

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Wet van (datum) tot wijziging van de Gemeentewet in verband met differentiatie van parkeertarieven naar uitlaatemissies van een voertuig

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is gemeenten de bevoegdheid te geven bij parkeertarieven te differentiëren naar uitlaatemissies van een voertuig;
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Gemeentewet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 225, achtste lid, komt als volgt te luiden:

8. Het tarief van de in het eerste lid bedoelde belastingen kan afhankelijk worden gesteld van:

- a. de parkeerduur;
- b. de parkeertijd;
- c. de ingenomen oppervlakte;
- d. de ligging van de terreinen of weggedeelten;
- e. de uitlaatemissies van een voertuig.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Doel en aanleiding

Dit wetsvoorstel wijzigt de Gemeentewet zodat het mogelijk wordt voor gemeenten om te differentiëren in parkeertarieven op grond van de uitlaatemissies van een voertuig. Hiermee wordt invulling gegeven aan het Regeerakkoord Rutte III, waarbij is overeengekomen dat door het hanteren van lagere parkeertarieven voor emissieloze auto's gemeenten een instrument verkrijgen om de luchtkwaliteit in binnensteden te verbeteren. Emissieloze voertuigen stoten geen fijnstof, stikstofdioxide en CO₂ uit en leveren daarmee een bijdrage aan de verbetering van de luchtkwaliteit. In het licht van een breder pakket aan maatregelen draagt de differentiatie van parkeertarieven bij aan de stimulering van het gebruik van emissieloze voertuigen en daarmee aan de klimaatdoelstellingen. Met dit wetsvoorstel wordt tevens invulling gegeven aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (Sustainable Development Goals), te weten nr. 3 (Goede gezondheid en welzijn), nr. 11 (Duurzame steden en gemeenschappen) en nr. 13 (Klimaatactie).

Deze maatregel beoogt een lager parkeertarief mogelijk te maken voor emissieloze voertuigen ten opzichte van niet-emissieloze voertuigen. In het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen zullen daarom nadere regels worden gesteld over de differentiatie. Of gemeenten bij de vaststelling van de parkeertarieven gebruik maken van de mogelijkheid tot differentiatie, behoort tot de gemeentelijke autonomie en zal afhankelijk zijn van lokale omstandigheden en keuzes.

2. Hoofdpijnen van de voorgestelde wijziging

2.1 Inleiding

Parkeerbelastingen worden van oudsher geheven in het kader van de parkeerregulering, verkeersregulering en de bereikbaarheid van steden. Ingevolge artikel 225, achtste lid, van de Gemeentewet kunnen gemeenten daarom op dit moment de tariefstelling afhankelijk stellen van de parkeerduur, de parkeertijd, de ingenomen oppervlakte en van de ligging van de terreinen of weggedeelten. Door dit wetsvoorstel kan bij de tariefstelling ook worden gedifferentieerd naar de uitlaatemissies van een voertuig, met als doel de verbetering van de luchtkwaliteit van de gemeente. Deze differentiatiemogelijkheid is toepasbaar op het stellen van tarieven voor parkeerplekken, parkeervergunningen en laadplekken.

2.2 Differentiatie naar uitlaatemissies

De met dit voorstel geïntroduceerde differentiatiemogelijkheid naar uitlaatemissies maakt gebruik van het ingevolge het Kentekenreglement vastgestelde systeem van geregistreerde emissieklassen voor motorvoertuigen. In het kentekenregister, beheerd en onderhouden door de Dienst Wegverkeer (RDW), wordt voor elk motorvoertuig de voor dat voertuig geldende emissieklasse aangetekend. Deze emissieklasse is een indeling naar klassen van uitstoot van broeikasgassen, verontreinigende gassen en deeltjes door een voertuig. Hiermee wordt onderscheid gemaakt tussen voertuigen die meer of minder verontreinigende stoffen uitstoten en aldus ook onderscheid tussen voertuigen met een

verbrandingsmotor (benzine- en dieselveertuigen) en emissieloze voertuigen (dat wil zeggen voertuigen zonder uitlaatemissie van broeikasgassen, verontreinigende gassen en deeltjes).

De in het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen op te nemen nadere regels met betrekking tot de tariefdifferentiatie zullen voorzien in het kunnen vaststellen van een lager parkeertarief voor emissieloze voertuigen, te weten voertuigen met een aantekening in het kentekenregister van emissieklasse Z. Het lagere parkeertarief voor emissieloze voertuigen moet worden gerealiseerd ten opzichte van de categorie niet-emissieloze voertuigen. Dit betekent dat op grond van het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen geen onderscheid in tariefstelling gemaakt kan worden tussen bijvoorbeeld benzinevoertuigen enerzijds en dieselveertuigen anderzijds. Het stellen van nadere regels in het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen geschiedt op grond van artikel 229c van de Gemeentewet.

2.3 Milieueffecten

Emissieloze voertuigen stoten geen CO₂ uit. Daardoor levert het gebruik van emissieloze voertuigen een bijdrage aan de klimaatdoelstellingen. Gemotoriseerd verkeer brengt ook luchtverontreiniging met zich mee door uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide. Ook bij concentraties onder de wettelijke normen treedt gezondheidsschade op. Met name kwetsbare groepen zoals kinderen, ouderen en mensen die reeds luchtweg- of hartklachten hebben, lopen een verhoogd gezondheidsrisico. Naast gezondheidsrisico's heeft de normoverschrijding ook negatieve gevolgen voor de ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen in Nederland. Indien de luchtkwaliteit niet aan de gestelde normen voldoet, kunnen er namelijk restricties worden gesteld aan ruimtelijke plannen. Het gebruik van emissieloze voertuigen draagt bij aan de verlaging van concentraties fijnstof en stikstofdioxide, en leveren daarmee een bijdrage aan de volksgezondheid.

Door het milieuvadvisiebureau CE Delft zijn in 2011 de milieueffecten van een differentiatie van parkeertarieven in kaart gebracht.¹ Het in kaart brengen van de milieueffecten gebeurt op basis van een onderzoek naar de elasticiteiten van parkeerbelastingen², ervaringen met andere gedifferentieerde belastingen zoals de motorrijtuigenbelasting (MRB) en buitenlandse ervaringen met de maatregel. Met betrekking tot de parkeertarieven betekent een prijselasticiteit van - 0,1 bijvoorbeeld dat een stijging van de parkeertarieven met 10% leidt tot een daling van het aantal voertuigkilometers in de stad met 1%. Het onderzoek maakt duidelijk dat een differentiatie van de parkeertarieven een kleine bijdrage kan leveren aan het verminderen van schadelijke emissies in de stedelijke omgeving, omdat het aantrekkelijker wordt om met een emissieloos voertuig binnen de stad te parkeren. De maatregel kan tevens een bescheiden effect leveren aan een schoner wagenpark doordat emissieloze voertuigen vaker zullen worden aangeschaft.³ Uit de buitenlandse ervaringen met vergelijkbare maatregelen (in o.a. Noorwegen en Oostenrijk) blijkt dat gedifferentieerde parkeertarieven aan effectiviteit winnen wanneer deze aansluiten bij ander beleid, zoals subsidies voor emissieloze voertuigen, milieuzones en gerichte informatiecampagne. Dit wetsvoorstel moet in dat licht worden gezien.

¹ Milieueffecten van differentiëren van parkeertarieven, CE Delft 2011.

² Een prijselasticiteit geeft de relatieve verandering van de vraag naar een bepaald goed weer ten gevolge van een relatieve verandering van de prijs.

³ Stimuleren emissieloze voertuigen via verlaagde parkeertarieven, CE Delft januari 2019 (19.180022.014).

2.4 Uitvoeringskosten en administratieve lasten

De invoering van de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie op basis van uitlaatemissies heeft gevolgen voor het gebruik van gemeentelijke parkeerhardware en -software en de verlening van gemeentelijke parkeervergunningen. De aanpassing van parkeerautomaten zonder digitale koppelingen met het Nationaal Parkeer Register (NPR) is technisch naar alle waarschijnlijkheid ingewikkeld of niet mogelijk. Tegenwoordig gaan steeds meer gemeenten over op digitale parkeersystemen (in combinatie met apps). Die zijn veelal gekoppeld aan het NPR waardoor juiste tarifiering eenvoudig gerealiseerd kan worden. Het is aan de gemeente om hier invulling aan te geven en dit mee te nemen in de afweging om van de maatregel tot tariefdifferentiatie gebruik te maken.

Doordat de differentiatie gekoppeld kan worden aan kentekengegevens uit het kentekenregister en het NPR, lijkt de maatregel op voorhand goed uitvoerbaar. Hierbij wel de kanttekening dat een gemeente ook moet voorzien in de mogelijkheid voor buitenlandse parkeerders om desgewenst gebruik te kunnen maken van verlaagde parkeertarieven (zie hierna ook paragraaf 4). Op welke wijze een gemeente hieraan uitvoering geeft en welke uitvoeringskosten hiermee zijn gemoeid, is op voorhand niet aan te geven.

De noodzakelijke gegevens van voertuigen zijn via internet voor de handhaving beschikbaar. De uitvoeringskosten en administratieve lasten zijn dan ook naar verwachting gering.

2.5 Financiële gevolgen

Gemeenten hebben autonome keuzevrijheid om differentiatie van parkeertarieven toe te passen. Indien een gemeente er voor kiest om een lager tarief voor emissieloze voertuigen te hanteren, kan dit minder inkomsten uit de parkeerbelasting betekenen. De eventuele inkomstenderving dient door de gemeenten uit de eigen middelen te worden opgevangen.

3. Relatie met andere maatregelen

3.1. Maatregelen van het Rijk

De voorgestelde wetwijziging heeft een relatie met de maatregelen in het kader van het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en het ontwerp-Klimaatakkoord. Het NSL is het Nederlandse luchtkwaliteitsplan naar aanleiding van de Europese richtlijn luchtkwaliteit en van de Wet milieubeheer. In het NSL werken het Rijk en andere overheden samen om op de kortst mogelijke termijn overal in Nederland aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit te voldoen. Uit de monitoringsrapportage NSL 2017, blijkt dat in Nederland op enkele punten nog sprake is van overschrijding van de (Europese) grenswaarden voor luchtkwaliteit voor stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀). Een aantal van deze maatregelen is al in werking getreden en andere maatregelen zijn nog in voorbereiding.

3.2. Maatregelen van gemeenten

Met name in de steden wordt niet overal voldaan aan de Europese normen voor luchtkwaliteit. Dat is een urgent probleem dat aangepakt dient te worden. Als gemeenten niet aan de Europese normen voldoen, moeten ze een luchtkwaliteitsplan opstellen.

Een aantal van deze maatregelen wordt ook door het Rijk ondersteund. Zo stimuleert het Rijk met extra maatregelen schoner lokaal vervoer, onder andere in de vorm van green deals voor elektrische auto's, zero-emissie doelgroepenvervoer, zero-emissie stadslogistiek, etc. Een aantal gemeenten heeft al via voorwaarden in de concessieverlening schonere bussen kunnen inzetten.

4. Advisering en consultatie

Advisering

Het ontwerp-wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

De VNG merkt in het advies van 24 april 2019 op dat gemeenten vrij moeten zijn om te besluiten of zij van de differentiatiemogelijkheid gebruik maken of niet, waarbij rekening moet worden gehouden met de lokale effecten, zowel beleidsmatig als in praktische zin, en met de invoeringskosten en administratieve lasten van de gemeente. Hierover wordt opgemerkt dat het inzetten van deze differentiatiemogelijkheid tot de autonome bevoegdheid van de gemeente behoort, waarbij uiteraard alle facetten rondom het inzetten hiervan door de gemeente kunnen worden meegenomen.

Met betrekking tot de vraag van de VNG naar de mogelijkheid om de differentiatie in het Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen te beperken tot emissieloze en niet-emissieloze voertuigen, geldt dat de grondslag daarvoor gevonden wordt in artikel 229c van de Gemeentewet. Ook in de internetconsultatie kwam deze vraag naar voren. Naar aanleiding van deze vragen is in paragraaf 2.2 opgenomen wat de grondslag is voor deze nadere uitwerking.

De RDW is beheerder en verwerkingsverantwoordelijke van het kentekenregister, alsmede beheerder van het Nationaal Parkeerregister (NPR). De RDW is om een uitvoeringstoets gevraagd, in het licht van het verstrekken van informatie uit het kentekenregister aan gemeenten, waaronder informatie over emissieklassen van voertuigen. De RDW merkt op dat het vaststellen en verstrekken van informatie over emissieklassen van voertuigen op dit moment nog niet mogelijk is, maar alsnog mogelijk wordt met ingang van 1 januari 2020 met de vaststelling van regels hieromtrent in het Kentekenreglement, in het kader van de nieuwe regelgeving met betrekking tot de harmonisatie van milieuzones. Dit geldt overigens alleen ten aanzien van Nederlandse voertuigen; vooralsnog beschikt de RDW niet over gegevens van buitenlandse voertuigen.

Gemeenten krijgen met dit voorstel de keuzemogelijkheid om een differentiatie voor de parkeertarieven op basis van uitlaatemissies door te voeren. In de uitwerking hiervan dient de gemeente de mogelijkheid voor buitenlandse parkeerders om desgewenst gebruik te kunnen maken van deze verlaagde parkeertarieven mee te nemen. De wijze waarop deze mogelijkheid geboden wordt (mede in relatie tot de handhaving op de juiste toepassing van de tarieven) is aan de gemeenten om hier nadere invulling aan te geven, bijvoorbeeld met de instelling van een gemeentelijk (digitaal) loket voor teruggave. In dit licht zet het kabinet zich ten behoeve van de harmonisering van de milieuzones in om automatische handhaving van buitenlandse voertuigen snel mogelijk te maken, desnoods via bilaterale afspraken. Dit is echter ook afhankelijk van de bereidheid van buurlanden om hiervoor wijzigingen in hun wetgeving door te voeren. Mogelijk dat dit op termijn voor gemeenten ook ten aanzien van dit punt voor buitenlandse voertuigen een uniforme oplossing biedt.

De RDW beheert in opdracht van een aantal gemeenten het NPR, een landelijke database waarin alle actuele parkeer- en verblijfsrechten op kenteken staan geregistreerd. Volgens

de RDW is de infrastructuur van het NPR geschikt om de nodige wijzigingen vanwege gedifferentieerde parkeertarieven naar emissieklassen door te voeren.

Voorts is het ontwerp-wetsvoorstel voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het ATR komt tot het oordeel dat het voorstel naar verwachting geen (omvangrijke) regeldrukeffecten tot gevolg zal hebben.

Internetconsultatie

Het ontwerp-wetsvoorstel is voorgelegd voor internetconsultatie. Een samenvatting van de ingebrachte zienswijzen en de antwoorden hierop, zijn terug te vinden op https://www.internetconsultatie.nl/wijziging_gemeentewet_differentiatie_parkeertarieven. De internetconsultatie heeft niet geleid tot een inhoudelijke aanpassing van het ontwerp-wetsvoorstel.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 225 van de Gemeentewet bevat de regels met betrekking tot het heffen van belasting door gemeenten in het kader van de parkeerregulering. In het achtste lid van artikel 225 worden de differentiatiemogelijkheden van de tarieven van de parkeerbelasting gegeven. Onderhavige wijziging zal het mogelijk maken dat gemeenten voor de tariefstelling kunnen differentiëren naar de uitlaatemissie van een voertuig (achtste lid, onderdeel e), naast de reeds bestaande mogelijkheden van differentiatie naar parkeerduur en parkeertijd, ingenomen oppervlakte en ligging van het terrein of weggedeelten (achtste lid, onderdelen a tot en met d).

Onder uitlaatemissies van een voertuig wordt verstaan de uitstoot van broeikasgassen, verontreinigende gassen en deeltjes door een voertuig. De mate van uitstoot wordt per voertuig vastgelegd in het kentekenregister van de RDW, volgens een systeem van emissieklassen. De regels voor emissieklassen zijn vastgesteld in artikel 6, tweede lid, en de bijlage, van het Kentekenreglement.

Artikel II

Beoogd wordt om dit wetsvoorstel op 1 januari 2021 in werking te laten treden.

Omdat deze wet een aanpassing betreft van de Gemeentewet, wordt zij medeondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven – van der Meer