Vragen Commissie Bestuur Vragen Forum Voor Democratie (Fred Walravens) over e-mail Zeeland Tolvrij, agendapunt 11	Antwoorden
Toelichting: Volgens de geldende bestuurlijke normen is de tol onrechtvaardig, aldus de TU Delft en ZB Planbureau, met name omdat tunnelgebruikers in Zeeland geen alternatief hebben. Bij vergelijkbare trajecten in het buitenland is ook eerder van tolheffing afgestapt, vaak na 10 of 15 jaar. In de Westerscheldetunnel wordt inmiddels 15 jaar tol geheven en het tolvrij maken staat pas gepland in 2033 (ex. Artikel PZC 'Tol Westerscheldetunnel belemmert Zeeuwse welvaart' d.d. 06-02-2018). Dat de WST een vreemde eend in het tunnelgebeuren in Nederland is en blijft staat boven kijf. Het is de enige tunnel die door een Naamloze Vennootschap, een privaatrechtelijke rechtspersoon, wordt geëxploiteerd en waar met btw-belaste tol voor wordt betaald. De Kiltunnel (naast de WST de enige andere tunnel in Nederland waar tol voor betaald moet worden) wordt geëxploiteerd door een openbaar lichaam op grond van de wet gemeenschappelijke regelingen, waarin een provincie en 4 gemeenten deelnemen, en waarvan verschuldigde tol is vrijgesteld van btw, omdat het hier een overheidsprestatie betreft. Dat scheelt de tolbetalers die gebruik maken van de Kiltunnel in ieder geval de btw, iets wat de WST tolbetaler niet kan zeggen.	Reg.nr. 20020094
1. Waarom zijn de kosten van de WST alleen neergelegd bij de weggebruikers en niet tevens bij de scheepvaart die toch ook voordeel heeft gehad van het verminderd aantal bewegingen van de veerponten?	In de vigerende op 1 oktober 1998 door het Rijk vastgestelde “Tunnelwet Westerschelde” is in artikel 5 het volgende vastgelegd: *“de exploitant stelt voor de vergoeding voor het gebruik van de weg door de tunnel tarieven vast, en maakt deze bekend”.* Door het Rijk is destijds bij de vaststelling van de Tunnelwet geen grondslag opgenomen voor een heffing op scheepvaartverkeer. De vraag waarom zij hiervoor heeft gekozen is aan het Rijk.
2. Is er daadwerkelijk sprake geweest van leergeld met ondergronds bouwen, dat nu betaald wordt door de tol-betalende weggebruikers en wat zijn vruchten heeft afgeworpen bij de bouw van de Victory Boogie Woogie-tunnel in Den Haag? Zo ja, waarom profiteert de tolbetaler in Zeeland daar niet van?	Op het moment van bouwen van een tunnel wordt gebruik gemaakt van de kennis en de stand van techniek van ondergronds bouwen op dat moment. Het is evident dat ook bij de ontwikkeling en bouw van de Westerscheldetunnel gebruik is gemaakt van de kennis die is opgedaan bij de bouw van eerdere tunnels en dat andersom ook tunnels die na de bouw van de Westerscheldetunnel zijn gebouwd, gebruik hebben gemaakt van de ervaringen tijdens het bouwen van de Westerscheldetunnel.

3. Klopt de stelling dat de tolheffing vanaf het begin in strijd was met het beginsel dat wegens gebruik van de openbare weg geen specifieke kosten zijn verschuldigd, maar slechts algemene belastingen die niet afhankelijk zijn van het gebruik van de weg? Graag onderbouwing.	De grondslag voor de tolheffing Westerscheldetunnel is vastgelegd in de in 1998 door het Rijk vastgestelde “Tunnelwet Westerschelde”. De Tunnelwet is een zogenaamde “lex specialis” ten opzichte van de Wegenwet. Van strijd is dus geen sprake.
4. Klopt het dat doordat de tol via een privaatrechtelijke constructie wordt geheven door de N.V. WST, waarin de provincie 100% van de aandelen bezit, het verbod op provinciale belastingheffing ter zake van het gebruik van de weg wordt omzeild? Graag onderbouwing.	Zie antwoord 3. De “Tunnelwet Westerschelde” maakt inning van toltarieven op privaatrechtelijke grondslag mogelijk.
5. Klopt het dat de besteding van tunnelgelden aan andere structurele werken buiten het tunneltracé meebrengt dat het langer duurt voordat de kosten van aanleg van de Westerscheldetunnel zijn terug verdiend en het daardoor langer duurt voordat de tolheffing kan eindigen? Graag onderbouwing incl. berekening hoeveel langer het duurt in vergelijking met het scenario dat er nul WST gelden zouden zijn gebruikt voor andere structurele werken.	In de “Tunnelwet Westerscheldetunnel” is vastgelegd dat de NV als doel heeft een tunnel onder de Westerschelde met aansluitende wegen en bijbehorende werken tot stand te brengen, in stand te houden en te exploiteren (artikel 2.2). Verder is vastgelegd dat deze wet eindigt na 30 jaar hetgeen betekent dat na 2033 de grondslag voor tolheffing vervalt. Op 18 mei 2009 is de koopovereenkomst ondertekend van de overname per 1 juli 2009 van 95,4% aandelen in de NV Westerscheldetunnel van het Rijk door de Provincie Zeeland. Doelstelling van deze verwerving was om op deze wijze het overrendement op de exploitatie van de Westerscheldetunnel in te kunnen zetten om op financieel verantwoorde wijze de aanleg van de Sluiskiltunnel te realiseren. De overname van 95,4% aandelen in de NV Westerscheldetunnel van het Rijk door de provincie in 2009 heeft het mogelijk gemaakt dat binnen de in de “Tunnelwet Westerschelde” bepaalde tolperiode van 30 jaar, naast de bouw van de Westerscheldetunnel ook de bouw van de Sluiskiltunnel en een investering in de Sloeweg is gerealiseerd. Een ander voordeel van de overname is dat de Provincie Zeeland als 100% aandeelhouder het tarievenbeleid kan bepalen en op die wijze meer invloed heeft op de hoogte van de tarieven. Door de goede deal heeft de Provincie Zeeland daarnaast zeggenschap over de aanwending van het overrendement van de tunnel en komt dit overrendement niet ten gunste van het Rijk.

	Het uitgangspunt is om de aanleg van de hiervoor genoemde aansluitende wegen en de bijbehorende werken, waaronder de realisatie van de Sluiskiltunnel, binnen de in de Tunnelwet vastgelegde tolperiode van 30 jaar terug te verdienen. Er is dan ook geen sprake van een langere tolperiode. Indien deze overname van de aandelen door de Provincie niet had plaatsgevonden zou op basis van de Tunnelwet door het Rijk 30 jaar tol zijn geheven waarbij het overrendement ten gunste zou zijn gekomen van het Rijk. Realisatie van de Sluiskiltunnel en de Sloeweg op korte termijn zouden in dat geval niet aan de orde zijn geweest.
6. Hoeveel geld uit de tunnelopbrengsten is gebruikt voor deze andere projecten niet zijnde direct voor de aanleg van de WST?	De bijdrage voor de realisatie en onderhoud van de Sluiskiltunnel gedurende tien jaar en de bijdrage in de investering in de Sloeweg bedraagt € 141 miljoen. Deze investeringen dragen bij aan een betere infrastructuur en daardoor een toename van het aantal tunnelpassages. Het voorgaande heeft een gunstig effect op het overrendement van de tunnel. De investeringen leiden daarnaast tot een toename van het verkeer afkomstig buiten Zeeland hetgeen een gunstig effect heeft omdat deze niet-Zeeuwen financieel bijdragen aan het afbetalen van de tunnel.
7. Klopt het dat dit (zie vraag 4) tevens inhoudt dat afgeweken wordt van de wegenwet (art.14 en 53, oud) dat wegens gebruik van de weg, liggend buiten het tunneltracé, geen speciale kosten zijn verschuldigd? Graag onderbouwing.	De grondslag voor de tolheffing Westerscheldetunnel is vastgelegd in de in 1998 door het Rijk vastgestelde “Tunnelwet Westerschelde”. De “Tunnelwet Westerschelde” is een zogenaamde “lex specialis” (zie antwoord 3).
8. In welke mate wordt de economische ontwikkeling van Zeeuws-Vlaanderen – als krimpregio- gehinderd door de tolheffing? Graag onderbouwing.	De Westerscheldetunnel is er gekomen om de verbinding van Zeeuws-Vlaanderen met de rest van Nederland te versterken. Vroeger waren de inwoners van Zeeuws-Vlaanderen afhankelijk van de veerboten tussen Vlissingen en Breskens en tussen Kruiningen en Perkpolder. Dit gaf een inperking van het normale autoverkeer, aangezien een overvaart afhankelijk was van de vertrektijd en de capaciteit van de veerboot, maar ook van weersomstandigheden. Met de Westerscheldetunnel is het mogelijk geworden om 24 uur per dag te reizen tussen Zeeuws-Vlaanderen en de rest van Zeeland en Nederland

	hetgeen gunstig is voor de economische ontwikkeling. Door een rijksbijdrage aan deze tunnel, konden de tarieven voor de tunnel gelijk gehouden worden aan die van de veerboten. In de periode 2009-2011 is door de TU Delft een omvangrijk onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de komst van de Westerscheldetunnel en het verdwijnen van de autoveerdiensten. Uit dit onderzoek komt onder andere naar voren dat de komst van de Westerscheldetunnel kan leiden tot zogenaamde "drainage effecten". In het onderzoek van de TU Delft staat hierover: *"geconstateerd wordt dat de meeste koopkracht wegvloeit uit het gebied met de sterkst verbeterde bereikbaarheid (Terneuzen e.o.). Inwoners van Terneuzen zijn aanzienlijk meer gebruik gaan maken van winkelvoorzieningen en culturele voorzieningen in Midden-Zeeland, terwijl de groei andersom beperkt is. Per saldo vloeit dus meer koopkracht weg uit Zeeuws-Vlaanderen (en dan in het bijzonder uit Terneuzen) dan voorheen"* Op 3 november 2011 hebben wij de resultaten van het onderzoek van de TU Delft ter informatie naar Provinciale Staten gezonden *(kenmerk 11115848).* Vanuit dit onderzoek zou kunnen worden geconcludeerd dat als de toltarieven van de Westerscheldetunnel opgeheven zouden worden, dit mogelijk tot een toename zou kunnen leiden van de, door de onderzoekers van de TU Delft geconstateerde, "drainage effecten". Dit zou er mogelijk toe kunnen leiden dat meer koopkracht zou wegvloeien uit Zeeuws-Vlaanderen. Hier kunnen echter ook andere meningen tegenover gezet worden.
9. Klopt het dat ook de mobiliteit tussen Zeeuws-Vlaanderen en Walcheren/de Bevelanden, waar zich veel provinciale basisvoorzieningen bevinden, wordt gehinderd door de tolheffing?	De mobiliteit is met de komst van de tunnel (in vergelijking met de veerboten) sterk verbeterd (zie antwoord 8). De missie van de NV Westerscheldetunnel luidt: *"optimale dienstverlening tegen zo laag mogelijke tarieven".* Mogelijke hindering van de mobiliteit tussen Zeeuws-Vlaanderen en Walcheren/de Bevelanden als gevolg van tolheffing wordt door de doelstelling van zo laag mogelijke tarieven, zo veel mogelijk beperkt.

10. Klopt het dat het thans Rijksbeleid is dat tolinning alleen geschiedt indien er een gratis alternatief beschikbaar is en dat dit ten tijde van de Tunnelwet anders was?	Het is aan het Rijk om te bepalen wat het huidige Rijksbeleid is en of dit afwijkt van het beleid ten tijde van de Tunnelwet. Het is dan ook aan het Rijk om deze vraag te beantwoorden.
11. Waarom is er in uw ogen geen sprake van misbruik van omstandigheden, er is immers geen reel alternatief, en dus is er sprake van een monopolie-situatie?	Voor de realisatie van de Westerscheldetunnel vond het vervoer over de Westerscheldetunnel plaats via veren waarvoor per overtocht een vergoeding diende te worden betaald. Ook na de vervanging van de veren door een tunnel in 2003 dient de passage door de Westerscheldetunnel door de gebruiker te worden betaald. Met de komst van de tunnel is er een beter alternatief ontstaan. Met de Westerscheldetunnel is het mogelijk geworden om 24 uur per dag te reizen tussen Zeeuws-Vlaanderen en de rest van Zeeland en Nederland
12. Waarom is er alleen sprake van een korting in de vorm van een veel-gebruikersregeling en zijn er geen lagere tarieven over de gehele lijn geïntroduceerd? Is er hier geen sprake van verkapte subsidiering aan het bedrijfsleven?	De bevoegdheid tot het vaststellen van de tunneltarieven ligt bij de directie van de NV Westerscheldetunnel. Bij de tunneltarieven wordt een onderscheid gemaakt tussen nominale tarieven en t-tag tarieven. Daarnaast geldt een veelgebruikerskorting op de t-tag tarieven. Dit betekent dat elke gebruiker van de tunnel de mogelijkheid heeft, middels het gebruik van een t-tag die kosteloos kan worden aangevraagd, een lager tarief te betalen.
13. Kan deze veelgebruikersregeling niet aangemerkt worden als ongeoorloofde staatsteun? Mede in het licht dat nog geen kwart van de korting terugstroomt naar Particulieren en de rest naar het bedrijfsleven?	Elke t-tag gebruiker, zowel particulier als ondernemer heeft, vanaf een aantal passages, recht op een veelgebruikerskorting. Van staatssteun is dan ook geen sprake.
14. Klopt het dat de constructie van de WST heeft geleid tot een btw-teruggave tijdens de bouw? En dat de voornaamste reden van die teruggave was dat de Tunnel door een NV werd gebouwd? Graag onderbouwing.	Oorspronkelijk leidde in 1995 de fiscale beoordeling tot de conclusie dat de NV Westerscheldetunnel moest worden aangemerkt als een onderdeel van de overheid en voor de BTW geen ondernemer was. Dit betekende dat de NV geen recht had op vooraftrek van BTW. Bij de uitwerking van het Westerschelde tunnelproject in 1997 in een wetsvoorstel en statuten is geconcludeerd dat de NV niet als overheid optreedt maar als ondernemer en daardoor BTW-plichtig is. Het voordeel hiervan was destijds dat de NV recht had op vooraftrek van BTW over de bouwkosten van de Westerscheldetunnel.

15. Indien de tunnel door de provincie was gebouwd en de btw op de tunnel bleef drukken, had het rijk die btw dan niet mee genomen in de door haar betaalde bedragen? Heeft de Provincie zich hier niet op grove wijze bij de neus laten nemen? Graag onderbouwing.	Zie antwoord 14.
16. Bent u het eens met C. van Baalen dat er sprake is van een ongelijke behandeling zoals betoogt in het artikel “Het verdriet van Zeeuws-Vlaanderen”? Graag onderbouwing.	Voor de realisatie van de Westerscheldetunnel vond het vervoer over de Westerscheldetunnel plaats via veren waarvoor per overtocht een vergoeding diende te worden betaald. Ook na de vervanging van de veren door een tunnel in 2003 dient de passage door de Westerscheldetunnel door de gebruiker te worden betaald. Een belangrijk verschil is wel dat inzake de duur van de betaling van de overtochten van de veren geen einddatum was vastgelegd, in principe was deze eeuwigdurend. De einddatum van de tolperiode van de Westerscheldetunnel is wel in de Tunnelwet vastgelegd (2033) en daarmee eindig. Wij hebben al jaren de politieke intentie om uit rijksmiddelen de Westerscheldetunnel eerder tolvrij te maken. Gesprekken met het Rijk over dit onderwerp worden bestuurlijk gevoerd in de reguliere overleggen met de bestuurlijke departementen. Zo is er bij de discussie over de vrachtwagenheffing gewezen op de toltunnel en zijn er gesprekken gevoerd over defiscalisering van de tunnel. Het tolvrij maken van de tunnel vergt echter een significant bedrag. Wij nemen deel aan het OZO (Overleg Zeeuwse Overheden) om middels een lobby te trachten het tolvrij maken van de Westerscheldetunnel onderdeel uit te laten maken van de verkiezingsprogramma’s in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen op 17 maart 2021.
17. Is GS bekend met het artikel in Trouw “….. Ze moeten eens luisteren naar wat de gewone mensen willen”? https://www.trouw.nl/binnenland/een-gevangenis-in-zeeland-zemoeten-eens-luisteren-naar-wat-gewone-zeeuwenwillen~b2d09c6f/?utm_campaign=shared_earned&utm_medium=social&utm_source=email	Ja, wij zijn bekend met dit artikel.
18. Wat vindt GS van het gegeven dat vele particulieren met name in Zeeuws-Vlaanderen vele duizenden Euro’s niet te declareren (en dus uit hun eigen zak) kwijt zijn aan WST tol?	Zie antwoord 16.

19. In hoeverre vindt GS het principe “Gelijke monniken, gelijke kappen” van toepassing als het om de bewoners van Zeeuws-Vlaanderen versus de rest van Zeeland c.q. Nederland aankomt? Graag een toelichting.	Zie antwoord 16.
20. Is GS bereid een maatschappelijke kosten-baten analyse uit te laten uitvoeren waarin schaduwtol - waarbij de exploitant per passage een vergoeding krijgt uit de schatkist van het Rijk – als eenvoudig, voor de hand liggend alternatief wordt meegenomen? Graag onderbouwing.	De minister heeft in haar beantwoording n.a.v. vragen uit de Tweede Kamer in februari 2018 schriftelijk aangegeven dat zij niet bereid is om de tolheffing op de Westerscheldetunnel te heroverwegen en om de benodigde maatregelen te nemen om dit te realiseren. De uitvoering van een maatschappelijke kosten-baten analyse waarin schaduwtol als alternatief wordt meegenomen, lijkt ons op dit moment niet opportuun. Wel nemen wij deel aan de lobby richting het Rijk voor het eerder tolvrij maken van de Westerscheldetunnel door het inzetten van rijksmiddelen. Via het OZO (Overleg Zeeuwse Overheden) zal middels een lobby worden getracht het tolvrij maken van de Westerscheldetunnel onderdeel uit te laten maken van de verkiezingsprogramma’s in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen op 17 maart 2021.