 september 2013, komt voor alle beschikbare meetpunten het volgende beeld naar voren¹.

Van de bijna 5,3 miljoen geregistreerde passages was bijna 75 procent van de voertuigen een TO, gevolgd door de VA met bijna 25% (zie figuur 2.5). Let wel: dit is een totaal voor alle passerende voertuigen, waaronder een fractie die cabotage verricht.

Figuur 2.5 Verdeling van passerende vrachtvoertuigen



Bron: ILT

De relatie met cabotage

De TO wordt verreweg het meest ingezet wanneer uitgegaan wordt van aantal voertuigbewegingen. Ook qua inzetbaarheid is de TO het meest flexibel. Een trekker kan eenvoudig een oplegger "oppikken" en aan een volgende transportopdracht beginnen. Een vrachtwagen zal eerst geladen moeten worden. Het aanhaken van een losse aanhangwagen is overigens wel vergelijkbaar.

¹ Gezien het feit dat de data verzameld is op doorgaande wegen, geven de gemeten voertuigbewegingen vooral een beeld van het bovenregionaal en het (inter-)nationaal vervoer.



Vanuit het logistieke perspectief geredeneerd, is een TO het meest eenvoudig in te passen in vervoerketens. Immers, een losse trekker kan elke willekeurige oplegger oppikken. We veronderstellen dan ook dat de meeste cabotage wordt verricht door trekkers daar dit over het algemeen de meeste eenvoudige vorm van vervoer is.

Focus: de Rotterdamse haven

Op basis van risicogericht toezicht van vervoer van en naar het Rotterdams havengebied wordt bij de selecte steekproef tijdens objectinspecties bij ongeveer 6% van de aangehouden voertuigen overtreding van de cabotageregels geconstateerd. Deze informatie is aanleiding geweest om de binnen de grote hoeveelheid beschikbare externe gegevens ons in eerste instantie te richten op voertuigbewegingen van een TO van en naar de Rotterdamse haven. Deze bewegingen zijn goed te monitoren door de meetpunten op de A12, A15 en de A16. Het monitoren van deze gegevens zal echter geen representatief beeld opleveren van de omvang van illegaal cabotagetransport omdat ook deze meetpunten selectief gekozen zijn.



3 Aard van cabotage

3.1 Inleiding

Een vertaling van de tweede onderzoeksvraag (zie paragraaf 1.2) komt in feite neer op: "Geef een beeld van de cabotage binnen het binnenlands goederenvervoer over de weg in Nederland en maak daarbij onderscheid naar het land van oorsprong van de vervoerder. Geef vervolgens binnen dit kader de mate van overtreding van de cabotageregels".

3.2 Uitvoering onderzoek

Om de tweede onderzoeksvraag goed te kunnen uitvoeren, onderscheiden wij twee onderzoeksdelen.

Deel 1: Analyse statistische gegevens

CBS coördineert de verzameling van een groot aantal gegevens over het goederenvervoer door Nederlandse wegvervoerondernemingen. EUROSTAT verzamelt de statistische gegevens van de statistische bureau van de EU lidstaten over de aard en omvang van het goederenwegvervoer in de betreffende lidstaten. Samen gevoegd bieden de gegevens van het CBS en EUROSTAT een beeld van de goederenvervoerbewegingen van Nederlandse en buitenlandse vervoerders op het Nederlands grondgebied. Zij maken daarbij onderscheid naar de aard van de vervoerbeweging, zoals internationaal of binnenlands, en het land van vestiging van de vervoerder. Het KIM heeft de vervoersgegevens van de buitenlandse vervoerders met behulp van gemiddelde beladingen vertaald naar aantallen beladen en lege ritten. Een analyse van voor dit onderzoek beschikbaar gestelde gegevens van CBS en EUROSTAT vormt het uitgangspunt bij de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag.

Deel 2: Externe gegevens

Uit deel 1 van het onderzoek resulteert informatie over de omvang van cabotage uitgedrukt in aantal ritten per jaar. De fractie hiervan die niet in overeenstemming met de cabotageregels is uitgevoerd, is echter niet af te leiden uit de beschikbare gegevens van het CBS en EUROSTAT. Om deze fractie af te leiden, is gebruik gemaakt van de informatie over voertuigpassages van de meetpunten waarbij het tevens waargenomen tijdstip een belangrijke rol speelt.

3.3 Informatiebronnen

De geanalyseerde gegevens hebben betrekking op de tweede helft van 2013. De gegevens zijn afkomstig uit een aantal verschillende bronnen (zie tevens bijlage 2). Deze zijn:

- Een speciaal voor dit project door het KIM bewerkte statistische gegevens van het CBS en EUROSTAT over binnen Nederland vervoerde hoeveelheden en uitgevoerde ritten. Het KIM heeft daarbij deze gegevens vertaald naar de voor dit onderzoek benodigde aantallen beladen en lege ritten;



- Een basisbestand met meetgegevens over passerende vrachtvoertuigen uit een externe bron (WIM-VID; zie paragraaf 3.4 en bijlage 1). Deze gegevens zijn deels ter verificatie en deel ter aanvulling van de bovenstaande statistische gegevens gebruikt.

Deze gegevens zijn vervolgens in verband gebracht met de onderstaande informatie:

- Informatie van branche organisaties en andere dan de bovengenoemde statistische bronnen.
- Voor dit onderzoek beschikbaar gestelde gedetailleerde informatie op bedrijfsniveau van Panteia/NEA.

3.4 Voertuigbewegingen

Cabotage op basis van passages

Door meerdere meetsystemen worden kenmerken van passerende vrachtvoertuigen vastgesteld. Deze kenmerken hebben betrekking op het tijdstip, het type voertuigconfiguratie, de identificatie en het gewicht. Informatie uit één van deze systemen, het WIM-VID, is voor dit project ter beschikking gesteld.

Gezien vanuit het oogpunt van cabotage zijn we het meest geïnteresseerd in TO-combinaties waarbij het trekkende gedeelte buitenlands gekentekend is. Het is niet rechtstreeks mogelijk om vast te stellen of dergelijke voertuigen cabotage uitvoeren en in hoeverre dit in overeenstemming met de regels plaats vindt.

Echter, door ook de datum en het tijdstip van de passage in ogenschouw te nemen waarop de trekkende eenheid één of meer meetpunten heeft gepasseerd, kan afgeleid worden in hoeverre het uitvoeren van cabotage door dit voertuig waarschijnlijk is. De aanname is dat indien een buitenlands voertuig binnen een tijdsperiode meerdere malen het zelfde meetpunt heeft gepasseerd, het voertuig is ingezet voor binnenlands vervoer binnen Nederland (= cabotage). Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat het ook kan gaan om gecombineerd vervoer of een lege oplegger.

Nb.

Opgemerkt dient te worden dat de analyses met betrekking tot het vaststellen van de omvang van legale en illegale cabotage op basis van de gegevens uit de WIM-VID meetpunten een verkennend karakter droegen. Hoewel hiermee belangrijke resultaten konden worden geboekt, zijn de onderzoekers van mening dat een procesoptimalisatie en een methodologische aanscherping op dit gebied zeker mogelijk en wellicht noodzakelijk zijn. De nogal omslachtige wijze waarop de gezochte gegevens afgeleid moesten worden, heeft namelijk onder meer geleid tot verschillen in analyseperiodes. Dergelijk inconsistenties ondermijnen iets van de kracht van de verkregen onderzoeksresultaten.



Afleiden van (het vermoeden van) illegale cabotage

Het volgende vraagstuk waarvoor we gesteld staan, betreft het afleiden van de mate waarin de aldus vastgestelde cabotage in overtreding met de regels is uitgevoerd. Om dit te kunnen bepalen is eveneens een aanname nodig. De cabotageregels stellen dat binnen een periode van zeven dagen en in aansluiting op een geladen internationale rit, binnen 7 werkdagen er maximaal 3 cabotage ritten mogen worden uitgevoerd. Als blijkt dat een voertuig binnen deze periode (veel) meer dan 3 maal en met korte tussenpozen het meetpunt is gepasseerd¹, dan wordt geconcludeerd dat hier sprake kan zijn van overtreding van de regels en spreken wij over het vermoeden van illegale cabotage.

De constatering

In de beschouwde periode, 1 augustus tot en met 15 november 2013, passeerden ruim 3,1 miljoen vrachtvoertuigen de meetpunten op de A12, A15 en A16. Ongeveer 74% hiervan was een TO. Dit aandeel is gebaseerd op alle passages; een fractie hiervan verricht cabotage (zie paragraaf 4.1).

Daar deze snelwegen belangrijke routes zijn voor het vervoer van en naar de Rotterdamse haven, zijn de gegevens van deze meetpunten nader geanalyseerd. In het kader van cabotage zijn hiervan uitsluitend de voertuigen van belang die een buitenlands kenteken aan de voorzijde hebben. Let wel: dit zijn alle vervoerbewegingen door buitenlandse voertuigen binnen Nederland, dus internationaal vervoer, gecombineerd vervoer en cabotage.

Tijdens de analyses kwam ook naar voren dat een buitenlandse trekker vaak wordt gecombineerd met een Nederlandse oplegger.

¹Korte tussenpozen: de minimaal benodigde tijd die nodig is om van een WIM-meetpunt naar de grens te rijden, te lossen en weer te laden in de aangrenzende lidstaat, en weer terug te komen over een WIM-meetpunt.

Voorbeeld:

Uit de kostprijsonderzoeken voor het containervervoer komt een gemiddelde transportsnelheid (rijtijd plus overige tijd, zoals wacht-, laad- en lostijd) voor een kortere rit (tot 200 km rondrit) uit op 21 km per uur (bron: Panteia/NEA 2013).

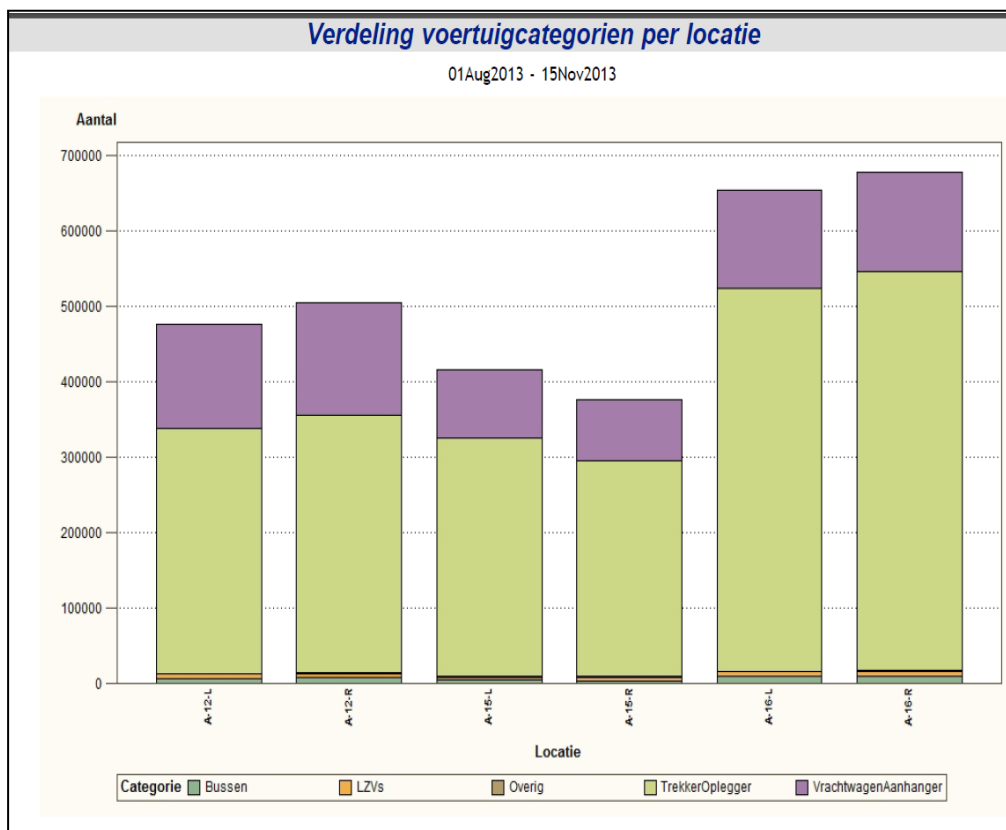
De afstand van het WIM-meetpunt A16 Moerdijk naar Nederlands- Belgische grens bedraagt ongeveer 40 km enkele reis (naar het plaatsje "Meer"). Inclusief het lossen en laden (in België) bedraagt de totale doorlooptijd van deze (rond-) rit: ongeveer 4 uur (80km rondrit gedeeld door 21 km/uur). De "tussenpoos" is voor dit meetpunt derhalve bepaald op maximaal 4 uren.

De eerstvolgende "logische" losplaats is overigens de haven van Antwerpen (80 km enkele reis). Voor deze bestemming is de "tussenpoos" van 8 uren nodig.

Soortgelijke redeneringen zijn opgesteld voor passages op andere WIM-meetpunten.



Figuur 3.1 Verdeling voertuigcategorieën per locatie



Bron: ILT

Herkennen van kentekens

Aan de hand van een automatische kentekenherkenning kan bepaald worden of de trekker in Nederland is geregistreerd. Hoewel hier nog een kwaliteitslag gemaakt zou kunnen worden, een kwart van de kentekens wordt namelijk niet herkend, is het beeld al wel duidelijk. Bijna 13% van de passerende trekkers bleek daarbij voorzien te zijn van een buitenlands kenteken.

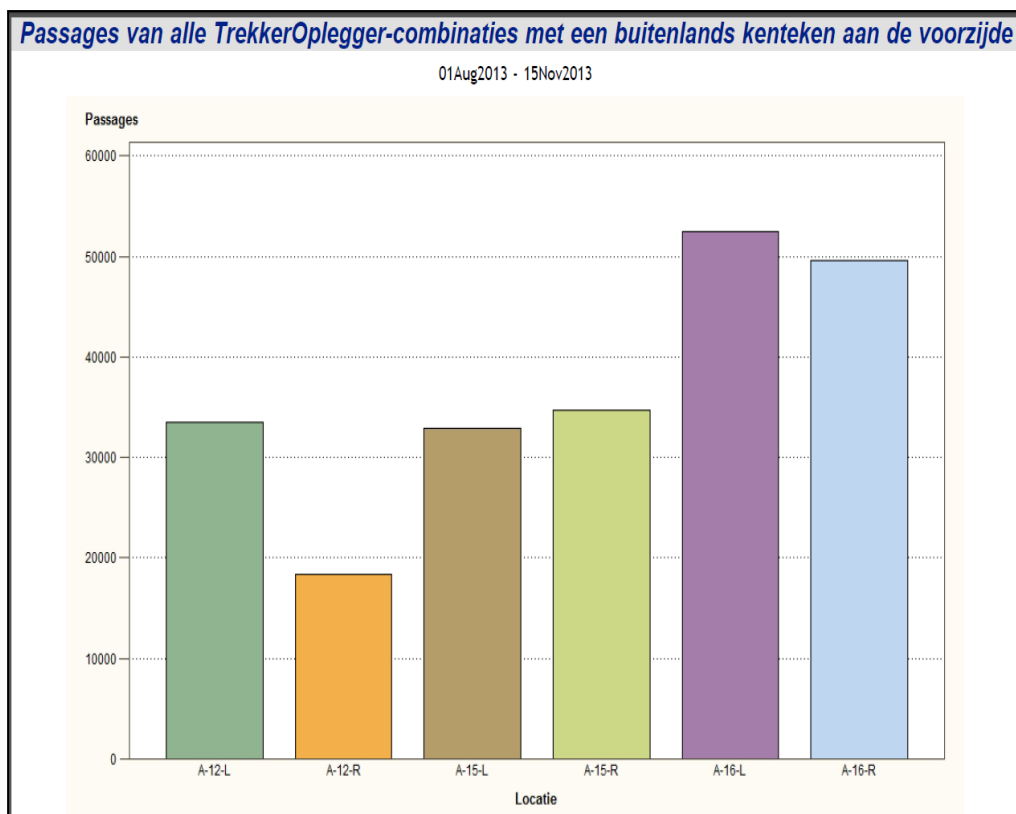
Nb.

Dit gegeven is in lijn met de van het KiM verkregen cijfers van CBS/EUROSTAT die uitkomen op ongeveer 14% over 2011.

Van deze ruim 220 duizend passages wordt het grootste aandeel gevormd door de A16 (zie figuur 3.2). Hierbij, en tevens voor de A12 en A15, geldt dat de linkerrijstrook ("L") de vervoerbeweging richting Rotterdam betreft.



Figuur 3.2 Passages trekkeroplegger-combinaties



Bron: ILT

Land van herkomst

Gezien het doel van het onderzoek, zijn we niet geïnteresseerd in kentekens die minder dan 4 maal zijn waargenomen in een periode van 7 dagen. Van de bijna 222 duizend voertuigbewegingen op de A12, A15 en A16, blijven er dan bijna 154 duizend over. Let wel: dit zijn alle vormen van door buitenlands voertuigen op het Nederlands grondgebied uitgevoerd vervoer. Dit cijfer betreft dus zo wel internationaal transport als cabotage.

Door middel van het WIM-VID-systeem kan op basis van het gemeten gewicht vastgesteld worden of een vrachtvoertuig al dan niet geladen was. Deze gegevens zijn niet in de huidige analyse betrokken omdat het onwaarschijnlijk wordt geacht dat een vrachtvoertuig zowel op de heenrit als de terugrit niet geladen was.

De beschouwde ritten worden in bijna 50% uitgevoerd door een trekker met een Pools kenteken, met 33% gevolgd door Duitse trekkers. In ruim 10% van de gevallen is de trekker van Bulgaarse oorsprong. Hoewel er tussen de meetpunten hierin niveaueverschillen bestaan, is het algemene beeld wel consistent (zie tabel 3.1). Overigens, de Hongaarse trekkers hebben een aandeel van minder dan 5%, alleen op de A16 ligt dit iets hoger.

Kentekens uit België en Luxemburg zijn buiten beschouwing gelaten; de cabotageregels voor het vervoer binnen Nederland gelden niet voor vervoerders uit deze landen.



De genoemde 154 duizend ritten zijn uitgevoerd door ruim 11 duizend verschillende kentekens. Dit houdt in dat ieder voertuig gemiddeld ongeveer 14 keer is waargenomen. De spreiding hierin is wel groot, sommige voertuigen komen tientallen malen voor.

Tabel 3.1 Bij passages: Herkomst van de trekker

	A12R	A12L	A15R	A15L	A16R	A16L	totaal
PL	55%	57%	48%	44%	43%	48%	49%
D	33%	30%	35%	45%	33%	28%	33%
BG	6%	7%	8%	10%	14%	14%	11%
Overig	6%	6%	8%	1%	10%	10%	7%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: ILT

Nb.

Bij een vergelijking van de bovenstaande cijfers met landelijke gegevens op basis van CBS en EUROSTAT en gegevens uit de Duitse Maut op de Nederlands-Duitse grens, laten de Duitse voertuigen een hoger aandeel zien. Deze verschillen geven aan dat deze specifieke meetpunten mogelijk niet representatief zijn voor heel Nederland.

Vermoeden van cabotage

Zonder staandehouding kan niet eenduidig vastgesteld worden of een bepaald voertuig ingezet wordt voor cabotage of volledig vrijgegeven internationaal vervoer. Toepassing van eerder uitgewerkte veronderstellingen maken het echter wel mogelijk iets te zeggen over een vermoeden van cabotage.

Ter illustratie is een analyse gemaakt van de gegevens over Poolse voertuigen die in de periode 1 augustus tot en met 31 oktober 2013 de rijksweg A16 vanuit Rotterdam passeerden. In totaal zijn in deze periode bijna 3000 Poolse voertuigen herkend die aan de voorwaarde hebben voldaan waarbij in korte tijd eerst het rechtse (vanuit Rotterdam) en daarna het linkse (naar Rotterdam) meetpunt is gepasseerd.

De omgekeerde vervoerbeweging, eerst naar Rotterdam en dan vervolgens vanuit Rotterdam wordt gezien als (een deel van) een internationale rit en is daarmee buiten beschouwing gebleven. Aanvullend onderzoek op dit gebied, mede aan de hand van de geregistreerde belading van het voertuig, is wellicht zinvol.

Het vermoeden van illegale cabotage

De laatste stap bij de analyse van de voertuigbewegingen is het vaststellen of er sprake kan zijn van illegale cabotage. Als geconstateerd wordt dat een bepaald buitenlands kenteken binnen 7 aansluitende werkdagen minimaal 4 rondritten binnen Nederland heeft uitgevoerd, dan is er een sterk vermoeden van een overtreding van de cabotageregels.

Nb.

Illegale cabotage kan ook plaatsvinden over een langere periode. Dit kan op deze wijze niet zichtbaar gemaakt worden.



Cabotage in het goederenvervoer over de weg

Voor de analyse van de mate van illegale cabotage zijn als voorbeeld wederom de gegevens gebruikt van de passage van Poolse vrachtwagens op de A16. Het blijkt dat in 2,4% van de vermoedelijke Poolse cabotageritten het vermoeden uitgesproken kan worden dat er sprake is van illegale cabotage. Daar dit is gemeten op een selectieve plek, geeft dit cijfer wellicht geen representatief beeld van de omvang op landelijk niveau.



4 De omvang van cabotage

4.1 Aantal cabotageritten

Basis

Voor de bepaling van de aard en omvang van cabotage zijn we uitsluitend geïnteresseerd in beladen ritten. Uit speciaal voor dit onderzoek verkregen gegevens van het CBS/EUROSTAT kunnen de volgende gegevens worden afgeleid:

Tabel 4.1 Vervoerde hoeveelheden naar aard van de vervoerrelatie (gegevens over 2011; x 1000 ton)

<i>Deelmarkt</i>	<i>Vervoer met trekker-oplegger</i>	<i>Vervoer met vrachtwagen(-combinatie)</i>	<i>Totaal</i>
Internationaal vervoer in Nederland door Nederlanders	86.895	13.783	100.678
Internationaal vervoer in Nederland door buitenlanders	78.186	7.738	85.924
Binnenlands vervoer in Nederland door Nederlanders	272.788	163.958	436.747
Binnenlands vervoer in Nederland door buitenlanders (cabotage)	4.290	321	4.611
Totaal (x 1000 ton)	442.159	185.800	627.959

Bron: CBS/EUROSTAT bewerking KiM

Aantal cabotageritten volgens CBS/Eurostat

Op basis van gegevens over 2011 is een met behulp van een gemiddelde beladingsgraad een schatting gemaakt van het aantal cabotageritten. In totaal zijn ongeveer 279 duizend ritten door in het buitenland gevestigde bedrijven in het binnenlands vervoer in Nederland uitgevoerd. Bij het uitvoeren van cabotage is in ongeveer 85% van de voorkomende gevallen gebruik gemaakt van een trekkeroplegger (zie tabel 4.2).

Tabel 4.2 Aantal beladen ritten naar aard van de vervoerrelatie (gegevens over 2011; x 1000 ritten)

<i>Deelmarkt</i>	<i>Vervoer met trekker-oplegger</i>	<i>Vervoer met vrachtwagen(-combinatie)</i>	<i>Totaal</i>
Internationaal vervoer in Nederland door Nederlanders	5.022	1.225	6.247
Internationaal vervoer in Nederland door buitenlanders	4.262	813	5.075
Binnenlands vervoer in Nederland door Nederlanders	18.118	17.205	35.323
Binnenlands vervoer in Nederland door buitenlanders (cabotage)	235	43	279
Totaal (x 1000 beladen ritten)	27.637	19.287	46.924

Bron: CBS/EUROSTAT bewerking KiM

Aantal cabotageritten volgens WIM-VID

De statistische bronnen geven zelf aan dat de betrouwbaarheid van de over cabotage gepresenteerde cijfers lager ligt dan voor andere vervoerstromen in verband met de geringe omvang. Niet duidelijk is of het gepresenteerde cijfer een onder- of overschatting van de feitelijke cabotage betreft.



Op basis van de analyse van de WIM-VID-gegevens over de passages van Poolse vrachtvoertuigen op de A16 kan er van de passerende vrachtvoertuigen een inschatting gemaakt worden in hoeverre er sprake zou kunnen zijn van cabotage. Het blijkt dan dat in ongeveer 10% van de beschouwde ritten door de Poolse voertuigen op dit weggedeelte er vermoedelijk cabotage wordt verricht.

De orde van grootte van dit percentage in het bredere perspectief van een landelijk beeld, is overigens bevestigd in gesprekken die binnen het kader van dit onderzoek zijn gevoerd met onder meer vervoerders. Vergelijkbare resultaten zijn verkregen over voertuigen uit andere lidstaten zoals Bulgarije en Roemenië.

Als dit percentage toegepast wordt op het totale aantal beladen vervoerbewegingen door buitenlandse voertuigen binnen Nederland dan resulteert een indicatief aantal van ongeveer 479 duizend cabotageritten.

Afgaande op de WIM-VID-gegevens zou vrijwel alle cabotagevervoer verricht worden met trekkeropleggers.

Tabel 4.3 Aantal cabotageritten volgens CBS/EUROSTAT en Panteia (op basis van gegevens over 2011)

<i>Deelmarkt</i>	<i>Vervoer met oplegger</i>	<i>Vervoer met vrachtwagen</i>	<i>Totaal</i>
Bepaling door CBS/EUROSTAT Binnenlands vervoer in Nederland door buitenlanders (cabotage)	235.000	43.000	279.000
Bepaling door Panteia obv WIM-VID Binnenlands vervoer in Nederland door buitenlanders (cabotage)	479.000	nihil	479.000

Conclusie

Het is niet eenvoudig gebleken om een goede schatting te maken van de omvang van cabotage in Nederland. Een belangrijke reden hiervoor is het voor een deel ontbreken van voldoende betrouwbare gegevens over de vervoerprestaties van buitenlandse voertuigen binnen Nederland.

Desondanks en met de nodige voorzichtigheid kan gesteld worden dat er van de door buitenlanders in Nederland uitgevoerde beladen ritten, er volgens CBS/EUROSTAT (met bewerking door KIM) in 5,2% en volgens Panteia/NEA op basis van WIM-VID gegevens in 10,1% van deze ritten sprake is van cabotage.

4.2 Omvang illegale cabotage

Vermoeden van illegale cabotage

Op basis van een gedetailleerde analyse van vooral de passeertijdstoppen van specifieke voertuigen binnen de gegevens uit het WIM-VID-systeem, is een schatting gemaakt van de fractie van de ritten waarbij vermoedelijk sprake was van illegale cabotage.

Voor deze analyse zijn de gegevens gebruikt van de passage van Poolse vrachtvoertuigen op de A16. Het blijkt dat in 2,4% van de Poolse cabotageritten het vermoeden uitgesproken kan worden dat er sprake is van illegale cabotage. Daar dit is gemeten op een selectieve plek, geeft dit cijfer mogelijk geen representatief beeld van de omvang op landelijk niveau.



4.3 Clustering binnen illegale cabotage

Genuanceerd beeld

Met betrekking tot illegale cabotage komt tijdens het onderzoek een genuanceerd beeld naar voren waarbij zowel onderscheid gemaakt moet worden naar transportpatroon als naar frequentie.

Door een clustering toe te passen is het mogelijk om een aantal conclusies te trekken met betrekking tot de meest voor de hand liggende handhavingsacties.

Binnen de illegale cabotage onderscheiden wij de volgende indelingen (zie tabel 4.6):

- Lokaal (in dit kader: binnen een cirkel van 100 km) en regionaal (buiten de cirkel maar vanzelfsprekend binnen Nederland)¹;
- Tijdelijk versus structureel (of: langdurig).

De vier resulterende clusters zullen vervolgens afzonderlijk aan de orde komen.

Tabel 4.6 Clustering binnen illegale cabotage

	Transportpatroon	
	Lokaal	Regionaal
Frequentie		
Tijdelijk	I	II
Structureel	III	IV

Cluster I: Lokale en tijdelijke illegale cabotage

Illegale cabotage dat lokaal en tijdelijk plaatsvindt, is moeilijk traceerbaar. De belangrijkste bron van informatie zijn vooralsnog meldingen van burgers en bedrijven die een bepaalde buitenlandse vrachtwagen wel erg vaak op een bepaalde locatie "in de polder" zien langskomen. Door het lokale karakter zullen deze overtredingen nauwelijks door middel van reguliere Objectinspecties vastgesteld kunnen worden.

Gezien de ontbrekende gegevens is het niet mogelijk om een duidelijk beeld te schetsen van de omvang van deze vorm van illegale cabotage. We verwachten echter dat het om een beperkt aantal overtredingen zal gaan.

Een voorbeeld van vervoer waarbinnen illegale cabotage binnen dit cluster zou kunnen plaatsvinden, zijn bijvoorbeeld bouwprojecten waarvoor grote hoeveelheden bouw- en/of bouwgerelateerde materialen verplaatst moeten worden. Om de mate hiervan te kunnen kwantificeren ontbreken vooralsnog voldoende gegevens.

Aanbeveling met betrekking tot acties:

Dit soort vervoeractiviteiten zijn moeilijk zichtbaar te maken met behulp van reguliere dataverzamelingen. Daarnaast hebben deze activiteiten ten minste voor een deel een onvoorspelbaar karakter. Zoals gesteld wordt er af en toe melding gemaakt van het vermoeden van illegale cabotage. Een snelle reactie in de vorm van een Objectinspectie ligt dan het meest voor de hand bijvoorbeeld bij grote bouwprojecten.

Cluster II: Regionale en tijdelijke illegale cabotage

¹ Bij deze afstand zijn grenspassages vanaf Rotterdam-Maasvlakte uitgesloten. De afstand tot de dichtstbijzijnde grens (Hazeldonk) bedraagt ongeveer 100 km.



Dit is een variant van het voorgaande cluster waarbij echter de vervoerafstand groter is. Ook in dit geval zijn meldingen van burgers en bedrijven de belangrijkste bron van informatie. Hoewel de pakkans erg laag is, zal daarnaast een klein gedeelte van deze overtreders geconstateerd worden bij de Objectinspecties. Daarnaast zouden overtredingen uit externe gegevens kunnen worden afgeleid omdat één of meerdere van de meetpunten is gepasseerd.

Op basis van de beschikbare gegevens bestaat de stellige indruk dat het aantal overtredingen vrij beperkt zal zijn, maar de eventuele zichtbaarheid ervan kan wel een bepaalde maatschappelijke "verontwaardiging" veroorzaken.

Een voorbeeld van vervoer waarbinnen illegale cabotage binnen dit cluster plaatsvindt, zouden oogstcampagnes in de agrarische sector kunnen zijn waarbij de verwerking van het product geconcentreerd is in een beperkt aantal fabrieken. Dit laatste heeft dan de lange(re) aanrijdafstanden tot gevolg.

Aanbeveling met betrekking tot acties:

Regionale en tijdelijke illegale cabotage kan voor een deel zichtbaar gemaakt worden met de bestaande meetsystemen (zie Cluster IV). De verkregen gegevens wijzen echter richting een beperkt aandeel c.q. aantal overtredingen. Een willekeurige Objectinspectie op (illegale) cabotage zal daarom in dit geval nauwelijks tot resultaten leiden. Deze constatering geven aanleiding om een gelijksoortige aanpak als bij Cluster I voor te stellen.

Cluster III: Lokale en structurele illegale cabotage

In het Rotterdamse havengebied vinden over korte afstanden grote aantallen goederen- en containerverplaatsingen plaats. Gezien de veronderstellingen ten aanzien van (illegale) cabotage, zouden vooral deze vervoerstromen hiervoor in aanmerking komen. Inmiddels zijn er diverse Objectinspecties uitgevoerd met een focus op buitenlandse voertuigen. Hierbij was het voertuig in gemiddeld ongeveer 6% van de waarnemingen daadwerkelijk in overtreding ("heterdaad").

Aanbeveling met betrekking tot acties:

De illegale cabotage binnen dit cluster is langdurig. Het uitvoeren van objectcontroles zorgt voor een voldoende hoge pakkans. Daarnaast zijn zij een bron van informatie over bedrijven die in aanmerking komen voor een vervolgonderzoek door middel van een administratiecontrole.

Cluster IV: Regionale en structurele illegale cabotage

Met behulp van de bestaande meetsystemen van voertuigbewegingen (incl. kentekenregistratie) is een beeld te genereren van het vervoer binnen Nederland door buitenlandse vrachtvoertuigen. Dit vervoer bestaat uit het volledig vrijgegeven internationaal vervoer, gecombineerd vervoer en cabotage. De meetpunten van deze gegevens zijn zodanig geplaatst dat de belangrijkste vervoerstromen c.q. voertuigbewegingen tussen belangrijke productie- en overslagcentra worden gemonitord.

Binnen dit cluster nemen het ferryvervoer en containervervoer een speciale plaats in. Een deel van het dit vervoer over de weg vindt namelijk plaats van of naar bestemmingen in het achterland. Daarnaast worden tijdens de Objectinspecties bij dit vervoer regelmatig overtredingen op de cabotageregels aangetroffen.



Aanbeveling met betrekking tot acties:

De verkregen gegevens wijzen richting een beperkt aandeel of aantal overtredingen van de cabotageregels. Het gaat echter wel om overtredingen van een meer structurele, dat wil zeggen, langduriger, aard wat een regelmatige actie op het hoofdwegennet zou rechtvaardigen. Speciale aandacht verdient hierbij het ferry- en containervervoer naar het achterland. Ondanks de relatief geringe omvang zou illegale cabotage toch kunnen leiden tot marktverstoringen binnen deze marktsegmenten.



Bijlage 1: WIM-VID

In Nederland wordt door Rijkswaterstaat sinds 2001 op autosnelwegen het principe Weigh-in-Motion ("WIM") gebruikt. Dit zijn dynamische aslastmeetsystemen, die gecombineerd worden met camera's ("VID") die kentekens herkennen. De informatie uit het meetstelsel wordt naar de Inspectie Leefomgeving en Transport verstuurd die deze informatie gebruikt om onder meer notoire overtreeders op te sporen.

De weegpunten zijn daarmee een instrument bij het terugdringen van overbeladen vrachtwagens.

Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), werken samen aan de aanpak van overbelading in het wegvervoer. Doel is het huidige percentage van overbeladen voertuigen van 15% onder de 10% brengen en de schade aan infrastructuur te verminderen.

Het weegpunt is zichtbaar voor de weggebruikers door de geplaatste aslastsensoren in het asfalt. Rijkswaterstaat heeft gekozen voor piëzosensoren van kwarts. Wanneer een wiel een sensor passeert wordt druk uitgeoefend op de sensor, dit resulteert in een elektrisch signaal die als maat wordt gebruikt voor de gemeten wieldruk. Naast de aslastsensoren zijn detectielussen aangebracht waardoor de rijnsnelheid, voertuig lengte en het voertuigtype (vrachtwagen met aanhanger, trekker met oplegger) kan worden geregistreerd op basis van het gemeten aantal assen en de asafstanden. De dataverzameling wordt gecompleteerd met de vastlegging van tijdstip en locatie van de passage en het videobeeld.

De meetlocaties die vanaf medio 2013 operationeel zijn en waarvan gegevens gebruikt zijn voor dit onderzoek (excl. locatie A4), bevinden zich op de in tabel A1 weergegeven locaties (zie tevens afbeelding A1).

Tabel A.1 Overzicht Weigh In Motion netwerk Rijkswaterstaat

	Dynamisch meetpunt	Opstellocatie	Weeglocatie
1.	A01 HRR 90.300	A01 HRR 93.4 VZP De Paal	RWS Apeldoorn
2.	A01 HRL 96.700	A01 HRL 92.8 VZP Vundelaar	RWS Apeldoorn
3.	A02 HRR 231.270	A02 HRR 232.8 TR47 Born	RWS Elsloo
4.	A02 HRL 230.600	A02 HRL 228.3 TR46 Roosteren	RWS Maasbracht
5.	A04 HRR 12.500	n.n.b.	RWS Leiden
6.	A04 HRL 13.700	-	-
7.	A12 HRR 42.700	-	-
8.	A12 HRL 41.800	A12 HRL 39.7 TR13 Nieuwerbrug	RWS Bodegraven
9.	A15 HRR 91.600	A15 HRR 92.8 Opstellocatie berm	RWS Gorinchem
10.	A15 HRL 91.700	-	-
11.	A16 HRR 40.900	A16 HRR 43.2 VZP De Zuidpunt	RWS Moerdijk
12.	A16 HRL 41.500	A16 HRL 40.4 Opstellocatie berm	RWS Dordrecht
13.	A27 HRR 29.650	A27 HRR 33.2 Opstellocatie berm	RWS Gorinchem
14.	A27 HRL 44.400	A27 HRL 39.6 VZP Rijksweg A27	RWS Gorinchem
15.	A28 HRR 94.900	A28 HRR 96.4 TR Zwolle Noord	RWS Zwolle
16.	A28 HRL 102.900	A28 HRL 100.5 VZP Haerst	RWS Zwolle
17.	A50 HRR 163.800	A50 HRR 165.1	RWS Wolfheze
18.	A50 HRL 164.390	A50 HRL 157.7 VZP Weerbroek	RWS Herveld
19.	A67 HRR 25.100	A67 HRR 26.0 VZP Meelakkers	RWS Geldrop
20.	A67 HRL 36.200	A67 HRL 35.1 VZP Oeijenbraak	RWS Geldrop

Bron: Rijkswaterstaat: Dienst Verkeer en Scheepvaart



Afbeelding A.1 Overzicht Weigh In Motion netwerk Rijkswaterstaat



Bron: Rijkswaterstaat: Dienst Verkeer en Scheepvaart



Bijlage 2: Informatiebronnen

In het onderzoek naar cabotage binnen Nederland is gebruik gemaakt van de gegevens afkomstig In het onderzoek naar cabotage binnen Nederland is gebruik gemaakt van de gegevens afkomstig van diverse bronnen. De belangrijkste hiervan zijn:

CBS en Eurostatcijfers over 2011. Speciaal voor dit project met een bewerking door het KiM ter beschikking gesteld.

“Transport in Cijfers, editie 2013”; TLN:

- Volume (in 1000 ton) van het “Binnenlands beroepsgoederenvervoer over de weg door Nederlandse ondernemingen naar goederensoort” (cijfers over 2011; TLN: tabel 41; gebaseerd op NIWO en CBS);
- Gemiddeld gewicht van een beladen rit van 11,8 ton (cijfers over 2009; TLN: tabel 34).

“Onderzoek naar de gevolgen voor Nederland van het verder vrijgeven van cabotage”, Policy Research Corporation, 25 januari 2013:

- Volgens de berekeningen van PRC kan in het maximale scenario het aandeel cabotage maximaal 21% bedragen (pagina 45).

“Kostenvergelijking en kostenontwikkelingen voor het beroepsgoederenvervoer over de weg in Europa”; Panteia/NEA; maart 2013.

- Vergelijking van loonkosten voor chauffeurs (pagina 10: figuur 2.6)

“Kostencalculaties in het beroepsgoederenvervoer over de weg - Prijspeil 1-7-2013”; Panteia/NEA; juli 2013.

- Zeecontainervervoer, prijspeil 1-7-2013 (pagina 22: Overzicht 14).

Diverse gegevensbestanden van de ILT, waaronder:

- Diverse bestanden met meetgegevens over passerende vrachtvoertuigen uit het WIM-VID systeem met een focus op de A12, A15 en A16;

“Development and Implementation of EU Road Cabotage”; Directorate General for Internal Policies; Policy Department B: Structural and Cohesion Policies; Transport and Tourism, maart 2013.

“Marktbeobachtung Güterverkehr; Bericht Herbst 2013”; Bundesamt für Güterverkehr; november 2013.

