

informatievoorziening op de doelstellingen van onderwijs en beroepsopleiding en de betekenis van de verschillende informatiegebieden (overeenkomstig programmapunt 4 m.b.t. bijvoorbeeld werkgevers- en werknemersorganisaties en verenigingen voor gehandicapten of consumenten) voor de samenleving, niet scherp in beeld worden gebracht. Het Comité had deze vraagstukken reeds in zijn advies over deze problema-

tiek van 1984 aan de orde gesteld en als prioritair bestempeld voor het vastleggen van prioriteiten op het gebied van het steunbeleid.

3.10. Het Economisch en Sociaal Comité gaat ervan uit dat de Commissie bij haar verdere werkzaamheden op adequate wijze met zijn bevindingen rekening zal houden.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN

Advies over de wijziging van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toerekening van de kosten van vervoersinfrastructuur aan zware vrachtwagens

(91/C 159/07)

De Raad heeft op 13 maart 1991 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 april 1991 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Moreland.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 286e zitting (vergadering van 24 april 1991) het volgende advies uitgebracht, dat met nagenoeg algemene stemmen (3 onthoudingen) is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In 1986 diende de Commissie een voorstel in over het wegwerken van concurrentiedistorsies van fiscale aard in het goederenvervoer over de weg: studie van de motorrijtuigenbelasting, de brandstofaccijns en de tolgelden⁽¹⁾. Het Comité⁽²⁾ onderschreef in beginsel de doelstellingen van de Commissie ten aanzien van de toekomstige belastingheffing op bedrijfsvoertuigen, zoals:

- het uit de weg ruimen van concurrentiedistorsies binnen de takken van vervoer en tussen de takken onderling,
- het omslaan van de kosten van economische en sociale infrastructuur over de gebruikers ervan,

- voldoende belastingopbrengsten voor de lid-staten,
- het vrije verkeer van goederen en personen binnen de Europese Gemeenschap,
- redelijke transitio-overeenkomsten met niet-lid-staten.

In het met algemene stemmen goedgekeurde advies wees het Comité onder andere op het volgende:

- concurrentiedistorsies zouden uiterlijk in 1992 uit de weg geruimd moeten zijn,
- in dit verband zou overeenstemming over de belastingstructuren moeten worden bereikt, zodat op zijn minst de marginale kosten konden worden gedekt,

⁽¹⁾ Doc. COM(86) 750 def.

⁽²⁾ Advies van 2 juli 1987 (PB nr. C 232, blz. 87).

- belastingheffing op basis van het territorialiteitsbeginsel zou een billijke oplossing op lange termijn zijn; het Comité voorzagt echter praktische problemen,
- tolheffingen in het wegverkeer, met uitzondering van tol voor bruggen, tunnels, alsook veergelden, zouden na afloop van de bestaande overeenkomsten dienen te worden afgeschaft,
- de aan te dragen oplossing mocht er niet toe leiden dat de belastingheffing nog ingewikkelder zou worden en de administratieve rompslomp nog zou worden vergroot.

1.2. Vervolgens diende de Commissie in 1987 een eerste voorstel in voor een richtlijn over de toerekening van de kosten van vervoersinfrastructuur aan zware vrachtwagens [doc. COM(87) 716 def.]. Het Comité bracht hierover een met meerderheid van stemmen goedgekeurd advies⁽¹⁾ uit, waarin het verklaarde dat:

- in een regeling voor de lange termijn rekening zou moeten worden gehouden met de economische en sociale kosten van iedere tak van vervoer,
- het hanteren van het territorialiteitsbeginsel tot harmonisatie van de concurrentieverhoudingen zou kunnen leiden, alsmede tot het toerekenen van de infrastructuurkosten aan degenen die er daadwerkelijk gebruik van maken; tevens werd erop gewezen dat hetzelfde beginsel diende te worden toegepast op het vervoer over de weg, het vervoer per spoor en het vervoer over de binnenwateren,
- het de toepassing van het territorialiteitsbeginsel steunde, maar dat het praktische problemen voorzagt bij de volledige toepassing ervan.

1.3. De Commissie heeft thans haar voorstel voor een richtlijn gewijzigd. Zij maakt ten aanzien van de toerekening van vervoersinfrastructuurkosten onderscheid tussen autosnelwegen in de Gemeenschap die direct door tolgeden worden gefinancierd en autosnelwegen waarop geen tol wordt geheven. Wat de harmonisatie van de motorrijtuigenbelasting betreft, stelt de Commissie een stapsgewijze aanpak voor, zodat er begin 1992 minimumtarieven voor de verschillende categorieën van bedrijfsvoertuigen worden vastgesteld, die in 1993 en 1994 zullen worden verhoogd. Vanaf 1995 moeten de tarieven voor motorrijtuigenbelasting en brandstofaccijns worden gerelateerd aan de vervoersinfrastructuurkosten, en dienen ze zo nodig tot eind 1999 geleidelijk verhoogd te worden; tegen die tijd verwacht de Commissie nauwkeurige gegevens over de omvang van de vervoersinfrastructuurkosten te hebben. Door deze geleidelijke verhoging zullen de infrastructuurkosten meer en meer worden gedekt, waardoor vanaf het jaar 2000 bedrijfsvoertuigen de door hen veroorzaakte kosten voor infrastructurele voorzieningen zullen betalen. Om te voorkomen dat door tolheffing twee keer voor infrastructuurkosten moet worden betaald, zullen de lid-staten de mogelijkheid krijgen, zonder dat ze hiertoe verplicht zijn, de geïnde tolgeden in de motorrijtuigenbelasting te verrekenen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De Commissie heeft sinds 1968 een aantal malen geprobeerd, overeenstemming over de motorrijtuigenbelasting tot stand te brengen. Tot op heden zijn al deze pogingen in de Raad op moeilijkheden gestuit. Het Comité wil benadrukken, zoals het ook in zijn adviezen uit 1986 en 1987 deed, dat het „in verband met het uit de weg ruimen van de concurrentiedistorsies op de uiterlijk in 1992 te verwezenlijken interne markt [...] zaak [is] dat er een oplossing komt voor het probleem van de motorrijtuigenbelasting”. Het Comité is bang dat de Raad in dezen de termijn van 1992 niet zal halen.

2.2. Het Comité wijst dan ook op het belang van de in juni 1991 overeen te komen richtsnoeren. Het beseft niettemin, dat er uiteindelijk slechts een „aanvaardbare” en/of een „stapsgewijze” oplossing in plaats van een „ideale” uit de bus kan komen. Aangezien vooral meningsverschillen tussen de lid-staten een oplossing in de weg staan, meent het Comité dat het in de eerste plaats de Raad en niet de Commissie is die naar een oplossing moet zoeken. Het gelooft dan ook dat dit gewijzigde voorstel niet de enige bespreekbare oplossing behoeft te zijn; er zou bij voorbeeld ook kunnen worden gedacht aan een eenvoudige oplossing, gebaseerd op het beginsel dat met de infrastructuur samenhangende kosten worden gedekt.

2.3. In het voorstel van de Commissie wordt maar ten dele rekening gehouden met de adviezen van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité. Er wordt uitsluitend gesproken van bedrijfsvoertuigen met een maximum toegestaan totaalgewicht van 12 ton en meer. Er wordt niet gerept over een door het Comité bepleit algeheel beleid voor het toerekenen van infrastructuurkosten, dat ook op andere vervoerssystemen van toepassing zou zijn.

2.4. Het Comité constateert dat de Commissie wel gewag maakt van de amendementen van het Europees Parlement, maar niet van de wijzigingsvoorstellen van het Comité ten aanzien van het oorspronkelijke voorstel. Enkele wijzigingsvoorstellen zijn weliswaar in de amendementen van de Commissie terug te vinden, maar naar het oordeel van het Comité zijn er nog enkele andere die nog steeds relevant zijn; deze worden onder het punt „Bijzondere opmerkingen” gememoreerd.

2.5. De Raad zou volgens het Comité bij het zoeken naar een oplossing de volgende factoren in aanmerking moeten nemen:

- de belasting op bedrijfsvoertuigen dient in beginsel alle door die voertuigen veroorzaakte kosten, of op zijn minst de marginale kosten te dekken,
- het territorialiteitsbeginsel is een „billijke” grondslag voor belastingheffing, en invoering hiervan dient dan ook het uiteindelijke doel te zijn,
- de aan te dragen oplossingen mogen er niet toe leiden, dat de belastingheffing nog ingewikkelder wordt en de administratieve rompslomp nog wordt vergroot.

⁽¹⁾ Advies van 3 juni 1988 (PB nr. C 208, blz. 88).

2.6. Hoewel het Comité de mening toegedaan blijft dat tolheffing op wegen, met uitzondering van tolheffing wanneer gebruik wordt gemaakt van bruggen, veerboten en tunnels, na afloop van bestaande overeenkomsten moet worden afgeschaft, onderkent het dat zulks in de praktijk en in politiek opzicht problemen met zich mee zal brengen. Het maken van onderscheid tussen tolwegen en niet-tolwegen, in combinatie met de aftrek van betaalde tol van de motorrijtuigenbelasting, zou lid-staten er evenwel toe kunnen brengen, op méér wegen tol te gaan heffen; daardoor zou immers de ene lid-staat meebetalen aan de kosten van de vervoersinfrastructuur van de andere.

2.7. De berekening van de vervoersinfrastructuurkosten is van wezenlijk belang voor de toekomstige heffingen waaraan het wegvervoer zal worden onderworpen. De definitie en de berekening van de kosten zijn essentieel voor de bepaling van de tarieven. Dit kan echter niet worden beschouwd als een uitsluitend door de Commissie te regelen technisch vraagstuk.

2.8. Wil men beter tot uiting doen komen dat het „territorialiteitsbeginsel” wordt gehanteerd, dan zou meer het accent moeten komen te liggen op de brandstofaccijns in plaats van op de motorrijtuigenbelasting. Hoewel er daarom veel voor te zeggen is om de variabele kosten van vervoersinfrastructuur in de brandstofaccijns te verwerken, zou een accijnstarief van 245-270 ecu/1000 liter in sommige lid-staten een aanzienlijke belastingverhoging voor veel wegvervoerders betekenen en derhalve een toename van de kosten. Daarom bepleit het Comité een stapsgewijze aanpak.

2.9. Door het voorgestelde belastingsysteem zou een bepaalde dubbele belasting kunnen ontstaan. Voor bedrijfsvoertuigen die van tolwegen gebruik maken, moet tol, brandstofaccijns en ten dele ook motorrijtuigenbelasting worden betaald. Kleinere bedrijfsvoertuigen krijgen te maken met belastingen en heffingen die in vergelijking met grotere bedrijfsvoertuigen buiten iedere proportie zijn.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. *Consideransen (vierde alinea)*

3.1.1. Het Comité juicht de invoering van „een bepaald drempelgewicht” toe, en meent dat het niet nodig en buitengewoon bureaucratisch is om kleine bedrijfsvoertuigen ook onder deze regeling te laten vallen.

3.2. *Artikel 2*

3.2.1. Het Comité spreekt zijn voldoening uit over deze wijziging, waardoor de richtlijn onder meer wordt vereenvoudigd.

3.3. *Artikel 3*

3.3.1. Het Comité merkt op dat de Commissie voorstelt, dit artikel ongewijzigd te laten. Zoals het Comité

al in zijn advies over het oorspronkelijke voorstel opmerkte, dient de Commissie de lijst van de onder deze richtlijn vallende motorrijtuigenbelastingen te herzien.

3.4. *Artikel 4*

3.4.1. Het is niet duidelijk waarom de Commissie van „technische aanpassingen” spreekt. Het Comité zou het betreuren en strijdig met het openbaar belang achten, als de lid-staten bij het ontwikkelen van een systeem van heffingen op bedrijfsvoertuigen zouden worden beperkt in hun mogelijkheden om de kosten van milieuverontreiniging daarin te verdisconteren. Deze kwestie zou in het nieuwe artikel 10 aan bod moeten komen. Aangezien lid 2 b) over „parkeergelden en heffingen op stadsverkeer” handelt, zou voor „tol”, een afzonderlijke kwestie, een nieuw sub-lid moeten worden gemaakt, b.v. 2 c), waarna lid 2 c) dan lid 2 d) zou worden.

3.4.2. Het comité herinnert de Commissie en de Raad eraan, dat het in zijn voorgaand advies over dit onderwerp er al op heeft gewezen dat „de woorden ‘specifieke belastingen of heffingen van minder belang’” dienden te worden verduidelijkt (of stringenter te worden geformuleerd), ten einde misbruik door de lid-staten uit te sluiten.

3.5. *Artikel 5*

3.5.1. 1 b)

3.5.1.1. Het Comité is verbaasd dat lid 1 b) niet wordt herzien. Zoals het al in zijn voorgaand advies opmerkte, is lid 1 b) te onnauwkeurig.

3.5.2. Nieuw lid 2

3.5.2.1. Het Comité blijft (zoals reeds in par. 2.6 wordt gesteld) tegen tolheffing gekant. Los daarvan ziet het niet in, wat het voordeel van het nieuwe lid boven het oude, eenvoudige lid 2 is. Het nieuwe lid 2 is in elk geval verwarrend; wat zijn b.v. „bepaalde” autosnelwegen? Tevens is niet duidelijk of een „autosnelweg” aan alle of slechts aan één van de onder (1) (2) (3) vermelde criteria dient te voldoen.

3.6. *Artikel 6*

3.6.1. Zoals ook in zijn oorspronkelijk advies, stemt het Comité „uitdrukkelijk in met de bepaling dat het maximaal toegestaan gewicht (MTG) van de voertuigen als belastinggrondslag wordt genomen, ...”.

3.7. *Artikel 8*

3.7.1. Ook al is het Comité geheel tegen wegentol gekant, toch juicht het toe dat lid 2 b) in artikel 8 wordt geschrapt.

3.8. Artikel 9

3.8.1. De voor de overgangperiode te hanteren tarieven voor de motorrijtuigenbelasting lijken op het eerste gezicht een aanvaardbaar compromis voor de geleidelijke harmonisatie en toerekening van de vervoersinfrastructuurkosten. Wil men evenwel een definitief oordeel hierover kunnen uitspreken, dan dienen de daartoe gebruikte methoden te worden verduidelijkt (zie par. 3.11.1).

3.9. Artikel 10

3.9.1. Het Comité onderschrijft dit voorstel in beginsel, doch acht het wenselijk dat de lid-staten meer de vrije hand krijgen bij het vaststellen van hun tarieven.

3.9.2. De term „maatschappelijke kosten” dient enigszins te worden verduidelijkt. Naar het oordeel van het Comité is meer informatie over de aard en het gevolg van de berekening van deze kostensoort — niet op de laatste plaats de door vervuiling veroorzaakte kosten — nodig voordat hierover enig besluit kan worden genomen.

3.9.3. Het Comité is verbaasd dat de Commissie voor de gehele Gemeenschap een berekening van de gemiddelde vervoersinfrastructuurkosten wil voorleggen; daarmee komt zij terug van haar oorspronkelijk standpunt, dat de kosten van vervoersinfrastructuur per lid-staat variëren, en dat er dus verschillende heffingen moeten worden ingevoerd. Als er slechts geringe verschillen in de infrastructuurkosten zouden bestaan, zou zo'n gemiddelde wel kunnen worden vastgesteld, waar

door een mogelijk eenvormige en niet-bureaucratische procedure in het leven zou kunnen worden geroepen. Er dient echter op gelet te worden, dat de door de lid-staten verschaft inlichtingen ook werkelijk vergelijkbaar zijn. De wijze van boekhouding van de Gemeenschap zou in dit verband als basis kunnen dienen.

3.10. Artikel 11

3.10.1. Krachtens dit artikel lijkt de terugbetaling, die overeenkomstig de vigerende EG-bepalingen thans mogelijk zou zijn, aan de afzonderlijke lid-staten te worden overgelaten (zie par. 2.6). Wordt het territorialiteitsbeginsel in acht genomen, dan zou deze terugbetaling logischerwijs verplicht moeten zijn.

3.11. Bijlagen

3.11.1. Behalve een verwijzing naar het rapport van het Agentschap voor Kernenergie (NEA) van 1989 en de door het Britse Ministerie van Verkeer gepubliceerde coëfficiënten, wordt geen basis of motivering voor de in bijlage 2 genoemde belastingtarieven gegeven. Derhalve moet er meer aanvullende informatie worden verstrekt. Aangezien dit voorstel in bepaalde lid-staten tot een hogere motorrijtuigenbelasting zal leiden, is eerst meer informatie nodig, alvorens overeenstemming te kunnen bereiken.

4. Verdere opmerking

4.1. Het Comité vestigt de aandacht op de voorwaarden voor het heffen van belasting aan de gemeenschappelijke grenzen op voertuigen uit niet-lid-staten.

Gedaan te Brussel, 24 april 1991.

De Voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

François STAEDLIN