

**27 552**

## **Regels voor het heffen van mobiliteitstarieven ter zake van het rijden op de weg met een motorrijtuig en de ondersteuning van regionale mobiliteitsfondsen (Wet bereikbaarheid en mobiliteit)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 7 juni 2002

Voorafgaande aan de beantwoording van de door de verschillende fracties gestelde vragen merken wij het volgende op. Wij hebben ons afgevraagd of het passend is nog onder het demissionaire kabinet deze memorie van antwoord uit te brengen. Wij hebben daar uiteindelijk wel voor gekozen. Allereerst menen wij dat de vragen van de leden van de onderscheiden fracties niet onbeantwoord moeten blijven liggen. Verder menen wij dat ook onder een kabinet van andere signatuur behoefte zal bestaan aan de wettelijke mogelijkheid voor nieuwe wegen en nieuwe banen ter bekostiging tol te kunnen heffen; in dit verband kan ook worden gewezen op de ruime meerderheid in de Tweede Kamer voor dit wetsvoorstel. De besluitvorming over de kilometerheffing willen wij overlaten aan het nieuwe kabinet. Naar onze mening zal na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel in vrijheid over het beleidsvoornemen inzake de kilometerheffing kunnen worden besloten.

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag. Na afronding van de besprekingen met de regio Utrecht is op 13 juli 2001 een desbetreffende bestuursovereenkomst ondertekend, zo merken wij in reactie op een vraag van de leden van de CDA-fractie op.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de gevolgen van het laten vervallen van het spitstarief en het verwerpen van het NVVP voor de bestuursovereenkomsten ter uitvoering van het Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR).

In de BOR-bestuursovereenkomsten met de regio Amsterdam, de stadsregio Rotterdam, de regio Utrecht en het stadsgewest Haaglanden is bepaald dat het Rijk het bedrag dat door de regionale partijen in de 4 desbetreffende regiofondsen wordt ingelegd, verdubbelt met ten hoogste f 250 mln (ca. € 112 mln). Inmiddels hebben zowel de regio's als het Rijk deze bedragen gedoteerd in de desbetreffende fondsen. In totaal gaat het om ca. € 450 mln.

Daarnaast is in de bestuursovereenkomsten met de regio Amsterdam, de stadsregio Rotterdam en het stadsgewest Haaglanden vastgelegd dat het Rijk een bedrag gelijk aan de opbrengsten van het spitstarief over een periode tot en met 2011 in de desbetreffende regiofondsen stort. Omdat het spitstarief niet door is gegaan, is besloten de drie BOR-regio's voor een tweetal jaren (de periode waarin het spitstarief in eerste instantie zou worden toegepast) te compenseren voor een bedrag van ca. € 27 mln voor ieder van de drie regio's. Deze compensatie zal worden uitgekeerd vanaf 2005 of zoveel eerder als de begroting dit toelaat.

De leden van de fracties van het CDA, de SGP en de ChristenUnie vroegen zich af hoe consistent het wetsvoorstel nog is na het laten vervallen van het spitstarief.

Het feit dat met het Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR) een brede, integrale aanpak werd nagestreefd, houdt nog niet in dat de Wet bereikbaarheid en mobiliteit (WBM) zelf slechts als een integrale wet kan worden gezien. Integendeel, de WBM levert instrumenten voor het kunnen uitvoeren van dat integrale beleid van het BOR, alsmede van het beleid zoals dat onder toepassing van de Planwet verkeer en vervoer wordt gevoerd. Het instrument spitstarief kon uit het wetsvoorstel voor de WBM worden verwijderd zonder dat dit het bestaansrecht en de toepassingsmogelijkheden voor de beide andere mobiliteitstarieven hoefde aan te tasten.

De leden van de CDA-fractie meenden dat het logischer zou zijn geweest de verdere behandeling van het wetsvoorstel te laten wachten op de nog te integreren regeling betreffende de kilometerheffing. Zij wierpen daarbij de vraag op of wellicht die regeling van zodanig fiscale aard is, dat die in een aparte wet moet worden opgenomen.

De belangrijkste overweging voor het voortzetten van de behandeling van het wetsvoorstel betreft het zo snel mogelijk opheffen van wettelijke belemmeringen voor initiatieven om met private deelneming eerder wegen tot stand te brengen of anderszins extra kwaliteit te bieden boven wat mogelijk is uit de normaal beschikbare overheidsmiddelen. Die bekostigingsheffing kan los worden gezien van de inspanningen om belastingen, verbonden aan het bezit van een motorvoertuig, te vervangen door een belasting verbonden aan het gebruik van het voertuig. In die zin verschilt ook een kilometerheffing (een afstandsafhankelijke belasting) van het expresbaantarief en het toltarief, die zijn ontworpen als een passageheffing.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het streven er op is gericht op termijn te komen tot één integrale heffing, waarbij de kosten van het autorijden naar tijd en plaats gedifferentieerd, op heldere wijze zijn verwerkt.

Uit het eerder gepresenteerde ontwerp voor het NVVP kan dat als streefbeeld voor de lange termijn wel worden afgeleid, maar voorshands volgen wij een stap-voor-stap-benadering bij het tot stand brengen van mobiliteitstarieven, die elk een eigen doel bezitten. Telkens zal worden bekeken of in de sfeer van de technische uitvoering vormen van integratie, die ook de eenvoud en de klantvriendelijkheid ten goede komen, mogelijk zijn.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de samenhang van wetgevende maatregelen t.a.v. de beprijzing.

Het algemene beleid inzake beprijzing op het terrein van verkeer en vervoer wordt gekenmerkt door dusdanige gevoeligheden dat het verstandig is om het samenhangende beleid door te voeren via een stap-voor-stap-benadering. Op dit moment is slechts aan de orde de in de

WBM opgenomen regulerende heffing (expresbaantarief) en de bekostigingsheffing (toltarief).

De leden van de CDA-fractie vroegen of de op termijn aangekondigde integrale heffing er toch niet in zal zitten, en of de WBM minder kaderwet is dan aanvankelijk bedoeld.

Erkend moet worden dat het verwijderen van het spitstarief uit de WBM heeft meegebracht dat de WBM het karakter van een kaderwet heeft verloren.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af wat de wetgevingstechnische waarde is van de paragraaf over de kilometerheffing.

De paragraaf over de kilometerheffing heeft geen duidelijk operationele waarde, maar is van belang op grond van de wetgevingsgeschiedenis die is verbonden met deze paragraaf. Pas door daden van wetgeving zoals bedoeld in de voortgangsrapportage Betalen per kilometer (Kamerstukken II 2001/02, 27 455, nr. 10), kan een kilometerheffing tot stand worden gebracht die operationeel is.

De leden van de CDA-fractie vroegen of wij, zolang geen afspraken in Europees verband zijn gemaakt, voornemens zijn vooruitbetaling mogelijk te maken.

Bij de realisatie van tolwegen of expresbanen zal als randvoorwaarde worden gesteld dat betaling vooraf of tijdens het feitelijk weggebruik, mogelijk moet zijn.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar aan het wetsvoorstel verbonden privacy-aspecten.

De technische uitvoering van de betaalstructuur is nog in ontwikkeling.

Een aspect dat daarin een belangrijke rol speelt, is de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de weggebruiker. In ieder geval is het de opzet de weggebruiker de mogelijkheid te geven anoniem te betalen. Ook het feit dat het de weggebruiker vrij staat al dan niet van de expresbaan of de tolbaan gebruik te maken, biedt een waarborg tegen aantasting van de privacy van die weggebruiker.

De leden van de CDA-fractie informeerden naar de PPS-constructies die met dit wetsvoorstel mogelijk worden.

Het toltarief is bedoeld als een publiekrechtelijke heffing ter bekostiging van extra infrastructuur en extra kwaliteit die buiten het normale financiële bereik van Rijk, provincie gemeente en waterschap liggen. Private partners kunnen door beschikbaarstelling van financiële middelen, goederen, denkkraft, ervaring en menskracht dergelijke uitbreiding mogelijk maken, waarbij zij als tegenprestatie een nader overeen te komen vergoeding ontvangen. Die vergoeding zou – afhankelijk van de afspraken tussen het publiekrechtelijke lichaam en de private partner – rechtstreeks kunnen worden gerelateerd aan de ontvangsten uit de heffing van het toltarief. De heffing van het toltarief geschiedt overigens wel onder verantwoordelijkheid van het publiekrechtelijke lichaam dat de tolweg of tolbaan in kwestie in beheer heeft.

De leden van de CDA-fractie waren benieuwd naar ons oordeel over het experimentele karakter van de bepalingen in het wetsvoorstel.

De bepalingen inzake het toltarief zijn in die zin wat experimenteel dat zij de algemene mogelijkheid bieden om tol te heffen (anders dan bijvoorbeeld de Tunnelwet Westerschelde) en dat zij afhankelijk van ervaringen zouden kunnen worden aangepast c.q. aangescherpt. Overigens is het onverstandig een één keer gestart project waar het toltarief wordt toegepast, voortijdig te beëindigen. Zo gezien hebben de bepalingen inzake het toltarief voor het doel «specifieke bekostiging van een

wegproject» geen experimenteel karakter. Het expresbaantarieef heeft meer experimentele aspecten, waarbij het ook gaat om de vraag welke neveneffecten optreden bij de toepassing van een regulerende heffing als deze.

De leden van de CDA-fractie wilden weten welke fondsen in dit wetsvoorstel zijn bedoeld.

In artikel 28 van het wetsvoorstel gaat het om de bevoegdheid bijdragen te verlenen aan fondsen die aan bepaalde kenmerken voldoen. De vier regiofondsen Amsterdam, Rotterdam, Haaglanden en Utrecht kunnen in beginsel daaraan voldoen. In het vigerende beleid is ervoor gekozen te streven naar maximaal 19 fondsen (12 provincies en 7 kaderwetgebieden).

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, GroenLinks, de SGP en de OSF informeerden naar de gevolgen van het verwerpen van het NVVP voor het onderhavige wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel worden rechtsfiguren geregeld die kunnen worden toegepast bij het vigerende verkeers- en vervoersbeleid. Anders gezegd; de WBM kent geen directe of dwingende koppeling aan het NVVP. In die zin heeft het verwerpen van het NVVP geen gevolgen voor dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vroegen of expresbanen en tolwegen voldoende soelaas bieden voor de problematiek van de bereikbaarheid nu het NVVP niet is doorgegaan.

Op deze vraag moet ontkennend worden geantwoord, omdat de problematiek van de bereikbaarheid een veelomvattend beleid vergt, zoals onder meer is opgenomen in het Bereikbaarheidsoffensief Randstad. Het onderhavige wetsvoorstel bevat instrumenten die bij de uitvoering van dergelijk beleid kunnen worden gebruikt. De WBM laat open in welke omvang van het toltarieef gebruik zal worden gemaakt. Los hiervan moet worden opgemerkt dat de problematiek van de bereikbaarheid zodanig complex is dat oplossing enkel door middel van de aanleg van tolwegen, tolbanen en expresbanen niet snel voldoende effectief zal kunnen zijn.

De leden van de PvdA-fractie verklaarden het merkwaardig te vinden dat de opbrengst van de mobiliteitstarieven uitsluitend ter beschikking komt van «harde» infrastructuur.

Het wezen van het toltarieef betreft bekostiging, en wel van de totstandbrenging of kwaliteitsverbetering van de wegverbinding waarvoor wordt geheven. Daarom is de keus voor de bestemming van de opbrengst: «harde» infrastructuur, naar onze mening een logische.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de grond voor het binden van een aanwijzing van een plaats voor een betaalpoort aan een plafond van 20% van de opbrengst.

De toelichting op amendement 40, dat deze norm in het wetsvoorstel bracht, luidt als volgt: «De uitvoeringskosten mogen niet te hoog zijn ten opzichte van de opbrengsten. Daartoe bevat dit amendement de bepaling dat geen aanwijzing plaats heeft door Onze Minister indien de kosten van invordering naar verwachting meer bedragen dan 20 procent van de opbrengst. Bij de decentrale overheid wordt goedkeuring aan de aanwijzing onthouden indien te verwachten is dat de kosten van invordering meer dan 20 procent van de opbrengst zullen bedragen.» Hoewel de precieze vaststelling van zo'n norm altijd lastig is, maakt wettelijke verankering van deze bovengrens duidelijk dat niet met een project waarin toepassing van het expresbaantarieef of het toltarieef ligt besloten, kan worden begonnen als de kosten van invordering onevenredig hoog zijn. Zeker bij het toltarieef, waar het gaat om het verwerven van inkomsten, lijkt ons die duidelijkheid nuttig, ook al moet daarbij de

kanttekening worden geplaatst dat private partners – indien betrokken bij tolheffing – hoge uitvoeringskosten om financiële en bedrijfseconomische redenen zo veel mogelijk zullen willen voorkomen.

De leden van de VVD-fractie hadden behoefte aan meer duidelijkheid over de criteria voor de toetsing van de proefperiode.

Per expresbaanexperiment zal op termijn, doch voor de start moeten worden gezien aan welke criteria specifiek wordt getoetst en hoe de doeltreffendheid van het experiment in de evaluatie zal worden bepaald. Op dit moment kan daarover nog niet meer duidelijkheid worden verschaft.

De leden van de VVD-fractie vroegen meer duidelijkheid over tarief en effectiviteit van invordering voor buitenlandse kentekens.

Bij het expresbaantarief en het toltarief wordt geen onderscheid gemaakt tussen Nederlandse en andere kentekens. De hoogte van het tarief zal per betaalpoort nader worden bepaald. Deze mobiliteitstarieven zullen dus bij alle gebruikers vooraf of tijdens de passage worden geheven. Indien dan niet wordt betaald, zal een boete worden opgelegd.

De leden van de PvdA-fractie, alsmede de leden van de SGP-fractie informeerden naar het op elkaar afstemmen van de systemen voor de betaling van de mobiliteitstarieven.

Met vooropstelling van onze zorg voor maximale bescherming van de persoonlijke levenssfeer is het streven erop gericht de systemen voor de betaling technisch zoveel mogelijk te integreren.

De leden van de fractie van D66 wilden weten of rekeningrijden voor de toekomst nog op een verlanglijstje blijft staan.

Deze vraag betreft de beleidsvoornemens van volgende kabinetten en kan om die reden op dit moment niet goed beantwoord worden.

De leden van de fractie van D66 stelden de vraag of het wetsvoorstel betreffende de kilometerheffing nog onder het demissionaire kabinet zal worden ingediend.

Het demissionaire kabinet zal het wetsvoorstel kilometerheffing niet indienen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of artikel 26 zo kan worden toegepast dat er weinig verschil is met het eerder overwogen rekeningrijden.

In beginsel kan een kilometerheffing zo worden vormgegeven dat er weinig verschil is met het eerder overwogen rekeningrijden.

De leden van de fractie van D66 wierpen de vraag op of door amendering de bepalingen inzake het expresbaantarief niet zodanig zijn ingesnoerd met bepalingen over te verwachten effecten en dergelijke dat erg weinig ruimte wordt overgelaten voor het met behulp van dit tarief aanpakken van de bereikbaarheidsproblematiek.

Inderdaad worden er veel randvoorwaarden en eisen gesteld. In hoeverre dit ruimte over laat voor zinvolle experimenten met het oog op verdere toepassing, wordt nog nader bestudeerd.

De leden van de fractie van D66 schetsten een situatie waarin door middel van andere belijning op een bestaande weg meer (en dus smallere) stroken worden ingericht. Het betreft niet een van de wegvakken als bedoeld in artikel 20. Zij vroegen of in dergelijke situaties het expresbaantarief of het toltarief kan worden toegepast.

Buiten de gevallen, bedoeld in artikel 20, kan het expresbaantarief niet worden toegepast. Voor toepassing van het toltarief houdt artikel 22 een

bepanking in tot nieuwe wegen en tot nieuwe tolbanen. In het voorbeeld in de vraag gaat het niet om niet om een tolbaan, maar om een strook. De wettelijke bepalingen over het toltarief kennen geen verbijzondering naar strook. Hieruit kan worden geconcludeerd dat in het voorbeeld geen van de beide mobiliteitstarieven kan worden toegepast.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom het begrip «tolpoort», dat voorkomt in artikel 8, tweede lid, niet is omschreven in artikel 1. Met het woord «tolpoort» wordt geen ander begrip bedoeld dan betaalpoort voor de heffing van het toltarief. De tekst van het wetsvoorstel had op dit punt scherper kunnen worden geformuleerd, maar biedt desondanks voldoende duidelijkheid.

De leden van de fractie van D66 informeerden naar de voorwaarden en voorschriften in geval van het verlenen van rijksbijdragen aan een regionaal mobiliteitsfonds.

De regionale fondsen als beoogd in het verkeers- en vervoersbeleid, zijn of worden opgericht door provincies en kaderwetgebieden en worden ook door hen beheerd. Die fondsen zijn bedoeld om met versterkte middelen de regionale verkeers- en vervoersproblemen aan te pakken. Het staat hen vrij om gelden te werven uit de private sector als bijdrage aan het oplossen van de regionale verkeers- en vervoersproblematiek. Naast de wettelijke vereisten worden de voorwaarden die het Rijk stelt, gesteld in de beschikking die de fondsbeheerder ontvangt naar aanleiding van de rijkssubsidie. Deze kan worden aangewend voor één of meerdere projecten die met behulp van de middelen uit het fonds worden uitgevoerd. Het kan dus voorkomen dat aan een project tevens een bijdrage uit de private sector wordt verleend.

De leden van de SGP-fractie vroegen mede namens de fractie van de ChristenUnie, naar de relatie met het NVVP.

De WBM bevat instrumenten van het Bereikbaarheidsoffensief (BOR). Daarna is het NVVP verder tot ontwikkeling gekomen. Deze instrumenten van de WBM hadden eveneens behulpzaam kunnen zijn bij het uitvoeren van NVVP-beleid.

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie stelden een hernieuwd advies van de Raad van State op prijs.

Op de aanvankelijk voorgestelde drie mobiliteitstarieven waren wel gezamenlijke algemene bepalingen van toepassing, maar dat hield verder niet in dat die tarieven van elkaar afhankelijk waren. Daarmee is door het laten vervallen van het spitstarief ook niet de consistentie of de samenhang verloren gegaan. Wij delen dan ook niet het verlangen naar een hernieuwd advies van de Raad van State.

Het lid van de OSF-fractie wilde weten hoeveel kilometer extra wegdek nodig zou zijn om het wetsvoorstel uit te voeren.

De WBM biedt mogelijkheden voor toepassing van het expresbaantarief en het toltarief. Momenteel gaan de gedachten in hoofdzaak uit naar het toepassen van het expresbaantarief en het toltarief op weggedeelten waarvan de aanleg reeds in uitvoering is. Op additionele aanleg, waar de leden van de PvdA-fractie naar vroegen, is nog geen zicht.

Het lid van de OSF-fractie vroeg in hoeverre door middel van dit wetsvoorstel een bijdrage zou worden geleverd aan de terugdringing van files.

Deze vraag is niet goed te beantwoorden, omdat de WBM slechts instrumenten verschaft; over de toepassing wordt in ander kader besloten. Voorts is – anders dan het uit het wetsvoorstel verwijderde spitstarief – het toltarief niet direct bedoeld voor het terugdringen van

files, maar als heffing ter bekostiging van nog aan te leggen infrastructuur. Het expresbaantarief wordt geheven in situaties waarin op een parallelle baan in dezelfde verbinding als de expresbaan enige mate van congestie is. De heffing van het expresbaantarief is er primair op gericht de doorstroming op de expresbaan optimaal te houden, onder de voorwaarde dat op de parallelle baan de congestie binnen de perken blijft. Dit moet voor het totale systeem van expresbaan en parallelle baan c.q. banen leiden tot een verbetering van de verkeersafwikkeling.

Het lid van de OSF-fractie vroeg naar de visie op alternatieve maatregelen als het herinrichten van wegdekken om tijdens de spits over meer stroken te beschikken en het inrichten van «vluchthavens» voor vrachtauto's. Wij zijn op verschillende fronten bezig met het aanpakken van de fileproblematiek. Zo worden er wegen uitgebreid door middel van reguliere verbredingen uit het aanlegprogramma, door het aanleggen en herinrichten van spits- en plusstroken en worden er diverse andere maatregelen genomen om de bestaande capaciteit van het wegennet zo goed mogelijk te benutten. Het is meer een èn-èn-aanpak dan een keus voor het beste alternatief, omdat de aard van de fileproblematiek zich niet leent voor een enkelvoudige aanpak. Ook de expresbanen en tolwegen kunnen hun steentje bijdragen aan het oplossen van de fileproblematiek, maar voldoen niet om zonder andere maatregelen het probleem op te lossen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
T. Netelenbos