

Gedeputeerde
belast met
behandeling: dhr. A.J. van der Maas – Aandeelhouderschap NV WST

Vergadering PS: 5 juli 2024
Nr:
Agenda nr:
Vergadering GS: 28 mei en 2 juli 2024
Nr: 408411 en 476060

Onderwerp: WST (gedeeltelijk) tolvrij – financiële uitwerking

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting:

Aan Provinciale Staten wordt ten eerste voorgesteld om de meerjarenbegroting te wijzigen voor de periode 2025 t/m 2029 ten behoeve van de jaarlijkse ontvangsten vanuit het ministerie van I&W conform de specifieke uitkering voor de tolvrije Westerscheldetunnel. Deze middelen worden vervolgens in gelijke tranches beschikbaar gesteld aan de NV WST ter compensatie van de netto gederfde tolinkomsten als gevolg van het beëindigen van de tol voor personenauto's en motoren (categorie 1, 2 en 5) van de WST.

Ten tweede wordt aan Provinciale Staten voorgesteld om de huidige aandeelhoudersstrategie voort te zetten, waarin ten aanzien van het tarievenbeleid de volgende aanpassingen worden doorgevoerd:

- Een tolvrije passage voor personenauto's en motoren per 1 januari 2025 (categorie 1, 2 en 5) instellen;
- Voor de nog betalende gebruikers van categorie 3 en 4 per 1 januari 2025, de huidige tariefindeling (nominaal tarief, T-tag tarief, veelgebruikerstarief) handhaven.

Wat willen we bereiken?

In onze brief "Dossier WST tolvrij - bestuursovereenkomst" (zaak 240341) d.d. 20 november 2023 hebben wij uw Staten geïnformeerd over de ondertekening door minister Harbers en gedeputeerde Van der Maas van een bestuursovereenkomst met daarin afspraken over het vervroegd beëindigen van de tolheffing voor het gebruik van de Westerscheldetunnel (WST) voor personenverkeer vanaf 1 januari 2025.

Bestuursovereenkomst tolvrije Westerscheldetunnel

De belangrijkste afspraken in deze overeenkomst luiden als volgt:

1. Er wordt door de Provincie, samen met de NV WST, toegewerkt naar een tolvrije situatie voor personenverkeer, vanaf 1 januari 2025. Dit overeenkomstig de unaniem aangenomen motie Van der Staaij c.s. (36 200, nr. 42). Het Rijk zal met € 140 miljoen vanuit het Nationaal Groeifonds voorzien in de benodigde financiële dekking voor de periode 2025 - 2029;
2. Er zijn op dit moment, vanwege de demissionaire status van het kabinet, nog geen concrete afspraken gemaakt over het tolvrij maken voor vrachtverkeer. Provincie en het Rijk hebben afgesproken zich de komende tijd te blijven inspannen om een oplossing te zoeken;
3. Het Rijk heeft een toezegging gedaan voor de dekking van het tolvrij maken voor de periode 2030-2033. Afhankelijk van de toekomstige situatie zal het Rijk - in overleg met de provincie Zeeland - voor de periode 2030-2033 bezien of het enkel om personen- of ook om vrachtvervoer gaat.

In het voorliggende Statenvoorstel gaan wij nader in op de financiële uitwerking van de bestuursovereenkomst, een overeenkomst tussen NV WST en de Provincie Zeeland over het gedeeltelijk beëindigen van de tolheffing voor het gebruik van de WST, en de herijking van de aandeelhoudersstrategie NV WST.

Waarom kunnen we zien of alles bereikt is?

1. Financiële uitwerking bestuursovereenkomst tolvrije Westerscheldetunnel via een Toekenningsbeschikking specifieke uitkering Tolvrije Westerscheldetunnel

Om de tolheffing op de WST (vervroegd) te beëindigen is een bijdrage van het Rijk noodzakelijk. De kosten voor het beëindigen van tolheffing voor personenauto's en motoren zijn eerder geraamd op € 140 miljoen euro in de periode 2025 - 2029. Uitgangspunt is ook de toezegging van het Rijk voor de dekking van het beëindigen van tolheffing voor de periode 2030 - 2033. Afhankelijk van de toekomstige situatie zal het Rijk - in overleg met de provincie Zeeland - voor de periode 2030 - 2033 bezien of het enkel om personen- of ook om vrachtvervoer gaat.

Financiering zal verlopen via een specifieke uitkering (SPUK) door het Rijk aan de Provincie Zeeland die onder voorwaarden wordt verstrekt. In deze SPUK zal worden opgenomen dat het Rijk de gereserveerde € 140 miljoen euro beschikbaar stelt aan de Provincie Zeeland ter compensatie voor de netto gederfde tolinkomsten als gevolg van het beëindigen van de tolheffing voor personenauto's en motoren voor de periode 2025 t/m 2029. Daarbij zijn voorwaarden opgenomen op welke wijze het Rijk de middelen aan de Provincie Zeeland zal uitkeren.

Gezien de SPUK gekoppeld is aan de begroting 2025 van het ministerie van I&W, zal deze SPUK door het ministerie worden afgegeven nadat de beide Kamers deze begroting formeel hebben goedgekeurd. Vervolgens zal het ministerie jaarlijks, gedurende de periode 2025 - 2029, in gelijke delen de Provincie Zeeland hierin bevoorschotten. Jaarlijks wordt het voorschot afgerekend in de jaarrekening van de Provincie Zeeland via het systeem van single information, single audit (SISA).

De minister kan de bijdrage terugvorderen indien er geen (volledige) of onjuiste verantwoordingsinformatie is verstrekt, de verantwoordingsinformatie te laat is ontvangen, de daadwerkelijke kosten lager zijn dan de uitkering, de uitkering niet rechtmatig is besteed of de rechtmatigheid van de besteding volgens onze controlerende accountant onzeker is.

Zowel de NV WST, het Ministerie van I&W als wij onderkennen dat de huidige inflatie van invloed is op het benodigde bedrag van € 140 miljoen ter compensatie van de gederfde tolinkomsten. De € 140 miljoen was immers al eerder tot stand gekomen, juist ook net voor de periode dat de hogere inflatie een rol begon te spelen. Het benodigde bedrag is daarom geactualiseerd, rekening houdend met een hoger inflatiepercentage. Vervolgens is met het ministerie overeengekomen dat zij het benodigde bedrag van € 140 miljoen zullen ophogen met € 6,5 miljoen, zodat zij vervolgens een SPUK zullen afgeven van € 146,5 miljoen.

2. Overeenkomst tussen NV WST en Provincie Zeeland over Westerscheldetunnel gedeeltelijk tolvrij

Door de NV WST en de Provincie Zeeland is een overeenkomst in voorbereiding waarin uitvoeringsafspraken worden vastgelegd over het gedeeltelijk beëindigen van tolheffing voor gebruikers van de WST. De kern hiervan wordt gevormd door een afspraak over hoe en wanneer de financiële bijdrage van het Rijk door de Provincie worden overgemaakt naar de NV WST en de besteding hiervan wordt verantwoord aan de Provincie. De overeenkomst kan na besluitvorming over dit Statenvoorstel tussen Gedeputeerde Staten en de NV WST worden gesloten en kent een inwerkingtredingsdatum per 1 januari 2025.

Wat doen we daarvoor?

Aandeelhoudersstrategie Westerscheldetunnel

Inleiding / Voorgeschiedenis

Het gedeeltelijk beëindigen van de tolheffing voor gebruik van de WST per 1 januari vanaf 2025 is aanleiding om de huidige aandeelhoudersstrategie WST uit 2019 te herijken. De aanpassingen op de huidige aandeelhoudersstrategie zijn opgenomen in bijlage A bij dit Statenvoorstel. Daarin is het volgende opgenomen:

De aandeelhoudersstrategie NV WST is door Provinciale Staten vastgesteld op 13 februari 2015 (*kenmerk 14019470*). De uitwerking van de aandeelhoudersstrategie is vastgesteld op 30 september 2016 (*kenmerk 16012276*). Hierin is vastgelegd om te streven naar zo laag mogelijke tarieven voor de huidige gebruikers, de toltarieven gelijk te houden voor een periode van 4 jaar en de aandeelhoudersstrategie na een periode van 4 jaar te herijken.

Op 1 maart 2019 is middels een initiatiefvoorstel (*kenmerk 19003517*) van Provinciale Staten besloten het tarievenbeleid uit de aandeelhoudersstrategie van de WST te wijzigen. De korting voor de t-tag-gebruikers wordt vanaf 1 januari 2020 tot het einde van de tolheffing verhoogd tot minimaal 40% en voor veelgebruikers tot minimaal 50% van het nominaal tarief. Daarnaast is besloten de aandeelhouderstrategie in 2023 te herijken. Middels het voorliggende voorstel wordt hier in 2024 invulling aan gegeven.

Publiek belang

De Provincie Zeeland wil aandeelhouder van de WST blijven om invloed te houden op veiligheid, beschikbaarheid en tarieven. Dit komt tot uitdrukking in het publiek belang:

- Mobiliteit: Een zo hoog mogelijke beschikbaarheid van het gehele tracé tussen Goes en Terneuzen;
- Veiligheid: Verkeersveiligheid geldt als één van de hoogste prioriteiten;
- Tarieven: Invloed op tarievenbeleid om een juiste balans te kunnen waarborgen tussen financiële belangen van de WST enerzijds en de financiële impact voor de burger anderzijds;
- Dekking voor infrastructuur: De Provincie Zeeland gebruikt het dividend om de aanleg en het onderhoud van de Sluiskiltunnel tot en met het moment van de overdracht van de Sluiskiltunnel aan het Rijk (mei 2025) terug te verdienen en de aankoop van de aandelen WST.

Tarievenbeleid

Toltarieven

Op dit moment zijn de toltarieven WST onderverdeeld in de volgende categorieën:

- Categorie 1 Personenauto's
- Categorie 2 Personenauto's met aanhanger
- Categorie 3 Kleine vrachtauto's (hoogte > 3 meter)
- Categorie 4 Grote vrachtauto's (lengte > 12 meter en hoogte > 3 meter)
- Categorie 5 Motoren

Standaardtarieven per categorie per passage

CAT. 1	CAT. 2	CAT. 3	CAT. 4	CAT. 5
				
€ 5,00	€ 7,45	€ 18,20	€ 25,00	€ 2,50

Bestuursovereenkomst van 20 november 2023

De bestuursovereenkomst tussen het Rijk en Provincie Zeeland bevat afspraken over het vervroegd beëindigen van de tolheffing voor personenauto's en motoren per 1 januari 2025 (specifiek geduid als categorie 1,2 en 5) van de Westerscheldetunnel. Dit betekent dat per 1 januari 2025 alleen tol wordt geheven voor categorie 3 en 4 dat hoofdzakelijk bestaat uit vrachtverkeer. Uiteraard zetten wij de lobby door bij het Rijk om tot een volledig tolvrije tunnel te komen.

Bestemmingsreserve

De NV WST keert jaarlijks dividend uit aan haar aandeelhouder, de Provincie Zeeland. De Provincie Zeeland voegt het dividend van de NV WST toe aan de bestemmingsreserve Westerscheldetunnel en Sluiskiltunnel. Uit dit dividend worden de kosten gedekt die gerelateerd zijn aan de Westerscheldetunnel en Sluiskiltunnel. Op basis van het Beleidsplan WST 2024, waarover wij u in onze brief van 5 december 2023 hebben geïnformeerd, verwachten we een eindstand van de bestemmingsreserve met een relatief beperkt saldo van € 173.000. Dat betekent dat de bestemmingsreserve - op basis van de huidige prognoses – voldoende van omvang is om uiterlijk in 2033 de tunnel te kunnen overdragen aan het Rijk.

Het voorgaande betekent echter wel dat het op dit moment financieel niet haalbaar is de toltarieven voor de nog betalende gebruikers per 1 januari 2025 (d.w.z. het vrachtverkeer) te verlagen. Immers, dat zou betekenen dat de NV WST minder inkomsten heeft, waardoor zij minder dividend uitkeert. Dat leidt vervolgens tot een negatieve bestemmingsreserve.

Een onderscheid maken in tarifiering voor vrachtverkeer (categorie 3 en 4) op basis van herkomst van het verkeer (Zeeuws) is om juridische redenen (gelijkheidsbeginsel) niet toegestaan. Wij stellen voor om voor de nog betalende gebruikers per 1 januari 2025 (het vrachtverkeer) de huidige tariefindeling (nominaal tarief, T-tag tarief, veelgebruikerstarief) te handhaven. Met het vervroegd beëindigen van de tolheffing voor personenauto's en motoren (categorie 1,2 en 5) per 1 januari 2025 zijn de zes jaarlijkse tolvrije zaterdagen vanaf dat moment niet meer van toepassing.

Financiële risico's

- Op basis van Jaarplan NV WST 2024 wordt een positieve eindstand van de bestemmingsreserve in 2034 verwacht van € 173.000,-. In onze brief "Betonschade Oostbuis Westerscheldetunnel" (zaaknummer 250162) d.d. 30 november 2023 hebben wij uw Staten geïnformeerd over de betonschade in de WST. De hoogte van de kosten van de reparatie van de betonschade in de WST is nog onzeker en kan een significante financiële impact hebben, mogelijk ook op de bestemmingsreserve. In de loop van dit jaar wordt hier meer duidelijkheid over verwacht.
- Om de tolheffing voor personenverkeer voor gebruik van de WST per 1 januari 2025 te beëindigen is een vaste vergoeding afgesproken met het Rijk ad. € 146,5 mln. Dit betekent dat een groot deel van de inkomsten van de NV WST vanaf dan vast staat. Hier tegenover staat dat de kosten van de NV WST jaarlijks kunnen fluctueren als gevolg van inflatie, en (ongeplande) onderhoudskosten/investeringen. Het risico dat de vaste inkomsten de komende jaren onvoldoende blijken te zijn om deze variabele kosten te kunnen dekken ligt bij de Provincie Zeeland in haar rol als aandeelhouder. Destijds bij de overname van de WST in 2009 heeft de Provincie een instandhoudingsverplichting op zich genomen die er kortgezegd op neerkomt dat zij, tot aan het moment dat de Tunnelwet Westerschelde vervalst (in 2033), de NV WST zodanig in stand houdt dat zij aan haar verplichtingen kan blijven voldoen.

Beëindigen tolheffing voor vrachtverkeer

Met het Rijk is in de bestuursovereenkomst opgenomen dat *"Partijen realiseren zich dat met het tolvrij maken voor personenauto's en motoren een eerste stap wordt gezet en dat het tolvrij maken van de Westerscheldetunnel voor het vrachtvervoer nog een vraagstuk is. Vanwege de demissionaire status van het kabinet ziet de minister nu geen mogelijkheden voor een financiële bijdrage. Partijen blijven zich inspannen om ook dat vraagstuk op te lossen."*

Nu de verwachting is dat er op korte termijn een nieuw kabinet aantreedt zal de inzet vanuit de Provincie Zeeland zijn om het gesprek met de nieuwe minister van IenW te vervolgen over het beëindigen van tolheffing voor vrachtverkeer en welke mogelijkheden daartoe worden gezien. Vanuit de Provincie Zeeland wordt derhalve de inzet voor het tevens beëindigen van tolheffing voor vrachtverkeer gecontinueerd.

Wat zijn de klimaateffecten?

Er worden geen effecten op het klimaat verwacht bij het gedeeltelijk beëindigen van tolheffing voor gebruikers van de WST.

Wat mag het kosten?

De bijdrage ad € 146,5 mln. vanuit het Rijk, die wordt uitgekeerd via de SPUK, wordt in de Provinciale begroting (doelstelling 050102 – Bereikbaarheid voor de mensen) opgenomen als een bate. Daartegenover staat de vergoeding (last) aan de NV WST, ter bekostiging van het vervroegd beëindigen van tolheffing voor personenauto's en motoren van de Westerscheldetunnel per 1 januari 2025 (categorie 1,2 en 5). Dit leidt tot de volgende meerjarige begrotingswijziging in de Provinciale begroting:

x € 1.000.000		2025	2026	2027	2028	2029
050102	<i>Bate</i>	-29,3	-29,3	-29,3	-29,3	-29,3
050102	<i>Last</i>	29,3	29,3	29,3	29,3	29,3

Het vervroegd beëindigen van tolheffing betekent dat de NV WST de tolinkomsten (categorie 1, 2 en 5) verliest. Daartegenover staat de bijdrage die zij vanuit de Provincie ontvangt. Daarmee blijven de inkomsten voor de NV WST gelijk, waardoor zij ook in staat blijft om haar kosten te blijven betalen, c.q. ook tot de dividenduitkering te blijven overgaan ter voeding van de bestemmingsreserve Westerscheldetunnel, zoals begroot in het beleidsplan WST 2024.

Zowel met de extern accountant (EY) als met de Belastingdienst heeft afstemming plaatsgevonden over de financiële gevolgen van deze SPUK.

Financiële consequenties externe inhuur:

Niet van toepassing.

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

Gedeputeerde Staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris-algemeen directeur

Onderwerp: Dossier WST tolvrij - financiële uitwerking

Ontwerpbesluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen de voorstellen van Gedeputeerde Staten van 28 mei 2024, nr. 408411 en 2 juli 2024,
nr. 476060;

besluiten:

- i. de provinciale meerjarenbegroting te wijzigen door de middelen uit de SPUK ad. € 146,5 miljoen toe te voegen aan de beleidsdoelstelling '050102 – bereikbaarheid voor de mensen'. Deze middelen vervolgens in tranches beschikbaar te stellen aan de NV WST ter compensatie voor de netto gederfde tolinkomsten als gevolg van het beëindigen van de tolheffing voor personenauto's en motoren (categorie 1, 2 en 5) van de WST voor de periode 2025 t/m 2029.
- ii. de huidige aandeelhoudersstrategie Westerscheldetunnel voort te zetten, waarin, zoals ook opgenomen in bijlage A, ten aanzien van het tarievenbeleid de volgende aanpassingen worden doorgevoerd:
 - Een tolvrije passage voor personenauto's en motoren per 1 januari 2025 (categorie 1, 2 en 5) instellen;
 - Voor de nog betalende gebruikers van categorie 3 en 4 per 1 januari 2025, de huidige tariefindeling (nominaal tarief, T-tag tarief, veelgebruikerstarief) handhaven.

Bijlage: Bijlage A - Aandeelhoudersstrategie Westerscheldetunnel.