

Vergaderjaar 2004–2005

29 535

Voorstel van wet van het lid Duyvendak tot wijziging van enkele wetten in verband met de invoering van een belasting ter regulering van het verkeer (Tolwet)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 september 2005

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat met betrekking tot het voorstel van wet tot wijziging van enkele wetten in verband met de invoering van een belasting ter regulering van het verkeer (Tolwet). Graag zal ik in deze nota de in het verslag gestelde vragen beantwoorden en op de gemaakte opmerkingen inhoudelijk reageren. Daarbij zal ik zoveel mogelijk de in het verslag gehanteerde volgorde aanhouden. Waar mogelijk zijn vragen van dezelfde aard en inhoud gezamenlijk beantwoord. Daarnaast wijs ik op de Nota van Wijziging, die gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer is gestuurd. In deze nota van wijziging wordt voorgesteld ook op rijkswegen, rond steden, een regulerende heffing in voeren, ter versterking van de lokale systemen van beprijzing.

Inleiding

Allereerst meen ik te kunnen vaststellen dat meerdere fracties onderkennen dat zich aanzienlijke knelpunten voordoen in de bereikbaarheid en doorstroming van het verkeer en op het terrein van de luchtkwaliteit. Zij herkennen de problemen die in signaleer en waarvoor ik middels deze wet een oplossing aandraag. De leden van de fracties van CDA en SP geven echter aan bezwaren te hebben tegen de in de wet voorgestelde manier van beprijzing van het verkeer.

De leden van de CDA-fractie hebben principiële bezwaren tegen een algemene regulerende verkeersbelasting.

De term «algemeen», die deze leden noemen, zou kunnen suggereren dat het hier gaat om algemene, weinig specifieke verkeersmaatregel. Dat is echter niet het geval. Het gaat in dit wetsvoorstel om een specifieke belastingmaatregel, die door het regulerende karakter ervan sterk gekoppeld is aan een specifiek doel, te weten het verminderen van de overlast door regulering van het verkeer. Daarbij wijs ik op andere decentrale belastingmaatregelen die ingesteld zijn met een specifiek doel, zoals de parkeerbelasting. Ik ga ervan uit dat wanneer de leden van de CDA-fractie principiële bezwaren hebben tegen de bevoegdheid van decentrale overheden uit dit wetsvoorstel, dat deze bezwaren ook gelden voor andere

belastingen van decentrale overheden, zoals de parkeerbelasting, OZB, hondenbelasting, precariobelasting etc.

De leden van de fracties van PvdA en SP vragen zich af hoe dit wetsvoorstel in relatie staat met de recent aangenomen motie Dijkstra-Hofstra en of deze motie het wetsvoorstel niet overbodig maakt.

De motie waaraan deze leden refereren, verzoekt de regering «het platform te verzoeken een nader voorstel te doen ten aanzien van de technische maatregelen die noodzakelijk zijn om te kunnen beginnen met de kilometerheffing en het platform ook een advies te laten uitbrengen over de mogelijke oormerking van een deel van de autobelastingen voor infrastructuur» en vraagt de regering verder «nog in deze kabinetsperiode een daadwerkelijke start te maken met beprijzen». Allereerst wijs ik erop dat de Tolwet reeds naar de Kamer was gezonden, inclusief het advies van de Raad van State, op het moment dat de genoemde leden de motie indienden. De indieners van de motie hebben dus kennis kunnen nemen van dit wetsvoorstel en aldus in de formulering van de motie rekening kunnen houden met dit voorstel. Verder heeft de minister van Verkeer en Waterstaat in haar brief van 17 december 2004¹ aangegeven dat het eerste deel van de motie expliciet is opgenomen in de adviesaanvraag van het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit. Daarnaast is het mijn stellige indruk dat de indieners van de motie zich expliciet richten op een systeem van *kilometerheffing*, waarbij sprake is van een andere verdeling van de autobelastingen. De indieners vragen de regering om nog deze kabinetsperiode een start te maken met een dergelijke vorm van beprijzing. Dat laat onverlet dat de Kamer, vanuit haar eigen wetgevende bevoegdheid, met voorstellen kan komen om een andere vorm van beprijzing, te weten een verkeersregulerende belasting, mogelijk te maken.

De suggestie van de leden van de PvdA en de SP dat de motie onderhavig wetsvoorstel overbodig maakt deel ik dus niet. Wel wil ik benadrukken dat het van belang is het wetsvoorstel niet los te zien van het rapport van het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit. De leden van de fracties van de VVD en SGP wijzen dan ook terecht op de relatie met de werkzaamheden van het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit en vragen zich af of het tijdstip van aanmelding van de Tolwet wel te rijmen valt met het bestaan van dit Platform.

In antwoord hierop kan ik melden dat het Platform inmiddels haar advies heeft uitgebracht.

Net als de leden van de VVD-fractie hecht ook ik grote waarde aan een integrale aanpak van mogelijke vormen van beprijzing. Wat mij betreft is het dan ook waardevol dat op de Kamer zowel kennis kan nemen van het voorstel van het Platform Anders Betalen voor Mobiliteit als van dit wetsvoorstel en beide mee kan nemen in de verdere besluitvorming over beprijzing van het wegverkeer. Zoals ook uit het advies van het Platform blijkt, is het mogelijk dat verschillende vormen van beprijzing, aanvullend aan elkaar of in de tijd gefaseerd, naast elkaar kunnen bestaan. De instrumenten van een lokale regulerende heffing en een landelijke kilometerheffing dienen weliswaar deels gemeenschappelijke doelen (congestie, leefbaarheid), dit betekent echter niet dat ze geheel overlappen of elkaar uitsluiten. Zo zou een snel in te voeren lokale regulerende heffing best een voorloper kunnen zijn van een landelijk systeem van beprijzing, aangezien de laatste een langere invoeringstijd in beslag kan nemen. Ook is voorstelbaar dat beide instrumenten naast elkaar functioneren: een lokale/regionale regulerende heffing voor het oplossen van een specifiek knelpunt, en een kilometerheffing voor het effectueren van een systeem van anders betalen voor automobilititeit (minder naar bezit, meer naar gebruik). Ik ga ervan uit dat de Kamer met het advies van het Platform zich een

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 XII, nr. 46.

oordeel kan vormen over de manier waarop dit wetsvoorstel in het geheel van mogelijkheden voor beprijzing past.

De leden van de SP-fractie geven aan weliswaar doordrongen te zijn van de noodzaak om milieu- en congestieproblemen van de auto's op te lossen, maar dat meer regels, decentralisatie en kosten echter niet hun steun kunnen rekenen. De leden van deze fractie verlangen naar structurele oplossingen die centraal ingevoerd worden. Hierbij is te denken aan het verschuiven van de belasting van bezit naar gebruik van motorvoertuigen. Tevens zijn wettelijke aanscherpingen van regels rondom uitstoot wenselijk.

Op deze twee laatste punten deel ik het standpunt van de SP-fractieleden. Zij wijzen terecht op mogelijkheden om via bronbeleid de vervuiling van auto's te verminderen. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat de «winst» van de maatregelen die in het verleden zijn genomen ten aanzien van emissie-eisen van voertuigen inmiddels ongedaan is gemaakt door de groei van het aantal autokilometers enerzijds en het feit dat auto's de laatste decennia groter en zwaarder zijn geworden. Met de huidige prognoses t.a.v. de groei van het wegverkeer is het ook voor de toekomst zeer twijfelachtig of met bronmaatregelen alleen de steden leefbaarder en schoner worden. Ook al zullen auto's schoner worden, dan nog kunnen grote hoeveelheden auto's nog steeds voor lokale knelpunten t.a.v. leefbaarheid en zeker ook filevorming kunnen zorgen. Daarom zullen naast bronbeleid ook maatregelen nodig zijn die lokaal voor maatwerk zorgen. Ook ten aanzien van landelijke maatregelen die zorgen voor een verschuiving van het belasten van bezit naar gebruik ben ik het eens met de leden van de fractie van de SP dat deze bij kunnen dragen aan de doelen die ik nastreef met deze wet (leefbaarheid, milieu, congestie). Op de relatie tussen lokale en landelijke systemen van beprijzing ben ik reeds eerder ingegaan.

Ik heb met genoeg kennisgenomen van de opmerking van de leden van de fractie van de ChristenUnie dat zij waarderen dat ik het initiatief heb genomen beprijzing van de mobiliteit op decentraal niveau mogelijk te maken. Met hen deel ik het standpunt dat ook verdere investeringen in het wegennet en het openbaar vervoer als zelfstandige maatregelen niet voldoende zijn om de leefbaarheid te vergroten en de bereikbaarheid te verbeteren wordt door hen onderschreven.

Ook de leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het verheugt mij dat, hoewel zij enige kanttekeningen plaatsen, zij de intentie van dit wetsvoorstel – het invoeren van een verkeersregulerende heffing – op zichzelf positief achten. De leden van de SGP-fractie wijzen terecht op de ontwikkelingen op landelijk en Europees niveau rondom beprijzing van mobiliteit. Zij vragen of het risico van onderhavig wetsvoorstel niet is, dat het integrale streven naar beprijzing doorkruist wordt én tevens de nodige fricties kan opleveren met Europese richtlijnen ter zake. De leden van de fractie van de SGP wijzen daarnaast op de mogelijkheid van een wildgroei van systemen en betalingswijzen en tarieven. Eerder gaf ik al aan dat het mij goed lijkt dat binnen de politieke en maatschappelijke discussie over de mogelijkheid en wenselijkheid van beprijzing van het wegverkeer, de Tolwet op tafel ligt. Over de relatie met de invoering van andere vormen van beprijzing van het verkeer verwijs ik korthedshalve naar hetgeen ik hiervoor reeds opmerkte. Op de relatie met relevante Europese richtlijnen en de door de leden gesignaleerde mogelijke wildgroei aan systemen en betalingswijzen zal ik verderop ingaan.

Doel van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van het CDA hebben vragen over de legitimiteit van het middel van een algemene regulerende belasting in relatie tot het doel van de wet. Zij stellen dat het primaire doel van de voorgestelde regulerende belasting niet is om inkomsten te genereren voor infrastructuur (of openbaar vervoer), maar om het autoverkeer op bepaalde plaatsen en tijdstippen te reguleren. Zij merken op dat de opbrengsten naar het inzicht van de betreffende overheid kunnen worden besteed en vragen naar mijn oordeel over de legitimiteit van deze extra belasting, die komt bovenop reeds bestaande belastingen zoals BPM, MRB, accijnzen en door de provincie geheven opcenten.

Niet helemaal duidelijk is wat de leden van de CDA-fractie bedoelen met «legitimiteit». Letterlijk is het natuurlijk zo dat de legitimiteit, ofwel de overeenstemming met geschreven recht, juist bepaald wordt door onderhavige wet. Het gaat er in dit wetsvoorstel om voor een dergelijke belasting een wettelijk kader te scheppen, zodat deze daadwerkelijk wettig oftewel legitiem is. Waar de leden spreken over een «algemene belasting» merk ik op dat het gebruik van de term «algemeen» zou kunnen suggereren dat het hier niet gaat om een gerichte instrument met een specifiek, verkeersregulerend doel. Dit is namelijk wel degelijk het geval, net als de al bestaande bevoegdheid tot het innen van een parkeerbelasting.

De leden van de CDA-fractie vragen zich bovendien af hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de op handen zijnde wijziging van de Eurovigntrichtlijn (COM/2003/0448 def – COD 2003/175). Zij stellen daarnaast de vraag hoe de keuze voor een «algemene belasting» zich verhoudt tot artikel 9 van de vigerende Eurovigntrichtlijn. Zij vragen zich af of er niet sprake zou moeten zijn van een heffing met een bestemmingskarakter. Ook vragen zij naar de mogelijkheid dat het wetsvoorstel op korte termijn moet worden aangepast als gevolg van de voorgestelde wijziging van de Eurovigntrichtlijn.

Allereerst is het goed om onderscheid te maken tussen de vigerende Eurovigntrichtlijn en de voorstellen van de Europese commissie tot wijziging van deze richtlijn. De bestaande Eurovigntrichtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om een tol en gebruiksrechten te heffen voor het gebruik van autosnelwegen door vrachtauto's. De richtlijn gaat nadrukkelijk niet over de bevoegdheid van lidstaten om een vorm van een verkeersregulerende heffing of een heffing op stadsverkeer in te voeren. Artikel 9 van de richtlijn zegt daarover: «Deze richtlijn vormt geen beletsel voor de toepassing door de lidstaten van:

- a) specifieke belastingen of specifieke rechten
 - die worden geïnd bij de registratie van het voertuig;
 - die worden geheven op voertuigen of ladingen waarvan het gewicht of de afmetingen buiten de norm vallen;
- b) parkeergelden en specifieke heffingen op stadsverkeer;
- c) regulerende heffingen die specifiek bedoeld zijn om tijd- en plaatsgebonden verkeersopstoppingen tegen te gaan.

Met andere woorden: in de richtlijn is expliciet opgenomen dat alles wat in die richtlijn staat, geen betrekking heeft op specifieke heffingen op stadsverkeer (b) en verkeersregulerende heffingen die bedoeld zijn om congestie aan te pakken (c). In onderhavig wetsvoorstel gaat het bij uitstek om een dergelijke verkeersregulerende heffing. De term «belasting» kan in deze wellicht voor verwarring zorgen, de facto handelt het hier echter om hetzelfde: de mogelijkheid voor overheden om een heffing in te stellen voor het deelnemen aan het verkeer op een weg, met als oogmerk het

reguleren van het (stads)verkeer, ten einde tijd- en plaatsgebonden verkeersopstoppingen tegen te gaan.

Daarnaast verwijzen de leden van de fractie van het CDA naar het voorstel van de Europese Commissie voor wijziging van de Eurovignetrichtlijn. Op 21 april 2005 is er een politiek akkoord bereikt over het voorstel van de Europese Commissie tot wijziging van de Eurovignetrichtlijn. In dit akkoord zijn de bepalingen in artikel 9 ongewijzigd gebleven. Dat betekent dat ook na het akkoord de Eurovignetrichtlijn niet van toepassing is op de heffingen uit dit wetsvoorstel. Als gevraagd wordt naar mijn verdere verwachtingen hierover, kan ik helaas niet veel meer zeggen dan dat op dit moment volstrekt onduidelijk is hoe de besluitvorming hierover zal plaatsvinden. Onzeker is óf het uiteindelijk tot een wijziging van de richtlijn komt, en als deze er komt, op welke punten deze gewijzigd zal worden. Pas als er tot besluitvorming over de aangepaste richtlijn is gekomen is duidelijk of en op welke punten dit wetsvoorstel eventueel aangepast dient te worden.

De leden van de fracties van CDA en ChristenUnie vragen naar de relatie met bestaande provinciale belastingen, in het bijzonder de mogelijkheid om opcenten te heffen op de motorrijtuigenbelasting. De leden van het CDA menen dat het wetsvoorstel zorgt voor een vergroting van het belastinggebied en dus van een lastenverzwaring. Deze leden vragen mij om mijn visie geven op de relatie tussen de nieuwe en reeds bestaande belastingen die worden geheven door decentrale overheden en vragen hoe de nieuwe belasting zich verhoudt tot de bestaande mogelijkheid van gemeenten om het autoverkeer via parkeertarieven te sturen. Allereerst is duidelijk dat de heffing uit dit wetsvoorstel niet in de plaats komt van bestaande mogelijkheden van gemeentes en provincies, maar aanvullend daarop is. De doelstellingen van de instrumenten van provinciale opcenten en parkeergelden zijn dan ook andere dan die van de verkeersregulerende uit dit wetsvoorstel. De provinciale opcenten zijn bedoeld als inkomstenbron voor provincies, waarmee onder andere de aanleg en onderhoud van provinciale infrastructuur wordt betaald. Ook parkeergelden zijn een inkomstenbron voor gemeentes, bedoeld voor de uitvoering van het parkeerbeleid. De parkeergelden kunnen evenwel ook gebruikt worden om het parkeren te reguleren. Hiermee komt het parkeerinstrument wel in de buurt van de doelstellingen van de regulerende verkeersheffing uit dit wetsvoorstel. Regulering van het parkeren kan immers ook een verkeersregulerend effect hebben. Toevoeging van de regulerende verkeersheffing is inderdaad een vergroting van het belastinggebied. Dat kan ook niet anders, omdat de bestaande belastingen en heffingen niet geschikt zijn om de gestelde doelen, regulering van het verkeer teneinde de leefbaarheid te verbeteren en files tegen te gaan, te bereiken.

De leden van de PvdA-fractie geven dan ook terecht aan dat de instrumenten die nu voor handen zijn – parkeertarieven, fysieke inrichting – te beperkt zijn om (lokaal) verkeer te reguleren. Een tolheffing mag dan alleen worden ingevoerd, zo stellen zij, als (op basis van studie) het verkeer echt wordt gereguleerd (geen oneigenlijk gebruik). Zij stellen hierbij wel de vraag in hoeverre het wetsvoorstel onderscheid maakt tussen aan de ene kant het heffen van tol om een afgebakend stuk infrastructuur te realiseren dan wel het verkeer te reguleren. In antwoord op deze vraag verwijs ik naar de voorgestelde formulering van lid 1 van de artikelen 222b Provinciewet, 225a Gemeentewet en 114a Waterschapswet, waarin de mogelijkheid wordt geschapen om een belasting *ter regulering van het verkeer* te heffen. Deze formulering zorgt ervoor dat de betreffende overheden op grond van dit wetsvoorstel niet over kunnen gaan tot het heffen van een belasting louter ter financiering van wegen.

De leden van de SP-fractie menen dat deze Tolwet (evenals de Wet Bereikbaarheid en Mobiliteit) niet bijdragen aan een structurele oplossing. Zij zien meer «slimme technische maatregelen», in plaats van het extra belasten van de automobilisten. De reizigers in de spitsfiles kiezen hier vaak niet vrijwillig voor, menen zijn. Naar het oordeel van de SP-fractie is het wenselijker om andere mobiliteitswijzen te bevorderen, dan om de forensen extra te treffen. Ik deel de opvattingen van de leden van de SP-fractie dat milieu- en leefbaarheidsproblemen aangepakt kunnen worden met technische (bron-)maatregelen. Ook ben ik een groot voorstander van het verbeteren van andere modaliteiten zoals het openbaar vervoer. Deze maatregelen zullen zeker bijdragen aan het dichterbij brengen van een oplossing. Alleen niet in voldoende mate naar ik meen. De ontwikkelingen in de mobiliteit van de afgelopen decennia hebben laten zien dat naast bronmaatregelen zeker ook volumemaatregelen nodig zijn om de totale uitstoot van schadelijke stoffen en geluidsoverlast te verminderen. Veel bronmaatregelen zijn ongedaan gemaakt door de groei van de automobiliteit. Dat is met de huidige prognoses voor groei van de automobiliteit ook de verwachting voor de komende decennia. Met bronmaatregelen alleen komen we er dus niet. Bovendien zijn files (congestie) niet met dergelijke milieumaatregelen te bestrijden. Ook het verbeteren van andere modaliteit zal zeker helpen, alleen niet voldoende om de problemen afdoende te verhelpen. Daarvoor is een vorm van beprijzing nodig. Ik de MvT noem ik meerdere deskundigen en studies die wijzen op de noodzaak van beprijzing van het wegverkeer, naast andere maatregelen.

De SP-leden constateren dat het wetsvoorstel ook geen standpunt inneemt over de wijze waarop de belasting geheven wordt. Eveneens is volgens hen onduidelijk hoeveel extra kosten deze wet voor de automobilisten met zich mee zal brengen. De SP-leden vragen de indiener van het wetsvoorstel dit inzichtelijker te maken.

Het is inderdaad niet de bedoeling om in dit wetsvoorstel exact voor te schrijven wat de hoogte van de heffing dient te zijn en hoe deze geheven dient te worden. Dit wetsvoorstel is erop gericht om wettelijke belemmering weg te nemen voor de lagere overheden om dergelijke maatregelen in te voeren. Het is dan ook aan de initiatiefnemende overheid/-heden om te bepalen hoe hoog het bedrag moet zijn, welk gebied wordt genomen, wat de inningswijze is, hoe wordt geanticipeerd op gevolgen voor buurgemeentes etc. Het past niet in deze consequente lijn van het wetsvoorstel, waarin deze zaken bewust niet worden ingevuld, om nu in te gaan op de zaken die de leden van de SP-fractie vragen. Hiervoor moeten de voorstellen van de overheden die ermee aan de slag gaan worden afgewacht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven het doel van het wetsvoorstel. Zij vragen echter wel in te gaan op de relatie met een landelijke, gedifferentieerde, kilometerheffing, een systeem dat de voorkeur verdient van deze leden. Welke gevolgen zou de invoering van een landelijke heffing naar zijn oordeel hebben voor het instrument wat door het voorliggende wetsvoorstel in handen van provincies, gemeenten en waterschappen wordt gelegd, zo vragen zij.

Zoals ik al eerder aangaf in antwoord op de vragen van de leden van de SGP-fractie, zie ik wel degelijk mogelijkheden om verschillende vormen van beprijzing, aanvullend aan elkaar of in de tijd gefaseerd, naast elkaar te laten bestaan. De instrumenten tol en kilometerheffing dienen weliswaar deels gemeenschappelijke doelen, dit betekent echter niet dat ze elkaar per definitie uitsluiten. Zo zou een (snel in te voeren) lokale regulerende heffing best een voorloper kunnen zijn van een landelijk systeem van beprijzing, hetgeen een langere invoeringstijd in beslag kan nemen. Ook is voorstelbaar dat beide instrumenten naast elkaar functioneren: een regionale regulerende heffing voor het oplossen van een specifiek knel-

punt, en een kilometerheffing voor het effectueren van een systeem van betalen voor automobilititeit (minder naar bezit, meer naar gebruik). Ik ga ervan uit dat de Kamer, na ommekomst van het advies van het Platform anders betalen voor Mobiliteit, zich een oordeel kan vormen over de manier waarop de Tolwet in het geheel van mogelijkheden voor beprijzing past.

Geschiktheid voor Nederland

De leden van de fracties van CDA en VVD vragen naar de vergelijkbaarheid van de voorbeelden van Londen en Singapore met de situatie van Nederlandse agglomeraties, onder andere als het gaat om de beschikbaarheid van vervangende openbaar vervoerverbindingen, maar ook aan de wegenstructuur.

Zoals ik in de MvT al aangaf is het instrument van lokale beprijzing op slechts enkele plaatsen al in werking, waaronder in Londen en Singapore. Als we op voorhand een voorspelling willen doen van de effectiviteit van lokale beprijzing op basis van ervaringen, dan kunnen we slechts van deze plaatsen gebruik maken. Daar staat tegenover dat de Londense situatie wel degelijk vergelijkbaar kan zijn met die in Nederland, zeker met de Randstad. Stedelijke agglomeraties als Rotterdam, Amsterdam en Utrecht zijn in zeker zin vergelijkbaar met de Londense City. De zone in Londen waarin tol wordt geheven is 21 km² groot, in grootte vergelijkbaar met de binnensteden van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Daarnaast kennen ook Nederlandse steden net als Londen vaak een ring van (lokale) infrastructuur om het stadscentrum heen. Deze ringen kunnen net als in Londen gebruikt worden als grens van de tol-zone. Zo is een situatie te creëren in Nederlandse steden en stedelijke agglomeraties die lijkt op die in Londen, waar een dergelijk heffing zijn effect heeft bewezen.

In de nota van wijziging, die tegelijkertijd met deze nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer is gestuurd, wordt voorgesteld ook op de rijkswegen een regulerende heffing toe te staan, ter versterking van de lokale systemen van beprijzing. Hiermee kan in een cordon in of rondom een stad of stedelijke agglomeratie een effectieve regulerende heffing worden ingevoerd, die sterk bijdraagt aan de vermindering van de congestie op de wegen en ook aan de verbetering van de leefbaarheid in de stad, meer in bijzonder de kwaliteit van de lucht. Om de problemen met kracht en snelheid aan te kunnen pakken is het mijn mening zeer wenselijk om de regulerende heffing uit dit wetsvoorstel door te trekken naar de snelwegen. Daarbij is het nadrukkelijk niet de bedoeling om een landelijk dekkend systeem van beprijzing in te voeren middels deze nota van wijziging. Het gaat indiener erom de lokale systemen van beprijzing te vervolmaken door het toevoegen van de rijkswegen in en om grote steden.

Daarnaast wijs ik op de vele studies die in Nederland zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld in het kader van Rekening Rijden, naar de effecten van tolheffing op verkeersstromen, congestie en emissies. De effectstudies die hiervoor zijn uitgevoerd geven, gecombineerd met vergelijkbare ervaringen elders in de wereld, een goed beeld van de te verwachten effecten van de regulerende heffing.

Tenslotte wijs ik op de vereiste, dat de initiatiefnemende lagere overheid een verkeerskundige verkenning moet uitvoeren, waarin uitgebreid zal moet worden voorspeld wat de effecten zijn van de voorstelling. Ook zal aangetoond moeten worden dat het een regulerende effect heeft op het verkeer.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens om aan te geven welke vermindering van files en leefbaarheidsproblemen worden verwacht als resultaat van de voorgestelde extra belasting?

Allereerst wijs ik er op dat dit volledig afhangt van de concrete maatregel die de initiatiefnemende overheid neemt. Het effect is afhankelijk van de grootte van het gebied, de hoogte van het bedrag, het aantal vrijstellingen, de aangeboden alternatieven etcetera. De effecten op het verkeer, en hiermee op leefbaarheid en congestie, zal uitgebreid aan de orde moeten komen in de verkeerskundige verkenning die gemaakt moet worden. In de MvT hen ik als illustratie al enkele effecten genoemd die elders optreden of in effectstudies berekend zijn. Korthedshalve verwijs ik naar deze passages in de MvT.

Vrijstelling

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP vragen waarom ik er niet voor kies om voor motorrijders een geheel of gedeeltelijke vrijstelling op te nemen in het wetsvoorstel.

Ik antwoord daarop als volgt. Dit wetsvoorstel strekt ertoe om belemmeringen voor lagere overheden weg te nemen. Daarbij is het mijn bedoeling om zo weinig mogelijk voor te schrijven. Alleen daar waar dat gewenst is vanuit landelijke optiek, zijn nadere regels opgenomen. Hiervoor is dan ook een voorziening opgenomen in de wet. Het is vanuit mijn optiek niet nodig om in dit wetsvoorstel al beperkingen aan te brengen met betrekking tot specifieke doelgroepen (motorfietsen, taxi's, bewoners etcetera). Dit zijn zaken die het beste op decentraal niveau geregeld kunnen worden, in de lokale verordening. Net zo min dat het rijk voorschrijft welke groepen vrijgesteld worden van het betalen van parkeergeld, is het niet nodig landelijke regels op te nemen over vrijstellingen van lokale verkeersregulerende heffingen.

Draagvlak bij betreffende overheden

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het klopt dat er tot nu toe geen negatieve reacties van decentrale overheden zijn binnengekomen.

De reacties die ik heb mogen ontvangen op het eerste ontwerp van wet zijn inderdaad positief. Het leek mij goed om de meest betrokken overheden al in het voortraject bij het wetsontwerp te betrekken. Zij hebben dan ook in een vroegtijdig stadium hun commentaar gegeven, welk ik betrokken heb bij het definitieve wetsvoorstel dat aan de Kamer is toegezonden. Alle overheden die gereageerd hebben staan, met uitzondering van de gemeente Eindhoven, positief ten opzichte van het doel van het wetsvoorstel. De gemeente Eindhoven laat zich niet uit over de wenselijkheid van lokale beprijzing. De provincie Noord-Holland noemt het wetsvoorstel in principe positief, maar geeft daarnaast aan dat haar voorkeur uitgaat naar een landelijk systeem van beprijzing. Daarnaast plaatsen de verschillende overheden nog kleinere inhoudelijke en tekstuele kanttekeningen bij het wetsvoorstel, welke ook in de memorie van toelichting zijn samengevat. De opmerkingen zijn meegenomen bij het formuleren van het definitieve wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vraagt naast Gelderland ook andere regionale overheden anticiperen op de invoering van prijsbeleid. Dit is inderdaad het geval. Naast Gelderland hebben ook de provincies Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland, het Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA) en Bestuur Regio Utrecht (BRU) expliciet aangegeven dat zij prijsbeleid als onderdeel zien van uw verkeers- en vervoerbeleid.

Ook vragen de leden van de ChristenUnie of het de bedoeling van de indiener is om te gaan werken met pilots. In antwoord hierop kan ik het volgende melden. De bedoeling van een pilot is doorgaans dat er in een beperkt aantal gevallen of een beperkte setting wordt geëxperimenteerd

met een bepaalde maatregel alvorens wordt overgegaan tot het definitief en breder instellen van de maatregel. Zou dat hier al de bedoeling zijn, dan nog zou het nodig zijn om hiervoor een juridische basis te creëren. Immers, lokale overheden moeten ook in het geval van een pilot de mogelijkheid hebben om een belasting te heffen. Daar staat tegenover dat dit wetsvoorstel alleen belemmeringen wegneemt, en er niet voor zorgt dat daadwerkelijk op meerdere plaatsen tol wordt geheven. Ik kan mij voorstellen dat er overheden zijn die graag als (een van de) eerste een begin wil maken met beprijzing. Hieruit kunnen inderdaad ervaringen opgedaan worden voor andere regio's. Het is logisch dat wanneer een bepaalde regio of stad veel tijd en energie steekt in een plan voor beprijzing, dat deze investeringen en de opgedane ervaringen benut worden door andere overheden voor hun eigen plannen. Zo zie ik ook de boodschap van de provincie Gelderland.

Onderlinge afstemming van het verkeersbeleid

De leden van de fracties van CDA en VVD benadrukken het belang van een goede afstemming tussen overheden en vragen waarom is gekozen voor een verplichte verkeerskundige verkenning en niet bijvoorbeeld is aangesloten bij het beleid dat is vastgelegd in provinciale, gemeentelijke en regionale verkeer- en vervoerplannen. Zij vragen hoe afstemming zal worden gewaarborgd. Ook de leden van de fractie van de PvdA geven voorkeur aan inbedding in verkeers- en vervoersplannen.

Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat er sprake moet zijn van een goede afstemming tussen overheden onderling en van overheden met belanghebbenden, over een besluit om een regulerende heffing in te voeren. Het uitvoeren van de voorgeschreven verkeerskundige verkenning is hiervoor het beste instrument. Deze verkenning is bij uitstek een mogelijkheid om andere bestuursorganen te betrekken bij de besluitvorming. De leden van de CDA-fractie wijzen net als de Raad van State op de planwet verkeer en vervoer. Deze wet heeft als doel structuur aan te brengen in de plannen van landelijke, regionale en lokale overheden. Allereerst merk ik op dat vele overheden, die kampen met problemen van autoverkeer in stedelijke regio's in hun plannen al aangegeven hebben te willen beschikken over mogelijkheden van beprijzing van het wegverkeer. Het alsnog dwingend voorschrijven dat een besluit tot het heffen van tol alleen genomen kan worden als dit is gebaseerd op een verkeers- en vervoersplan, zou een forse vertraging betekenen voor die overheden die op korte termijn aan de slag willen met beprijzing. Overigens staat het overheden volledig vrij om concrete plannen tot beprijzing alsnog op te nemen in een lopende of geplande herziening van het verkeers- en vervoersplan. Ook kan een overheid of een samenwerkingsverband van overheden de verkeerskundige verkenning, die wordt voorgeschreven in dit wetsvoorstel, prima als uitwerking van het bestaande plan uitvoeren. Wanneer de wetgever zou kiezen voor een verplichte inbedding van de verkenning in een provinciaal of gemeentelijk verkeer- en vervoersplan, die een lange looptijd en voorbereidingstijd hebben, zou dit een vlotte invoering van een regulerende belasting in de weg staan. Daarom biedt de wet op dit punt flexibiliteit. Overheden kunnen de verkeerskundige verkenning integreren in hun lopende verkeers- en vervoersplannen, maar zijn daartoe niet verplicht. Dit zou ook alleen maar zorgen voor een hoop bureaucratische rompslomp en niet bijdragen aan de kwaliteit van de verkenning. Mocht de verkenning leiden tot een besluit tot invoering van een regulerende heffing, dan gelden de in de Algemene wet bestuursrecht daarvoor voorgeschreven procedures. In de Awb staat voorgeschreven op welke manier een besluit dient te worden voorbereid, onderbouwd en hoe bestuursorganen en belanghebbenden bij het besluit betrokken dienen te worden.

Daarnaast wordt in de nota van wijziging voorgesteld om voor te schrijven dat het besluit om een heffing in te voeren vooraf ter goedkeuring voorgelegd moet worden aan de naasthogere overheid. Deze goedkeuringsbepaling vervangt de mogelijkheid tot vernietiging achteraf uit het oorspronkelijke wetsvoorstel. Deze goedkeuringsbepaling zal ervoor zorgen dat hogere overheden in een vroegtijdig stadium worden betrokken bij de plannen en deze kunnen toetsen aan vigerende wet- en regelgeving.

De indiener meent dat met de verplichting tot een verkeerskundige verkenning, de bepalingen van de Awb en de «stok achter de deur» van de goedkeuring vooraf door de naasthogere overheid er voldoende redenen zijn voor een initiatiefnemende overheid of overheden om een deugdelijke verkeerskundige verkenning uit te voeren en met een voorstel te komen dat gedragen wordt in de regio en voldoet aan de eisen die de wet er aan stelt.

De leden van de VVD-fractie merken in dit verband op dat de Tolwet alleen spreekt over provinciale wegen. Dit is echter niet het geval. Het wetsvoorstel heeft betrekking op alle wegen die in beheer zijn bij provincies, gemeentes en waterschappen. Voor rijkswegen bestaat reeds een mogelijkheid om tol te heffen, ingevolge de Wet bereikbaarheid en mobiliteit. In de nota van wijziging wordt voorgesteld ook op rijkswegen een regulerende heffing toe te staan, teneinde een effectief «cordon» rond binnensteden te kunnen realiseren.

Besteding van de opbrengst van beprijzing

De leden van de PvdA-fractie willen geregeld zien worden dat een tolheffing automatisch terugvloeit naar maatregelen die het verkeer verbeteren, bijvoorbeeld verbeterd openbaar vervoer. Allereerst merk ik op dat de ervaring is, bijvoorbeeld in Londen, dat de effectiviteit van beprijzing wordt vergroot door het tegelijkertijd investeren in het aanbod en de kwaliteit van vervoersalternatieven, zoals openbaar vervoer. In dit wetsvoorstel is echter welbewust ervoor gekozen om deze twee zaken niet in financiële zin aan elkaar het koppelen. Er is gekozen voor een systeem van belasting en niet voor een (bestemmings-)heffing om het regulerende karakter van de belasting te waarborgen. Daarnaast meen ik dat afspraken over de bestemming van de opbrengst bij uitstek thuis horen bij de initiatiefnemende overheid/overheden. De controlerende organen (Provinciale Staten, Gemeenteraad, Algemeen Bestuur van een waterschap) zijn zeer wel in staat de voorstellen van hun GS, B&W en Dagelijks Bestuur hierop te beoordelen en desnoods bij te sturen. Zo is nu ook al in de Gemeentewet niet geregeld wat de bestemming zou moeten zijn van de opbrengsten van bijvoorbeeld de parkeerbelasting, de hondenbelasting of de precariobelasting. Zou er in dit wetsvoorstel wél gekozen worden voor een bestemmingsheffing, dan is het risico groter dat, bij schaarse middelen voor de bestemming, besloten wordt tot een heffing of een verhoging van de heffing. De door de PvdA genoemde inperking van de bestemming kan hiermee een tegengesteld effect hebben: versterking van het oneigenlijk gebruik van een heffing. Overigens moge duidelijk zijn, dat de werking van een regulerende belasting wordt versterkt wanneer de opbrengsten ervan wordt aangewend voor versterking van alternatieven, zoals openbaar vervoer, transferia etc. Deze mogelijkheid zal ongetwijfeld een rol spelen in de voorgeschreven verkeerskundige verkenning.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar een onderbouwing van mijn reactie op de vraag van de Raad van State over nadere regels ten aanzien van heffing en invordering.

Ik heb in het nader rapport aangegeven dat het mijns inziens niet nodig is om in de wet specifieke regels vast te leggen inzake heffing en invorde-

ring. In de Gemeentewet (artikel 230 t/m 257), Provinciewet (Artikel 227 t/m 232h) en Waterschapswet (123 t/m 147) zijn al algemene regels opgenomen over de heffing en invordering van belastingen. De regels betreffen onder andere de wijze van heffing, hoe om te gaan met verzoeken voor ontheffing, invorderingstermijnen etc. Naast deze wettelijke voorschriften staat het de overheden vrij om in de belastingverordening voor de tolheffing nadere regels op te nemen. In het specifieke geval van de parkeerbelasting – dat de Raad van State aanhaalt – heeft de wetgever er blijkbaar voor gekozen enkele van deze specifieke regels op te nemen in de Gemeentewet in plaats van in de belastingverordening. Het effect hiervan is dat in het hele land op dezelfde wijze, door middel van bijvoorbeeld parkeermeters en -automaten, parkeerbelastingen worden geheven. Deze wettelijke regels zijn een uitzondering op de regel dat dergelijke voorschriften in de belastingverordening kunnen staan, zoals bij bijvoorbeeld de hondenbelasting en de OZB. Juist ook omdat nu op voorhand nog niet bekend is voor welk tolsysteem een overheid zal kiezen, ligt het niet in de rede om hierover al iets in de wet vast te leggen.

Bevoegdheden verschillende overheden

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden graag een nadere toelichting op het standpunt, dat de keuze voor beprijzing door decentrale overheden meer een discussie is over de vrijheden die deze overheden gegund zijn dan een discussie over de wenselijkheid van beprijzing. Aanvaarding van dit wetsvoorstel zal volgens deze leden betekenen dat automobilisten in heel Nederland met beprijzing geconfronteerd kunnen worden en daarmee de stap naar invoering op rijksniveau dan een nauwelijks te vermijden vervolg zal zijn.

Ik ben het met deze leden eens dat lokale of regionale tolheffing een opstap kan zijn voor of een voorloper van een systeem van landelijke beprijzing. Daarnaast wees ik er eerder al op dat mijns inziens een landelijke manier van anders betalen voor mobiliteit best naast een of meerdere lokale tolheffingen kan bestaan. Ik deel echter niet de mening dat bij gebleken succes op lokaal niveau een landelijk systeem onvermijdelijk is, hooguit wenselijk vanuit oogpunt van standaardisering. In dat verband wijs ik op de mogelijkheden voor landelijke regels ten aanzien van heffing van de belasting.

Mogelijkheid tot ingrijpen in de beprijzing

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen er geen juridisch getouwtrek te verwachten is rond het begrip «onevenredige gevolgen», daar waar de mogelijkheid bestaat van vernietiging bij onevenredige gevolgen voor een andere overheid.

Mijns inziens is het zo dat juridisch getouwtrek voorkomen kan worden door overheden, wanneer deze intensief samenwerken en afstemmen, bijvoorbeeld in het kader van de verkeerskundige verkenning. Een initiatiefnemende overheid moet een besluit goed voorbereiden en afstemmen met betrokkenen, waaronder aangrenzende overheden, om jurisdisering te voorkomen. In de nota van wijziging wordt voorgesteld om in de wet op te nemen dat een overheid niet besluit tot invoering van een heffing als deze onevenredige gevolgen heeft. De controlerende organen (raad, staten resp. algemeen bestuur) dienen hierop toe te zien. De naasthogere overheid moet vervolgens bepalen of dit inderdaad het geval is. In de praktijk zal dit ertoe leiden dat er in de voorbereiding van een besluit intensief contact zal zijn met betrokken overheden, teneinde te voorkomen dat de naasthogere overheid met rede kan oordelen dat er onvoldoende rekening is gehouden met de gevolgen voor wegen van andere wegbe-

heerders. Uiteraard staat tegen het eventueel niet verlenen van goedkeuring door de naasthogere overheid beroep open bij de bestuursrechter. De gehele procedure moet gezien worden als een stok achter de deur. Dit betekent echter geenszins dat de stok ook daadwerkelijk gebruikt dient te worden, wanneer een besluit ook in goed overleg met betrokken overheden genomen kan worden.

Uitvoeringsaspecten

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de Raad van State vraagtekens plaatst bij de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel, vanwege de grote vrijheid die decentrale overheden wordt gelaten voor het systeem van tolheffing. «Aangezien het voorstel wegbeheerders geheel vrijlaat, bestaat het gevaar dat dit tot een wildgroei aan systemen, betaalmethoden en tariefstructuren zal leiden. Een dergelijk ondoorzichtig stelsel zal leiden tot een toename van administratieve lasten voor die bedrijven en particulieren die met verschillende toelstelsels te maken krijgen», zo stelt de Raad. De leden van de CDA-fractie menen dat de indiener slechts ingaat op de (beperkte) mogelijkheden die de minister krijgt om voorschriften te stellen ten aanzien van de hulpparaatuur en programmatuur. Zij vragen naar het gevaar van een wildgroei aan systemen, betaalmethoden en tariefstructuren, alsmede een toename van administratieve lasten en of ik een inschatting kan maken van de toename van de administratieve lasten. Ook vragen zij of ik bereid ben het wetsvoorstel op het punt van de administratieve lasten te laten doorrekenen door Actal.

Allereerst is het goed om duidelijk te maken wat de rol is van het Adviescollege toetsing administratieve lasten. In de toelichting van het instellingsbesluit van het college wordt dit als volgt door de minister van EZ verwoord: Het college toetst hoe de regelgever omgaat met zijn verantwoordelijkheid de druk van administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk te houden; dat wil zeggen niet hoger dan voor het bereiken van het doel van de regelgeving nodig is. Het college zal bij het uitbrengen van zijn advies over voorgenomen regelgeving in ieder geval twee zaken bezien. Ten eerste zal het college de wijze bezien waarop in de toelichting op de voorgenomen regelgeving de gevolgen voor de administratieve lasten in beeld zijn gebracht. Daarnaast zal de mate worden bezien waarin de regelgever er blijk van geeft te hebben gezocht naar de minst belastende optie om de betreffende beleidsdoelen te realiseren. Ten tweede dient benadrukt te worden dat als gevolg van dit wetsvoorstel er geen administratieve lasten optreden voor het bedrijfsleven. Het is weliswaar zo dat de mogelijkheid wordt geschapen een verordening in het leven te roepen, maar het scheppen van die mogelijkheid betekent nog niet dat er sprake zal zijn van administratieve lasten. Zo zou het heel goed kunnen zijn dat een overheid in haar tolbesluit opneemt dat de tol geïnd wordt door middel van het betalen van contant geld aan een tolbeambte in een tolhuisje. Dit levert geen administratieve lasten op voor bedrijven. Zo zijn naast inningsmethode en systeemkeuze nog meer factoren van invloed op de hoogte van de eventuele administratieve lasten. Denk aan grootte van het gebied waar tol wordt geheven, eventuele vrijstellingen, de manier waarop deze verleend worden etcetera. Het is dus niet zo dat ik Actal kan vragen de wet «door te rekenen». Adviesaanvraag, wat wel mogelijk zou zijn, acht ik in dit stadium van regelgeving om bovenstaande redenen niet zinvol. Een advies van Actal zou zinvol zijn, in het stadium van concrete verordeningen van de lagere overheden.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CU en SGP menen dat er risico's zijn op een wildgroei van systemen en tariefstructuren. Los hiervan verzoeken de leden van de fractie van de ChristenUnie om aan te geven welke verschillende systemen van heffing momenteel toepasbaar zijn.

Allereerst is het goed om inzicht te geven in welke inningssystemen en betaalwijzen op dit moment beschikbaar zijn. Binnen de systemen kan gedacht worden aan grofweg drie categorieën. Allereerst zijn systemen waarbij slechts toegang tot een bepaalde weg wordt gegeven wanneer daarvoor betaald wordt. Dit is de meest klassieke vorm: een slagboom of poortje die slechts geopend wordt wanneer duidelijk is dat de weggebruiker heeft betaald. Een tweede categorie is het soort waarbij het betreden van een weg geregistreerd wordt en automatisch een belastingaanslag wordt gegenereerd. Voor de techniek van het registreren zijn verschillende methodes beschikbaar. Dit zijn veelal systemen waarbij er sprake is van communicatie (via GPS, GSM etc.) tussen voertuig en een opstelling als een tolpoort of een ander soort registratiesysteem. Voor de apparatuur geldt een Europese richtlijn (2004/52/EG), waarbij regels worden gesteld aan de techniek van de tolheffingssystemen. Hierin is bijvoorbeeld vastgelegd dat dergelijke systemen gebruik moeten maken van satellietnavigatie, GSM of radiogolf-techniek. Naast deze technieken blijkt ook kentekenregistratie is een methode. Een voorbeeld van deze tweede categorie is de LKW-maut (Duitsland). Een derde categorie is die systemen, waarbij registratie van voertuigen gebeurt ter controle van betaling vooraf. Dit gebeurt in Londen. Hier dient vooraf een reis het tolgebied «geboekt» te worden, waarbij door middel van kentekenherkenning wordt gecontroleerd of het bedrag reeds voldaan is. Ook kan de controle plaatsvinden via GSM- of GPS-techniek. Hiervoor moet dus weer een kastje zijn ingebouwd, dat moet voldoen aan Europese standaarden.

Voor lokale tolsystemen ligt een systeem waarbij een kastje in de auto moet worden ingebouwd niet voor de hand. Het is immers niet logisch om van alle potentiële bezoekers van een stad of regio te vragen een kastje in te laten bouwen. Voor lokale heffingen liggen dus twee systemen voor de hand: «klassieke» tolpoortjes enerzijds en (vooraf) betalen via automaten, internet en prepaid kaarten anderzijds, waarbij slechts nog gecontroleerd te worden of degene die het tolgebied inrijdt daadwerkelijk betaald heeft (zoals in Londen).

Hieruit blijkt dat het mogelijke aantal technieken en inningssystemen beperkt is. Daarbij geldt dat het ontwikkelen en implementeren van een systeem of techniek een kostbare aangelegenheid zal zijn. Gebruik maken van en aansluiten bij reeds bestaande technieken en systemen zal voor een initiatiefnemende overheid vele malen aantrekkelijker zijn dan het zelf (laten) ontwikkelen van een eigen techniek.

Daarnaast wijs ik op de voorziening die in het wetsvoorstel is opgenomen dat de minister regels stelt over de wijze van inning. Hierdoor kan het aantal vrijheden voor overheden nog verder beperkt worden.

Het is dus sterk de vraag of de door de fracties gesignaleerde «wildgroei» zal optreden. Het aantal beschikbare technieken is beperkt. Bovendien kunnen landelijke regels zorgen voor stroomlijning.

Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie menen dat het niet rechtvaardig is dat invoering van een regulerende heffing per saldo een lastenverzwaring is. Zij menen dat een verlaging van de vaste autolasten deel moeten uitmaken van de voorgestelde reguleringsmaatregelen. Daarnaast menen zij dat het wetsvoorstel geen garanties biedt dat tolheffing enkel wordt gebruikt voor regulering en niet voor het verwerven van extra financiële middelen.

Allereerst dit laatste punt. Deze garantie is er wel degelijk. Niet voor niets wordt gesproken over een «belasting ter regulering van het verkeer». Elke belastingverordening die geen regulerend karakter heeft is in strijd met dit wetsvoorstel en zal, conform de nota van wijziging, geen goedkeuring krijgen van de naasthogere overheid.

De leden van de VVD-fractie menen dat in dit wetsvoorstel ook een verlaaging van de vaste autolasten geregeld moet worden. Ik wijs er echter op dat dit wetsvoorstel alleen de bevoegdheid om een belasting te heffen regelt. De hoogte van de belasting wordt geenszins vastgelegd. Dit zal moeten gebeuren in de lokale belastingverordening. Wanneer de initiatiefnemende overheid meent dat er gemiddeld geen lastverzwaring op mag treden, dan staat het deze overheid volledig vrij de hoogte van andere belastingen tegelijkertijd aan te passen. Zo kan een provincie besluiten om de provinciale opcenten te verlagen, tegelijkertijd met de invoering van een tolheffing. Decentrale overheden zijn prima in staat dergelijke financiële besluiten te nemen.

De leden van de SP-fractie willen graag weten wat de kosten van de Tolwet voor de automobilist en voor de initiatiefnemende overheden zullen zijn. Ook hiervoor geldt dat dit wetsvoorstel niet de hoogte van een tolheffing regelt, alleen de bevoegdheid deze in te voeren. De kosten voor de (potentiële) gebruiker zijn afhankelijk van de in de belastingverordening vast te stellen hoogte van de belasting, de te verwachte gedragseffecten, de besteding van de opbrengst, eventuele andere belastingmaatregelen, eventuele vrijstellingen etc. Deze zullen in samenhang door de decentrale overheid bezien moeten worden en voorgelegd aan de controlerende organen. Het ligt voor de hand dat in de verkeerskundige studie, waarin bovengenoemde factoren ook een rol zullen spelen, ook wordt ingegaan op de financiële gevolgen voor (groepen) automobilisten. Ook de kosten van invoering en onderhoud van een systeem kan alleen in samenhang met het voorstel van de decentrale overheid bezien worden. Het is onmogelijk hier en nu te voorspellen wat deze kosten zullen zijn, aangezien deze afhankelijk zijn van de systeemkeuze, grootte van het invoeringsgebied, wordt iets nieuw ontwikkeld of «van de plank» gekocht etcetera. Deze kosten zullen aan de orde komen bij een voorstel tot invoering door een decentrale overheid.

De leden van de SP-fractie vrezen dat decentrale overheden snel geneigd zullen zijn om gebruik te maken van deze mogelijkheid om tol te heffen, omdat dit voor hen de meest goedkope manier om bereikbaarheidsproblemen op te lossen. Zij menen dat oplossingen als investeren in openbaar vervoer en gratis stadsvervoer zullen hierdoor mogelijk minder aandacht krijgen.

Ten eerste kan ik alleen maar bevestigen dat het de bedoeling is van de indiener van het wetsvoorstel dat decentrale overheden snel geneigd zullen zijn beprijzing in te voeren. Het is inderdaad een belangrijk instrument om de problemen ten aanzien van leerbaarheid, milieu en congestie daadwerkelijk effectief aan te pakken. In de memorie van toelichting heb ik ook aangegeven dat beprijzing als onderdeel van een breed mobiliteitsbeleid dit beleid enorm aan effectiviteit doet toenemen. De effectiviteit van investeringen in alternatieven als openbaar vervoer wordt enorm versterkt wanneer niet alleen die alternatieven worden bevorderd maar ook automobilititeit wordt ontmoedigd. Voor het voeren van een effectief verkeersbeleid, gericht op het bereiken van maatschappelijke doelen als milieu en doorstroming, is beprijzing een onontbeerlijke schakel. En hoewel het genereren van financiën geen doel op zich is van een regulerende heffing, kunnen eventuele opbrengsten van de heffing wel degelijk ingezet worden voor investeringen in alternatieven als openbaar vervoer, fietsvoorzieningen, transferia etc. Ik herken me dan ook niet in het door de leden van de SP voorgestelde beeld dat alternatieven door het invoeren van beprijzing minder aandacht krijgen. De kans dat er hiervoor juist meer aandacht (en geld) beschikbaar is, is mijns inziens zelf groter.

Duyvendak