

Vergaderjaar 2023–2024

36 384

Wijziging van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 en de Tunnelwet Westerschelde in verband met de implementatie van de herziene Eurovignetrichtlijn

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 oktober 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat van 11 september 2023 met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de D66-fractie hebben enkele opmerkingen. De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag, waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de D66-fractie onderstrepen het belang van geharmoniseerd beleid in de Europese Unie (EU) en begrijpen de overweging om een uitzondering te maken op de differentiatie naar CO₂-emissieklasse. Ten slotte past het discrimineren op basis van nationaliteit, herkomst of bestemming van het vervoer, land van registratie van het voertuig of land van vestiging van de vervoerder niet binnen de vrijheden waar de EU voor staat. Het is derhalve een goede ontwikkeling dat het verbod hierop expliciet overgenomen wordt in de Tunnelwet Westerschelde en de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (Wet TTH). Deze leden hebben geen verdere opmerkingen of vragen.

De leden van de CDA-fractie achten het gebruik van de uitzondering om het toltarief niet te differentiëren naar CO₂-emissieklasse een precair proces. Deze leden zijn benieuwd naar welke plannen de regering heeft om de communicatie met de Europese Commissie hierin goed te laten verlopen. De leden zijn benieuwd naar de mogelijke risico's die er spelen, en in de toekomst kunnen gaan spelen, met betrekking tot het gebruikmaken van de genoemde uitzondering.

Alvorens in te gaan op de vragen van de leden van de fractie van het CDA over de communicatie met de Europese Commissie en de risico's, zal de regering omwille van de leesbaarheid van deze nota naar aanleiding van het verslag eerst ingaan op de inhoud en de context van de uitzonderingsmogelijkheid in de herziene Eurovignetrichtlijn.

Zoals toegelicht in het nader rapport en de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel, heeft de regering contact gehad met de Europese Commissie over het toepassen van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 7, vierde lid, van de herziene Eurovignetrichtlijn. Een soortgelijke bepaling was al opgenomen in de tot dusverre geldende Eurovignetrichtlijn. Deze bepaling bood de mogelijkheid om het toltarief niet naar euro-emissieklasse te differentiëren wanneer dit technisch niet werkbaar is of als de differentiatie ertoe zou leiden dat de meest vervuilende voertuigen zouden omrijden, met negatieve gevolgen voor de verkeersveiligheid en de volksgezondheid. In 2015 (toen de Wet TTH tot stand is gekomen) heeft de Nederlandse regering een mededeling aan de Europese Commissie gedaan dat van de uitzonderingsmogelijkheid gebruik wordt gemaakt. De Europese Commissie heeft destijds in reactie daarop aangegeven akkoord te zijn met het gebruik van de uitzondering. De reeds vastgestelde toltarieven voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 zijn dan ook niet naar euro-emissieklasse gedifferentieerd.

Nieuw is dat in de herziene Eurovignetrichtlijn de differentiatie van toltarieven plaatsvindt op basis van CO₂-emissieklasse en externe kosten en dat de differentiatie naar euro-emissieklasse niet langer verplicht is. De uitzonderingsmogelijkheid in de richtlijn is hierop aangepast. De regering wil het gebruik van de uitzondering continueren, omdat er voor de tijdelijke tolheffing sinds de vorige versie van de Eurovignetrichtlijn niets is gewijzigd. De redenering dat de meest vervuilende voertuigen zullen omrijden staat nog steeds. Ook is het systeem op basis waarvan de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 plaats gaat vinden onveranderd: met het systeem van automatische nummerplaatherkenning (ANPR) is het technisch nog altijd niet werkbaar om voertuigen naar euro-emissieklasse of CO₂-emissieklasse in te delen.

In 2023 heeft de regering daarom opnieuw een mededeling aan de Europese Commissie gedaan waarin de gronden van continuering van de uitzondering uiteen zijn gezet. De Europese Commissie heeft aangegeven dat de motivering uit de mededeling van 2015 nog steeds gegrond is, zolang aan de voorwaarden uit artikel 7, vierde lid, van de Eurovignetrichtlijn wordt voldaan. De vraag die momenteel bij de Europese Commissie voorligt gaat over de vraag of aan de voorwaarden is voldaan en meer specifiek of de eerste en tweede alinea van artikel 7, vierde lid, van de Eurovignetrichtlijn in samenhang moeten worden gelezen. In de eerste alinea wordt aangegeven dat indien sprake is van het heffen van tolgelden op bruggen, tunnels of bergpassen, een lidstaat gelijktijdig gebruiksrechten (een vignet) mag heffen op dat traject. In de tweede alinea staat de eerdergenoemde uitzondering voor het niet toepassen van differentiatie naar CO₂-emissies en externe kosten op bruggen, tunnels en bergpassen indien de differentiatie technisch niet werkbaar is of dat differentiatie ertoe zou leiden dat de meest vervuilende voertuigen omrijden.

Deze eventuele samenhang zou in de praktijk betekenen dat Nederland sowieso aan de voorwaarden voor de uitzondering voldoet zolang Nederland een gebruiksrecht heft. Nederland heft op dit moment een gebruiksrecht via het zogeheten Eurovignetverdrag¹, dat geïmplementeerd is in de Wet belasting zware motorrijtuigen (Wet BZM). Op basis van het Eurovignetverdrag wordt, samen met Denemarken, Luxemburg en Zweden, een tijdsgebonden vignet voor voertuigen boven de 12 ton geheven.² Zoals vastgelegd in de Eurovignetrichtlijn wordt het gebruik

¹ Trb. 1994, 69.

² Het Eurovignet is een gebruiksrecht, waarbij het tarief niet afhankelijk is van de gereden afstand, maar van de geldigheidsduur van het vignet (zoals bijvoorbeeld één jaar).

van vignetten voor zware bedrijfsvoertuigen op termijn grotendeels uitgefaseerd. In Nederland zal het heffen van het Eurovignet worden stopgezet zodra de vrachtwagenheffing van start gaat. Naar verwachting is dit in 2026. Voor de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 betekent dit dat tenminste tot aan de invoering van de vrachtwagenheffing aan de voorwaarden wordt voldaan en dat het toltarief niet naar CO₂-emissies en externe kosten hoeft te worden gedifferentieerd. De start van de tolheffing op de Blankenburgverbinding, naar verwachting eind 2024, komt daarmee niet in gevaar.

De inzet van de Nederlandse regering in de gesprekken met de Europese Commissie is dat het toltarief ook vanaf 2026 niet op dergelijke wijze hoeft te worden gedifferentieerd. Zoals toegelicht in het nader rapport bij het onderhavige wetsvoorstel is de regering van mening dat de criteria in de eerste alinea van artikel 7, vierde lid, van de Eurovignetrichtlijn los moeten worden gelezen van de uitzondering in de tweede alinea van artikel 7, vierde lid, van de Eurovignetrichtlijn. Tijdens de onderhandelingen over de herziene richtlijn en verdere communicatie met de Europese Commissie is niet gebleken dat beoogd was deze uitzondering in de tweede alinea te laten vervallen met het uitfaseren van gebruiksrechten.

Inmiddels vindt ambtelijk contact plaats met de Europese Commissie over de wijze waarop de uitzonderingsmogelijkheid in de Eurovignetrichtlijn exact moet worden toegepast. Tijdens dit contact is de Nederlandse lezing van de bepalingen in de richtlijn over het gebruik van de uitzondering uiteengezet. Het contact verloopt in goede samenwerking met de permanente vertegenwoordiging in Brussel. Het ambtelijk contact met de Europese Commissie wordt in het najaar van 2023 gecontinueerd. De Nederlandse regering zal de Staten-Generaal op de hoogte houden van eventuele ontwikkelingen.

Indien uit de nadere afstemming met de Europese Commissie onverhoopt blijkt dat de Europese Commissie van oordeel is dat de eerste en de tweede alinea van artikel 7, vierde lid, toch in onderlinge samenhang moeten worden gelezen, dan zal de Nederlandse regering zich moeten beraden op vervolgstappen. In het geval dat het onontkoombaar is dat differentiatie van het toltarief naar CO₂-emissies en externe kosten moet worden geïntroduceerd, zal de Nederlandse regering de consequenties hiervan in beeld brengen. Dit gaat bijvoorbeeld over uitvoerbaarheid en kosten voor eventuele aanpassingen aan het tolsysteem. Hierbij merkt de regering alvast op dat het met het huidige systeem van automatische nummerplaatherkenning (ANPR) technisch niet werkbaar is om voertuigen naar CO₂-emissieklassen en externe kosten in te delen. Er zal dus in beeld moeten worden gebracht of een aanpassing aan het systeem mogelijk is, of een alternatief systeem nodig is en wat de financiële gevolgen daarvan zijn. Ook moet worden gekeken naar de mogelijke gevolgen voor de verkeersstromen, vanwege de mogelijkheid dat de meest vervuilende voertuigen zullen omrijden als het toltarief voor deze categorie voertuigen wordt verhoogd.

Doordat in voorkomend geval pas vanaf de start van de vrachtwagenheffing (naar verwachting in 2026) voldaan hoeft te worden aan de betreffende verplichting van de Eurovignetrichtlijn, is er nog voldoende tijd om de gevolgen voor het tolsysteem en de verkeersstromen in beeld te brengen. Eventuele risico's brengen daarmee de start van de tolheffing op de Blankenburgverbinding, naar verwachting eind 2024, niet in gevaar.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers