

Vergaderjaar 2007–2008

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 52

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2008

Op 30 mei 2008 heb ik uw Kamer de Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit aangeboden en aandacht besteed aan de verschillende grote beslismomenten in de komende jaren. Daarbij heb ik aangegeven om voor de zomer aan te sturen op een partieel uitvoeringsbesluit als een volgend go/no go moment voor die elementen in het kilometerprijsstelsel die tijdkritisch zijn in relatie tot de gewenste invoerdatum voor vrachtvervoer in 2011 en de uitrol voor het personenvervoer in de jaren direct daarna. Het gaat dan om elementen die al op korte termijn leiden tot activiteiten als aanbestedingen en het opzetten van een certificeringstelsel en gepaard gaan met substantiële uitgaven. Concreet vraag ik u om instemming met het organisatiemodel, de hoofdlijnen van het functioneel programma van eisen, de aanbestedingsstrategie – en daarmee een aankondiging in het EU publicatieblad voor aanbesteding van de tijdkritische elementen van het kilometerprijsstelsel – alsmede de uitvoering van het certificerings- en testprogramma. Hiermee wordt een eerste richtinggevende keuze vastgelegd met betrekking tot de verdere uitwerking van het kilometerprijsstelsel. In deze brief beschrijf ik de hoofdlijn van de implementatie die ik voor me zie en benoem ik de besluiten die samen zorgen voor een voortvarende en zorgvuldige stap op het invoeringspad. Tot slot geef ik een doorkijk richting de volgende go/no go momenten. In de onderliggende stukken treft u het uitgewerkte implementatieplan Kilometerprijsstelsel aan inclusief de bijlagen. Op 2 juli hoop ik met uw Kamer van gedachten te wisselen over deze implementatie, zodat de tijdkritische onderdelen voor de implementatie voorspoedig in gang gezet kunnen worden.

Partieel uitvoeringsbesluit:

Organisatiemodel

- Vanuit het oogpunt van tijdigheid in combinatie met de uitdrukkelijke wens om gebruik te maken van blijvende concurrentie tussen marktpartijen met het oog op de kosten van het kilometerprijsstelsel, zet ik

wat betreft organisatiemodel in op het realiseren van een markt voor meerdere gecertificeerde dienstverleners. Het is de intentie dat dit het hoofdspoor wordt. Ik zal de markt uitdagen om dit de komende jaren gezamenlijk te realiseren. Daarnaast zal ik als «garantiespoor» en als terugvaloptie werken aan een onder publieke regie functionerende dedicated backoffice in combinatie met gecertificeerde voertuig-apparatuur. Omdat de verantwoordelijkheid voor een tijdige invoering bij mij ligt, zet ik tegelijkertijd op beide sporen in, zodat de invoering van de kilometerprijs, voorzien in 2011, te allen tijde gegarandeerd is.

- Daarmee ligt het organisatiemodel vast. De komende maanden laat ik nader onderzoek doen naar de mogelijkheid om in het model van meerdere dienstverleners ook de taak van inning en dwanginvordering door private partijen uit te laten voeren, het zogenoemde «Multiple Service Providers (MSP) model end to end».
- Tevens laat ik de publieke regie inclusief de handhaving en het toezicht verder uitwerken zodat tijdens de certificering en aanbesteding duidelijk is welke rol ik zie voor publieke partijen.
- Komend najaar neem ik een nader besluit op basis van de uitwerking van de mogelijkheden van inning en dwanginvordering door marktpartijen en de uitwerking van de publieke regie en informeer ik uw Kamer daarover.

Functionele eisen, aanbesteding en certificerings- en testprogramma

- Met het oog op de verdere voorbereidingen voor de uitwerking en realisatie van het kilometerprijsstelsel heb ik ten behoeve van het partieel uitvoeringsbesluit de functionele eisen uitgewerkt tot op het daartoe noodzakelijke niveau. Het stelsel ligt daarmee op hoofdlijnen vast. Daarbij plaats ik expliciet de kanttekening dat door de parallel-schakeling van wetgeving en aanbesteding grote scope wijzigingen tijdens de aanbestedingsprocedure aanbestedingsrechtelijk niet mogelijk zijn en zullen leiden tot het afbreken van lopende aanbestedingen met alle mogelijke gevolgen voor kosten en planning van dien. Het komende halfjaar wordt het functioneel programma van eisen nader uitgewerkt en gereed gemaakt voor verzending naar de markt (aanbestedingstukken).
- Ik zet de realisatie van een testprogramma in gang samen met de tijdscritische elementen voor de benodigde certificering en aanbesteding van onderdelen van het kilometerprijsstelsel. Een deel van deze onderdelen van het kilometerprijsstelsel zal pas daadwerkelijk in werking worden gesteld en leiden tot investeringskosten na het uitvoeringsbesluit dat in 2009 gepland staat. Daarbij hou ik vooralsnog rekening met de beheersmaatregel, dat voor een tijdige start met vrachtvervoer besloten moet worden, dat de voertuigapparatuur door de Staat moet worden verworven.
- Voor de stappen die ik op basis van dit partieel uitvoeringsbesluit zet (certificering, aanbestedingen en testprogramma) reserveer ik binnen het Infrastructuurfonds in totaal €167 mln¹.
- In augustus wordt de advertentie in het EU publicatieblad gezet voor de EU aanbesteding. De aanbestedingsstukken zullen na aanvullende audits aan het einde van het jaar aan de marktpartijen verstrekt worden.

ACHTERGROND

¹ In de Basisrapportage is eerder nog gesproken over een reservering van € 150 mln. de huidige reservering past binnen het totale budget. Dit staat overigens los van de eerder gereserveerde € 100mln, voor de mobiliteitsprojecten ABvM.

De implementatie van de kilometerprijs behelst wat mij betreft veel meer dan alleen het realiseren van een technisch systeem dat in staat is een prijs per kilometer te berekenen in plaats van de huidige vaste autobelastingen. Het draait ook om mensen en bedrijven die gaandeweg te maken krijgen met een andere manier van betalen voor mobiliteit en om

overheden en wegbeheerders die de werking hiervan kunnen betrekken in hun mobiliteitsbeleid. Ik vind het dan ook van belang om u de totale implementatiestrategie te schetsen voor ik in ga op de besluiten die op dit moment nodig zijn voor de ontwikkeling en uitrol van het technische gedeelte. Ik zal daarbij ook het verband schetsen met onderdelen van de uitrol die bijvoorbeeld al in de brief van de Staatssecretaris van Financiën zijn benoemd rond de afbouw van de bpm (31 305, nr. 35).

VISIE OP DE TOTALE IMPLEMENTATIE

Eindbeeld landelijke kilometerprijs

Het kabinet heeft eerder besloten dat de kilometerprijs gedifferentieerd wordt naar tijd, plaats en milieukeurmerken en dat deze geldt voor zowel personenals goederenvervoer voor het rijden in Nederland. Daarbij zijn enkele data leidend voor de inrichting van de gehele implementatie. Belangrijke focus vormt de invoering voor het vrachtvervoer voorzien in 2011 met daaraan gekoppeld de start met de eerste personenauto's en bestelwagens een jaar later. Het totale systeem is vervolgens volledig operationeel in 2016 wanneer de mrb in zijn totaliteit is afgeschaft (alle overige voertuigen vallen binnen het systeem)¹. Ervan uitgaand dat de afbouw van de bpm geen onvoorziene effecten teweegbrengt is twee jaar later ook de bpm in zijn geheel afgebouwd. Het kilometertarief vervangt dan echt alle vaste autobelastingen en zal dan optimaal effect gaan krijgen in termen van verbetering van de bereikbaarheid en het milieu. Allereerst op de korte termijn effecten door dat bijvoorbeeld de weggebruikers op andere momenten gebruik maken van de weg en minder gaan rijden door bijvoorbeeld alternatieve vervoerswijzen te kiezen. Gaandeweg ook door de langere termijn effecten zoals het beperkt houden van de afstanden tussen woon- en werklocaties.

Hoofdsporen implementatie

In de implementatie van de kilometerprijs zelf lopen verschillende lijnen gelijk op:

- Voorbereidingen en uitrol in termen van de fiscale ombouw;
- Voorbereidingen en uitrol in termen van het technische systeem voor de kilometerprijs;
- Ontwikkeling van het wetsvoorstel kilometerprijs;
- Voorbereidingen en uitrol in termen van de communicatie richting weggebruikers tegen de tijd dat het kilometerprijsstelsel gaat werken.

Daarnaast heb ik in de kabinetsbrief van 30 november 2007 al aangegeven dat de implementatie wordt versterkt door in te zetten op de mobiliteitsprojecten Anders Betalen voor Mobiliteit op korte termijn. Hierdoor wordt samen met andere overheden en werkgevers veel meer aandacht besteed aan alternatieven voor het rijden in de spits rond grote knelpunten. Ik verwacht dat dit allereerst een breder bewustzijn bij weggebruikers oplevert over de mogelijkheden die er zijn om op een lonende manier het gedrag aan te passen als de kilometerprijs er straks ook daadwerkelijk is. Dit leidt vervolgens tot een bijdrage aan verlichting van de filedruk rond de grote steden.

Stappen

Als ik dit vervolgens vertaal in een stappenplan richting volledige uitrol, dan zie ik vier fases voor me:

¹ Uiteraard blijft het Europees minimumniveau van de MRB voor vrachtvervoer van kracht.

Er is al een start gemaakt met de voorbereiding van mobiliteitsprojecten op de korte termijn. Ik zie her en der dat het samenspel tussen overheden, werkgevers en marktpartijen al steeds meer leidt tot zeer creatieve en doelgerichte initiatieven die een wezenlijke stap vooruit betekenen op dit vlak. Een afzonderlijke brief over de precieze uitwerking van de beleidslijn voor de mobiliteitsprojecten ABvM ontvangt uw Kamer gelijktijdig met deze brief.¹ De ondersteuning aan de mobiliteitsprojecten wordt gekoppeld aan de initiatieven van de Taskforce Mobiliteitsmanagement waarin werkgevers en (regionale) overheden samen optrekken. Hiervoor heb ik eerder aangekondigd € 100 mln. beschikbaar te stellen. De mobiliteitsprojecten, die vanaf 2009 worden uitgevoerd, leveren voor deelnemende weggebruikers meteen alternatieven voor het rijden in de spits op. Maar de uitstraling is wat mij betreft veel breder. Ik vind het daarom belangrijk om in de komende jaren de resultaten van deze projecten regelmatig te belichten zodat dit ook andere mensen en bedrijven inspireert om zelf een omslag te maken.

De mobiliteitsprojecten zijn niet alleen van belang voor weggebruikers, maar ook voor marktpartijen. Deze projecten bieden namelijk de kans innovatieve technieken uit te proberen (zoals bijvoorbeeld satelliet-technologie) en daaraan verbonden nieuwe aanvullende diensten (value added services, VAS) te ontwikkelen. De mobiliteitsprojecten zijn daardoor een mogelijke startmotor voor een nieuwe markt van dienstverleners die later ook een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het benodigde systeem voor de kilometerprijs. Later in deze brief kom ik hier op terug.

In dezelfde periode wordt het technische systeem van de kilometerprijs verder uitgewerkt en ontwikkeld. Dit zal allereerst vorm krijgen door middel van specifieke technische tests om de gestelde eisen aan te scherpen en bepaalde interfaces nauwkeurig te definiëren. Ik denk hierbij aan verschillende mogelijkheden om bijvoorbeeld de betrouwbaarheid of beveiliging nog verder te verhogen. Na behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer en het nemen van een uitvoeringsbesluit staan grootschalige praktijktesten gepland om te bezien of het systeem in staat is om grote hoeveelheden weggebruikers ten dienste te staan. Dit vraagt niet alleen dat de techniek goed functioneert, het betrekken van proefpersonen of bedrijven in deze test zal ook al het nodige vragen van de communicatie. Deze praktijktesten zijn dan ook van grote waarde voor de communicatie richting weggebruikers rond de uitrol van het systeem, waar het niet meer gaat om enkele duizenden deelnemers, maar om vrijwel de gehele Nederlandse bevolking. Het partieel uitvoeringsbesluit dat ik op dit moment wil nemen richt zich op de technische uitwerking, het uitvoeren van de tests gericht op de eisen en het voorbereiden van de volumetest.

Een ander onderdeel dat de komende jaren concreet wordt, is het precieze tariefstelsel inclusief de hoogte en de locaties van het spitstarief. Het kader daarvoor wordt gevormd door het wetsvoorstel kilometerprijs dat op dit moment in ontwikkeling is en dat ik in de loop van 2009 met uw Kamer hoop te kunnen bespreken. Dit wetsvoorstel zal enerzijds de basistarieven (inclusief de milieudifferentiatie) voor de kilometerprijs vastleggen naast een bandbreedte en een besluitvormingsproces voor de vaststelling van de tarieven en de precieze locaties van het spitstarief. Bij Algemene Maatregel van Bestuur worden het spitstarief en de locaties waar dit tarief geldt, vervolgens op een later moment vastgesteld. Na instemming van het Parlement met dit wetsvoorstel kunnen vervolgens de verschillende decentrale wegbeheerders en andere betrokkenen aan de hand van bijvoorbeeld geactualiseerde netwerkanalyses concrete voorstellen doen wat betreft de locaties voor het spitstarief in de komende

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 53.

jaren. De rol van de verschillende overheden, wegbeheerders en andere belanghebbenden zal ik in het wetsvoorstel nog preciezer duiden. Modelstudies geven al aan dat het variëren met spitstarieven afhankelijk van de zwaarte van de congestie het meest optimaal is. Vanuit het belang om de uitrol zo soepel mogelijk te maken, is het vooralsnog mijn insteek om in de beginjaren het spitstarief eenvoudig te houden door overal in het land dezelfde hoogte aan te houden en later aan de hand van de opgedane ervaringen te werken met meer op maat gesneden verschillende tarieven.

Het moment waarop het wetsvoorstel is geaccordeerd, is het moment waarop met grootschalige publiekscommunicatie wordt gestart. In het begin zal dit vooral nog voortbouwen op de huidige lijn waarbij vooral aandacht wordt besteed aan de oorsprong van de kilometerprijs en de achterliggende principes, om vervolgens steeds concreter te worden over tarieven, tarieflocaties en de activiteiten die eventueel van weggebruikers zelf verwacht worden om deel te kunnen nemen aan het nieuwe systeem. Ik hecht veel waarde aan een dergelijke sobere en vooral informatieve lijn van communiceren. Dit komt ook voort uit de ervaringen in het buitenland waarbij het vooral goed heeft gewerkt om «operationele informatie» te verschaffen en niet in te zetten op grote campagnes om mensen te willen overtuigen van de positieve kanten van prijsbeleid.

In deze periode wordt conform afspraak de bpm jaarlijks met 5% omgezet in de mrb om de invoering van de kilometerprijs soepeler te maken. Dit proces loopt door tot en met 2012.

Het beeld voor weggebruikers en bedrijven in de eerste jaren wordt dus bepaald door:

- de inzet op gedragsverandering van weggebruikers om de spits te mijden via de mobiliteitsprojecten op korte termijn;
- het bieden van kansen aan marktpartijen om via de mobiliteitsprojecten relevante technieken en aanvullende diensten uit te proberen die van pas komen bij de uitvoering van het systeem van de kilometerprijs;
- het concreet maken van het technisch systeem voor de kilometerprijs door middel van tests;
- het bepalen van de eerste locaties voor het spitstarief, en;
- het nemen van de eerste stappen op weg naar afschaffing van de mrb, het Eurovignet en de bpm, en het wegvallen van de provinciale opcenten waarvoor een ander belastinggebied wordt gezocht.

Uitrol van het eerste deel van het systeem (2011)

In 2011 komt er een grotere omslag die beduidend meer voeten in aarde heeft: de start met vrachtvervoer is immers voorzien. Concreet betekent dit dat vanaf een goedgekeurd implementatiebesluit de eerste fase van de uitrol start. Het vervoerend bedrijfsleven zal benaderd moeten worden voor de aanschaf en inbouw van de benodigde apparatuur en op enig moment wordt het kilometertarief voor vrachtvervoer geïnd, wordt het Eurovignet-verdrag opgeschort en vervalt de mrb voor vrachtvervoer tot aan het Europees gestelde minimum. Met deze planning lopen we gelijk op met de planning voor de invoering van de kilometerprijs in Frankrijk, ook daar is alles erop gericht om in 2011 de knop om te zetten.

Een soepele start met vrachtvervoer vereist de nodige inspanning om in de aanlooperperiode alle bedrijven te bereiken en de juiste informatie te verschaffen over wat van bedrijven en chauffeurs precies wordt gevraagd. Wat betreft de communicatie geven projecten in het buitenland, zoals bijvoorbeeld de eerdere proeven rond Stockholm en de invoering van de LKW-Maut al veel houvast. Voorafgaand aan de implementatie wordt ook

gekeken naar mogelijke grenseffecten met buurlanden, onder andere op verkeerskundig gebied.

Uitrol van het hele systeem (periode 2012 – 2016)

Al voor dat er sprake is van de eerste voertuigen die rond 2012 deelnemen aan de kilometerprijs, wordt de aandacht gericht op het personenvervoer. Zo leveren de grootschalige technische tests en de start met het vrachtvervoer de nodige belangstelling op onder weggebruikers en is het jaar tussentijds goed te benutten in de totale publiekscommunicatie die op gang moet komen richting individuele weggebruikers.

De technische uitrol voor personenauto's die fiscaal gezien het meest optimaal is en ook goed aansluit bij wat er mogelijk is, is eerder al verwoord in de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 30 mei 2008 (31 305, nr. 35). Bij de afweging rond de uitrol is vooral van belang dat er geen rechtsongelijkheid ontstaat in combinatie met het voorkomen van ontwijkgedrag of tactisch handelen door groepen weggebruikers. Om te weten welke kentekenhouders van Nederlandse personenauto's en bestelauto's tijdens de uitrol aan de beurt zijn om deel te nemen aan het systeem van de kilometerprijs zijn de eerste twee cijfers van het kenteken bepalend. Keer op keer worden nieuwe groepen aangewezen en de samenstelling van elke nieuw op te nemen groep voertuigen is op deze manier een mix van alle aanwezige typen en leeftijden voertuigen. Daardoor zal elke nieuwe groep weggebruikers die deel gaat nemen aan het nieuwe systeem zeer divers zijn wat betreft gemiddeld kilometrage per jaar, brandstofsoort, gewichtsklasse, geografische spreiding en leeftijd. Bij de precieze uitwerking wordt nog gekeken naar manieren om de gebruiksvriendelijkheid van de uitrol zo groot mogelijk te maken met zo min mogelijk administratieve lasten.

De Staatssecretaris van Financiën heeft in zijn brief van 30 mei 2008 ook beschreven wat deze wijze van (technische) ingroei betekent in termen van tarieven voor de kilometerprijs van weggebruikers die al deelnemen aan het nieuwe kilometerprijsstelsel in relatie tot de hoogte van de mrb van mensen die nog vallen onder het «oude» belastingsysteem en in relatie met de dan nog resterende bpm. Hier gaat het dus om de fiscale uitrol waarbij in lijn met andere systeemwijzigingen tijdens de hele periode van afbouw van de bpm geregeld de vinger aan de pols wordt gehouden of zich geen onvoorziene effecten voordoen op het gebied van draagvlak, aankoopgedrag, milieu, welvaart en inkomsten voor het rijk. Van belang hierbij is dat gedurende de gehele periode van de uitrol twee systemen naast elkaar van kracht zijn. Dit vraagt zeer zorgvuldige en accurate communicatie richting weggebruikers die gaandeweg van het «oude» belastingsysteem overstappen naar het nieuwe systeem. Dit element zal al vroegtijdig worden opgepakt in de brede publiekscommunicatie.

Tijdens het overleg met uw Kamer over de brief van de Staatssecretaris van Financiën dat binnenkort gepland staat, zal nader over deze constructie worden gesproken.

Afronding (periode 2016–2018)

De afrondende fase wordt gevormd door de afbouw van het laatste deel van de bpm. Vanaf 2016 nemen alle voertuigen deel aan het systeem van de kilometerprijs en bestaat de mrb met uitzondering van het Europees vereiste minimum voor vrachtvervoer niet meer. In deze periode resteren nog twee laatste stappen van orde grootte 12,5% afbouw van de bpm. Dit

wordt conform het voorstel van de Staatssecretaris van Financiën rechtstreeks verwerkt in een verhoging van de kilometerprijsstarieven in 2017 en 2018.

Vanaf 2016 gelden de spitstarieven in principe voor alle voertuigen. In de periode daarvoor zijn dan inmiddels de eerste ervaringen opgedaan met het spitstarief in de Noordvleugel. Dit is ook het moment waarop personenauto's van niet- ingezetenen met een buitenlands kenteken in het Nederlandse systeem opgenomen kunnen worden.

IMPLEMENTATIEPLAN KILOMETERPRIJSSTEL¹

Kern van partieel uitvoeringsbesluit

Zoals ik hierboven heb geschetst, bestaat de eerste fase van de implementatie uit een aantal parallelle activiteiten waarbij de kern van dit partieel uitvoeringsbesluit wordt gevormd door de voorbereidingen voor de ontwikkeling en bouw van het technische systeem. Op dit moment vormen deze activiteiten de tijdkritische elementen in de totale planning voor de invoering van de kilometerprijs.

Hieronder geef ik u eerst een globale schets van het benodigde systeem voordat ik inga op de verdeling van verantwoordelijkheden en taken (organisatiemodel) en de eisen die aan de techniek en organisatie gesteld worden. Daarna vertaal ik de keuzes op dit vlak in activiteiten gericht op de feitelijke opbouw van het systeem.

Schets onderdelen systeem

In de kabinetsbrief van 30 november jongstleden (31 305, nr. 1) en het onderliggende document «Starten met de Kilometerprijs» heb ik eerder een globaal overzicht gegeven van de vaste componenten binnen een systeem voor de inning van de kilometerprijs. Het betreft achtereenvolgens:

- het registreren van de gereden kilometers;
- de overdracht van ritgegevens of eindtotalen naar een rekencentrum (backoffice);
- het berekenen van het te betalen bedrag (facturering);
- de inning van dat bedrag bij de weggebruiker;
- de klantenservice voor de weggebruiker;
- de handhaving en toezicht als vangnet onder het systeem ook om de rechtsgelijkheid van alle gebruikers te waarborgen.

Bij elk onderdeel zijn nadere eisen te stellen aan de te gebruiken technieken of aan de te leveren diensten en daarnaast moet worden bepaald aan welk type partij een dergelijke taak wordt toegewezen of uitbesteed. Het implementatieplan gaat met name hierop verder in.

ORGANISATIEMODEL

Verschillende modellen mogelijk

Een cruciaal element in het partieel uitvoeringsbesluit wordt gevormd door de keuze voor een organisatiemodel (ook wel marktmodel genoemd). Hierbij wordt namelijk een uitspraak gedaan over de mate waarin en ook over de manier waarop private en publieke partijen een rol krijgen in de uitvoering van het systeem van de kilometerprijs. De keuze hierover is van invloed op de uiteindelijke kosten van het systeem en bijvoorbeeld de tijdige levering, maar ook voor de vervolgstappen richting aanbesteding of certificering van producten en diensten die nodig zijn om het hele systeem draaiend te krijgen, zoals de handhaving en de inning.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Mijn insteek is om waar mogelijk marktpartijen te kunnen betrekken bij de uitvoering van de kilometerprijs met het oog op concurrentie en het gewenste kostenniveau. In de genoemde brief van 30 november jongstleden heb ik al gerefereerd aan drie mogelijke organisatiemodellen die destijds zijn onderzocht in een Public Private Comparitor en waarbij in meer of mindere mate sprake is van het inschakelen van marktpartijen:

- «single service providers model» (SSP): één aanbieder realiseert het hele technische systeem voor de kilometerprijs. Deze krijgt daarvoor een vergoeding van de staat en mag als monopolist geen aanvullende diensten ontwikkelen. Dit lijkt op de situatie in Duitsland voor de LKW-Maut;
- «multiple service providers model» (MSP): meerdere aanbieders leveren diensten aan weggebruikers en beconcurreren elkaar op kosten maar bijvoorbeeld ook op aanvullende diensten en kwaliteit. Dit lijkt deels op de huidige markt voor mobiele telefonie. Binnen dit model zijn nog verschillende varianten mogelijk. Zo kan bijvoorbeeld alleen het registreren en verwerken van het ritgebruik worden opengesteld voor meerdere aanbieders, of kan juist het hele systeem tot en met de inning en dwanginvordering bij meerdere partijen worden belegd. In het laatste geval wordt gesproken over een «MSP end to end»-model;
- «dedicated backoffice» met een certificeringstraject voor de voertuigapparatuur (DBO). Hierbij is er sprake van één centrale inningorganisatie en vindt er gedurende de exploitatie voornamelijk concurrentie plaats tussen verschillende aanbieders van voertuigapparatuur.

In de brief van 30 november 2007 heb ik al aangegeven dat de laatste twee modellen vooralsnog de voorkeur verdienen omdat daarvan meer innovatie en marktwerking gedurende de exploitatie van het systeem wordt verwacht.

In de afgelopen maanden heb ik aanvullend onderzoek laten doen naar de sterke en zwakke punten van deze verschillende organisatiemodellen in de vorm van een actualisatie van de PPC¹. Het gaat daarbij niet alleen om de kosten; ook leveringszekerheid, beheersbaarheid en duurzaamheid zijn van belang. Ik zoek daarbij naar een evenwicht tussen enerzijds de wens om via concurrentie tijdens de exploitatie van het systeem te zorgen voor continue kostenverlaging en anderzijds de gewenste zekerheid om in 2011 te kunnen starten met het innen van de kilometerprijs voor de eerste groepen voertuigen. Aan het onderzoek is daarom een vierde organisatie-model toegevoegd waarin de twee voorkeursmodellen zijn gecombineerd tot één model dat wellicht het gewenste evenwicht kan bereiken. Dit model, gebaseerd op MSP én DBO met gecertificeerde voertuigapparatuur, heb ik in de Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit gepresenteerd als een voorlopige werkhypothese om aan de hand van dit voorbeeld uw Kamer vervolgens inzicht te kunnen geven in de kostenraming en planning van het project.

Onderdeel van de actualisatie van de PPC is een kwantitatieve doorrekening zodat ook inzichtelijk is in welke mate de keuze doorwerkt op de uiteindelijke kosten van het systeem, oftewel de betaalbaarheid. Daarnaast is scherper geworden hoe de modellen scoren op de criteria robuustheid en duurzaamheid. Voor die modellen waarvoor het relevant was, is ook gekeken naar het effect van het ontstaan van aanvullende diensten (value added services) op de te verwachten kosten.

Invloed van aanvullende diensten op kostenbeeld

De actualisatie van de Public Private Comparitor die dit jaar is uitgevoerd geeft wat betreft de kosten het volgende beeld:

- In het geval van kruissubsidiëring door de ontwikkeling van aanvullende diensten (VAS) scoort het multiple service providers model het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

beste en het gecombineerde model van MSP én DBO als tweede met een miniem verschil in kosten.

- In het geval van tegenvallende ontwikkeling van aanvullende diensten en/of het wegvallen van de mogelijkheid van kruissubsidiëring komt het gecombineerde model van MSP én DBO sterker naar voren en scoort het «MSP end to end»-model zwakker.

Aangenomen is dat kruissubsidiëring mogelijk moet zijn doordat het aanbieden van de dienst kilometerprijs voor private partijen zorgt voor rechtstreeks contact met een grote groep weggebruikers. Onder die weggebruikers moeten zich grote groepen potentiële cliënten bevinden voor andere diensten zoals bijvoorbeeld navigatie en het verzekeren per kilometer. Deze kruissubsidiëring maakt het geven van een vergoeding vanuit de rijksoverheid aan de private aanbieders overbodig.

Het positieve beeld wat betreft de ontwikkeling van aanvullende diensten naast de kilometerprijs als extra factor om de totale kosten van het systeem te beperken, is tegengesproken tijdens de toetsing van dit onderzoek in de ronde tafels met marktpartijen die zijn georganiseerd in Connekt-verband. Partijen geven aan dat het niet zeker is of aanvullende diensten in voldoende mate worden ontwikkeld, dan wel dat voor de kilometerprijs niet op kruissubsidiëring gerekend mag worden en dat een vergoeding voor kilometerprijsdiensten vanuit de kant van de staat gewenst is. Dit heeft als consequentie dat van een prijsmatigend effect op de totale systeemkosten niet kan worden uitgegaan. Als dit beeld wordt geplaatst naast de onderzoeksresultaten dan blijkt dat het Multiple Service Providers model minder aantrekkelijk wordt ten opzichte van het gecombineerde model (MSP én DBO).

Hoofdbesluit organisatiemodel

Gezien de onderzoeksresultaten en de reacties daarop van marktpartijen vind ik het essentieel dat wat betreft de hoofdkeuze voor het organisatiemodel sprake is van een systeem dat tijdig wordt gerealiseerd en waarin zoveel mogelijk sprake is van blijvende concurrentie tussen verschillende marktpartijen. Deze concurrentie is van groot belang vanuit het oogpunt van het kostenniveau van het systeem en gezien de kansen die dit biedt voor de ontwikkeling van innovatieve toepassingen gericht op het gebruiksgemak voor weggebruikers. De insteek van blijvende concurrentie leidt tot mijn wens om in te zetten op een open markt met meerdere aanbieders. Wat betreft de tijdigheid verzekeren marktpartijen me regelmatig dat een start in 2011 mogelijk moet zijn. Ik realiseer me echter terdege dat deze uitspraken noch voor mij noch voor uw Kamer de absolute garantie geven dat er op tijd in een open markt een systeem draait dat geschikt is om miljoenen weggebruikers tot dienst te zijn. Het is onverantwoord om zonder garantie op tijdige levering van start te gaan en tegelijkertijd wel vast te houden aan de gewenste invoeringsdatum voor vrachtvervoer in 2011. Dit leidt tot mijn wens om vanuit de insteek van leveringszekerheid via directe regie te sturen op het op tijd beschikbaar zijn van de benodigde diensten. Vanuit mijn verantwoordelijkheid kies ik er daarom bewust voor twee sporen in werking te stellen:

- de basis leggen voor gezonde concurrentie tussen marktpartijen tijdens de exploitatie van het systeem van de kilometerprijs en waar dat kan ook al tijdens de aanloop, dus inzet op het systeem van multiple service providers;
- de basis leggen voor een volledig «garantie-systeem» dat, net als bij het hoofdtransportnet voor de elektriciteit, het uitblijven of uitvallen van het systeem dat aangeboden wordt door marktpartijen direct op kan vangen. Dit zal gebeuren door afhankelijk van de ontwikkeling van de markt de omvang van dit systeem aan te passen. Dit tweede spoor plaats ik onder publieke regie zodat ik zelf grip heb op het tempo van de ontwikkeling van dit extra systeem, kan sturen op tijdige oplevering

en zodat ik ook de opdracht kan geven om taken niet meer uit te voeren als de markt deze taken voldoende aanbiedt. Dit deel van het systeem heeft de vorm van de «dedicated backoffice» met gecertificeerde voertuigapparatuur. Hierbij is ook al sprake van blijvende concurrentie in de vorm van een open markt voor meerdere aanbieders van de voertuigapparatuur die een substantieel deel vormt van de totale kosten van het systeem.

Het model dat ik hiermee feitelijk omarm is vergelijkbaar met de werkhypothese in de Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit met dat verschil dat hier uitdrukkelijk sprake is van een spoor onder publieke regie dat in omvang afhankelijk is van de mate waarin de private markt tot stand komt.

De kostenraming in de Basisrapportage van 30 mei 2008 is gebaseerd op een centrale backoffice en kan als representatief worden gezien, omdat de kostenopzet van een MSP voor de diensten voor de kilometerprijs nagevoelbaar zal zijn met uitzondering van markteffecten. Aangezien het model van meerdere dienstverleners (MSP) uitgaat van de initiatieven van de markt, is dat model in termen van kosten voor de Basisrapportage niet verder uitgewerkt. Vanuit de insteek van het opstellen van een voorzichtige kostenraming is in de Basisrapportage uitgegaan van het conservatieve scenario dat het model van meerdere dienstverleners niet van de grond komt en het systeem volledig onder publieke regie moet worden uitgevoerd.

Besluit precieze taakverdeling volgt

Eerder gaf ik al kort aan dat met name het MSP-model nog verschillende varianten kent met betrekking tot het aantal taken dat door private dienstverleners wordt aangeboden. Eerder dit jaar bij de actualisatie van de Public Private Comparator is aangenomen dat het voor marktpartijen niet interessant zal zijn om de totale keten van ritregistratie tot en met dwanginvordering aan te bieden, omdat juist de inning veel moeite kost, zeker voor zover dwanginvordering gepaard zal moeten gaan met extra inspanningen. Recent echter werd dit beeld in Connekt-verband door enkele marktpartijen weersproken en ook vanuit de ontwikkelingen in Europa rondom de European Electronic Tollservice (EETS) ontvang ik andere signalen. Bij de invulling van het «end to end»-principe wordt in EETS verband naast de facturering en het klantcontact ook gekeken naar de wijze waarop de dienstverleners voor de betaling garant staan. Er lijkt dus wel degelijk animo voor deze inningstaak, inclusief dwanginvordering. Onduidelijk is nog of dit past binnen de geldende juridische en financiële regelgeving en welke consequenties dit heeft voor het ontstaan van eventuele extra financiële toezichttaken die belegd moeten worden. Een uitspraak op dit punt is wenselijk om ervoor te zorgen dat marktpartijen zich tijdig kunnen voorbereiden op diensten die zij in de toekomst kunnen aanbieden.

Wat betreft de planning is op dit moment een definitieve keuze voor de precieze taken echter nog niet noodzakelijk. Ik vind het daarom van groot belang voldoende tijd te nemen om ook op dit punt een zorgvuldige afweging te maken, mede gezien de miljarden aan gemeenschapsmiddelen die jaarlijks via de kilometerprijs geïnd zullen worden. Ik heb daarom de opdracht gegeven voor een nadere uitwerking van de voor- en nadelen voor het uitbesteden van de inning inclusief dwanginvordering aan marktpartijen. Ik zal daarbij de resultaten van dit aanvullend onderzoek ook toetsen bij relevante maatschappelijke organisaties en marktpartijen.

Wat betreft de overige taken beschouw ik de handhaving en het toezicht per definitie als een overheidstaak. Tot het najaar wil ik een verdere uitwerking maken van de manier waarop ik de publieke regie inclusief de handhaving en het benodigde toezicht voor me zie.

EISEN TEN AANZIEN VAN HET SYSTEEM VAN DE KILOMETERPRIJS

Functionele eisen

De eisen die uiteindelijk worden gesteld aan het systeem van de kilometerprijs zijn voor beide sporen (private spoor en spoor onder publieke regie) identiek. Tijdens het opstellen van de Kostenmonitor 2006 is al gewerkt met een functioneel programma van eisen dat ervoor zorgt dat marktpartijen nog zoveel mogelijk zelf de ruimte hebben om met een technische invulling te komen zolang dit maar tot de gewenste prestaties leidt. Deze lijn van functionele eisen wordt, voor zover dat kan, vastgehouden. Op cruciale onderdelen, met name bepaalde interfaces, worden technische specificaties opgenomen om te garanderen dat verschillende onderdelen van verschillende organisaties met elkaar kunnen samenwerken.

Besluit tot voorlopige vaststelling ten behoeve vervolgstappen

De functionele eisen worden in grote mate bepaald door het wetsvoorstel kilometerprijs dat ik momenteel ontwikkel en dat rond de jaarwisseling 2008/2009 aan uw Kamer aangeboden kan worden. Omdat ik met het oog op de tijdkritische onderdelen in het project nu al voorbereidingen in gang moet zetten gericht op certificering en aanbesteding vind ik het van uitermate groot belang om u nu al goed te informeren over deze eisen. Bij de aanbidding van de Basisrapportage heb ik aangegeven dat de parallelschakeling van wetgeving en aanbesteding als risico heeft dat eisen die pas tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer concreet worden benoemd grote gevolgen hebben in termen van tijd en meer-kosten. Aanvullende ideeën of wensen vanuit uw Kamer verneem ik daarom het liefst al in deze fase van het project zodat ik deze met de minste inspanning en kosten mee kan nemen in de verdere voorbereidingen van de certificeringstrajecten en aanbestedingen. Een expliciete kanttekening is hierbij op zijn plaats: in lopende aanbestedingen is het op grond van het aanbestedingsrecht niet mogelijk om ideeën of wensen mee te nemen die wezenlijke wijzigingen ten aanzien van de scope van deze aanbestedingen betekenen. Dit houdt concreet in dat lopende aanbestedingen stopgezet zullen worden met alle consequenties op kosten en planning van dien. Het is daarom van groot belang om met uw Kamer op korte termijn in ieder geval te spreken over de scope die ik wil hanteren. Specifiek vraag ik uw aandacht voor de eisen die een belangrijke factor zijn voor de totale kosten van het systeem en voor de eisen waaraan maatschappelijke organisaties en overheden veel belang hechten.

Afbakening van deelnemers aan het systeem

- Tijdens het algemeen overleg met uw Kamer op 6 februari jongstleden heb ik al aangegeven dat motorrijders vanuit technische en financiële overwegingen niet deelnemen aan het systeem van de kilometerprijs. In het wetsvoorstel kilometerprijs zal ik nader ingaan op mogelijke uitzonderingsgroepen. Als algemene lijn hanteer ik dat deze groepen niet worden uitgerust met voertuigapparatuur.
- Voor wat betreft het vrachtvervoer wordt een secundair systeem opgezet om ook buitenlandse vrachtwagens te betrekken bij het systeem van betalen naar gebruik. Het inbouwen van voertuig-

apparatuur in vrachtauto's met buitenlandse kentekens is niet afdwingbaar. Er zal dus een alternatief moeten komen voor deze groep weggebruikers.

- Wat betreft het personenvervoer is eerder in de kabinetsbrief van 30 november jongstleden al aangegeven dat nader wordt verkend of niet-ingezetenen die rijden met een auto met een buitenlands kenteken (vooral toeristen) kunnen worden betrokken bij de reikwijdte van het stelsel. Mijn insteek is dat het betrekken van deze groep weggebruikers pas aan de orde is na de afronding van de implementatie voor alle ingezetenen in 2016.

Gebruikerseisen

- Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van het systeem van registratie van de gereden kilometers. Het gaat bij deze eis om een combinatie van nauwkeurigheid en een juiste verrekening naar eindtotalen. De betrouwbaarheid moet hoog en voor elke weggebruiker hetzelfde zijn. Dit zal worden vastgelegd in de certificeringeisen die aan het systeem worden gesteld.
- Eenvoud voor de gebruiker. Voor de gebruiker is het van groot belang dat hij inzicht heeft in de geldende tarieven en in zijn verbruik met minimale administratieve lasten. Daarnaast wordt hier vereist dat er sprake is van een adequate afhandeling van vragen. Vervolgens is in die gevallen waarbij in de facturering fouten zijn gemaakt die niet te wijten zijn aan de functionering van het registratiesysteem, de mogelijkheid om bezwaar en beroep in te dienen. Op deze manier is sprake van optimale bescherming van de weggebruiker in combinatie met een beperkte toename van de belasting op de rechterlijke macht.
- Performance van het systeem. Niet alleen voor de gebruiker maar ook voor de staat is het van belang dat het systeem optimaal werkt en in staat is om vrijwel alle gereden kilometers in Nederland daadwerkelijk te registreren, bij de juiste weggebruiker in rekening te brengen en uiteindelijk te innen. Tegenvallende prestaties kunnen het draagvlak voor de kilometerprijs ondermijnen en zullen tegelijkertijd zorgen voor een toename van kosten en terugval in inkomsten voor de Staat. De performance eisen worden zo hoog mogelijk gesteld.
- Interoperabiliteitseis. In het belang van de weggebruiker besteedt de Europese Commissie al geruime tijd aandacht aan de interoperabiliteit van betaalsystemen die te maken hebben met het weggebruik. Basisgedachte is dat het vanuit gebruiksgemak mogelijk moet zijn om met één en hetzelfde voertuigapparaat deel te nemen aan meerdere prijsystemen in Europa. Overigens zijn de Europese eisen momenteel nog in ontwikkeling.

Op dit moment zie ik nog een spanning wat betreft de gebruikerseisen op het gebied van betrouwbaarheid en nauwkeurigheid in relatie tot de wens om een grote druk op de rechterlijke macht in het geval van bezwaar en beroep te voorkomen. Op basis van een onderzoek in 2007 trek ik de conclusie dat nu van het systeem 99% nauwkeurigheid kan worden gevraagd, terwijl het uitgangspunt in het wetsvoorstel een niveau van bijna 100% is. Ik vind het daarom van belang om in de komende tijd aan de hand van voldoende te testen, voertuigapparaten in beeld te brengen wat daadwerkelijk kan worden geëist en met welk kostenniveau dit gepaard gaat. Tijdens het implementatiebesluit in 2011 is deze kennis voor handen en kan ik met uw Kamer in gesprek over de kwaliteit van het gehele kilometerprijsstelsel in relatie tot de eis dat de exploitatiekosten van het volledig draaiende systeem maximaal 5% bedragen van de totale opbrengst van de kilometerprijs.

Voorgeschreven oplossingen

Zoals gezegd is mijn insteek om zoveel mogelijk eisen op een functioneel niveau te formuleren. Op twee punten wijk ik bewust af van deze algemene lijn. Het betreft hier de privacy waar ik samen met het College Bescherming Persoonsgegevens veel waarde aan hecht en de beveiliging in combinatie met de handhaving.

- Privacy. Weggebruikers worden gevrijwaard van een systeem waarmee kan worden nagegaan waar zij op een bepaald moment zijn geweest, tenzij zij uit vrije wil kiezen om hun verplaatsingsgegevens bijvoorbeeld wel aan een private dienstverlener beschikbaar te stellen. Dit houdt concreet in dat in de «dedicated backoffice» alleen geaggregeerde ritgegevens worden geregistreerd, al dan niet via tussenkomst van een private dienstverlener. Het betreft dan de totaal verreden kilometers tegen basistarief en de totaal verreden kilometers tegen het spitstarief. Alleen in het geval een gebruiker hier expliciet toestemming voor heeft gegeven, worden detailgegevens verstuurd die door een private dienstverlener commercieel gebruikt kunnen worden. Hiervoor gelden overigens nog onverkort de gebruikelijke regels rond de privacy.
- Beveiliging, handhaving en fraudebestendigheid. De mogelijkheden om fraude tegen te gaan en effectief te kunnen handhaven, zijn vertaald in een integraal handhavingconcept waarvoor specifieke centraal uitgegeven systeemonderdelen nodig zijn. Daarbij is sprake van een zogenaamd «trusted element» in de registratievoorziening, waaraan hoge beveiligingseisen worden gesteld.

Beheersmaatregelen op systeemrisico's

Op basis van de huidige risicoanalyse zijn de verschillende risico's met betrekking tot de procesinrichting en systeemarchitectuur geïdentificeerd. Voor de meeste risico's zijn beheersmaatregelen opgenomen als eisen aan het systeem of eisen aan de inbouw van apparatuur.

Specifiek voor de fraudebestendigheid zal ik bijvoorbeeld nog nader onderzoek doen in hoeverre de voorziene beheersmaatregel van een aanvullende registratie van kilometers door middel van koppeling van de voertuigapparatuur aan een odometer (ofwel de kilometerteller) van het voertuig noodzakelijk is. Vooralsnog komen eventueel extra kosten voor deze beheersmaatregel tot uitdrukking in de risicoreservering ten behoeve van het project Anders Betalen voor Mobiliteit.

De tijdige levering van voertuigapparatuur staat of valt met de mate waarin de markt voor deze producten zich op tijd ontwikkelt. Wat betreft het risico op een te late levering van voertuigapparatuur ten behoeve van een start met vrachtvervoer is als beheersmaatregel voorzien in de aanschaf door het Rijk van ongeveer 200 000 voertuigapparaten voor vrachtauto's. Gedurende het hele project zal ik bezien in hoeverre de genoemde of aanvullende beheersmaatregelen daadwerkelijk nodig zijn en u daarover tijdig informeren via de voortgangsrapportages die ik conform de TCI-regels halfjaarlijks aan uw Kamer zal voorleggen.

TECHNISCHE TESTS

Eerder in deze brief benoemde ik in de schets van de totale implementatiestrategie in de komende jaren al kort de technische tests die uitgevoerd dienen te worden. Ik heb dit eerder in de kabinetsbrief van 30 november 2007 een «Proof of Concept» genoemd. Er kunnen tenminste twee typen tests worden onderscheiden:

- tests gericht op het aanscherpen van functionele eisen, interfaces en risico's; en

- tests met grote aantallen gebruikers gericht op de werking van het systeem.

Aanscherpen functionele eisen

De tests gericht op de functionele eisen hebben als doel meer inzicht te krijgen in kostenbepalende factoren en vast te stellen dat de eisen die worden gesteld ambitieus, maar ook haalbaar zijn. De tests geven me daardoor ook meer inzicht of ik een systeem in werking kan laten treden dat tegemoet komt aan alle kwaliteitseisen en ook voldoet aan de randvoorwaarde dat de exploitatiekosten op het moment dat alle weggebruikers deelnemen, alle belastingen zijn afgebouwd, het marktmodel zich heeft ontwikkeld en de systeemkosten niet hoger zijn dan 5% van de totale opbrengst vanuit de kilometerprijs.

Deze tests zijn niet alleen van belang voor de aanbesteding van diensten die onder publieke regie worden uitgevoerd, maar ook voor de certificeringseisen aan diensten en producten van de aanbieders via het private spoor.

Enkele aandachtsgebieden zijn:

- De beveiligingsarchitectuur inclusief de interface met het Trusted element;
- De vereiste nauwkeurigheid van geregistreerde kilometers op basis van GNSS met eventueel additionele sensoren (denk aan de eerder genoemde koppeling met de odometer);
- Gegevensuitwisseling tussen componenten;
- Het handavingsconcept;
- Fraude door het verstoren van het GNSS signaal;
- Gebruikers interfaces.

Volumetest, Proof of Concept

Na het uitvoeringsbesluit staat de volumetest gepland. Deze volumetest is primair gericht op het spoor onder publieke regie: door middel van deze grootschalige proef zullen de aanbieders die hebben geparticipeerd in de diverse percelen van de aanbesteding moeten aantonen dat hun systemen samenwerken, daarna kan pas sprake zijn van een besluit tot inwerkingtreding (implementatiebesluit). Dit geeft ook inzicht in de mate waarin een en ander bijgesteld moet worden voordat het kilometerprijs-systeem van start gaat.

De focus van deze tests op het spoor onder publieke regie zou tot het beeld kunnen leiden dat de systemen die marktpartijen binnen het private spoor kunnen aanbieden aan weggebruikers niet getest zijn. Niets is minder waar: om te voldoen aan de certificeringseisen zullen private aanbieders de certificeringinstantie moeten aantonen dat ook hun systeem goed werkt bij grote aantallen cliënten en goed functioneert op de cruciale interfaces, zoals die voor de handhaving.

Ik kies er bewust voor om voldoende tijd te reserveren voor de volumetest van het systeem, zodat tijdens de uitrol zo min mogelijk verrassingen te verwachten zijn. In totaal beslaat de volumetest zelf ongeveer een jaar, voorafgegaan door de tests op afzonderlijke onderdelen. Gezien de doorlooptijd van het totale testprogramma is het van belang om binnenkort al te starten met de aanbestedingen zodat het mogelijk is eind 2009 na het gunnen van het testprogramma, de testomgeving te bouwen en vervolgens de tests op onderdelen te starten en vanaf 2010 de volumetest uit te voeren.

PROCES VAN AANBESTEDING EN CERTIFICERING

Besluit tot start certificering en aanbesteding

Het hoofdbesluit om in te zetten op twee volledige sporen heeft als gevolg dat ik:

- een certificeringssysteem zal ontwikkelen gericht op het creëren van een basis voor een open markt van meerdere aanbieders van producten en diensten die als zij voldoen aan alle eisen de markt kunnen betreden;
- tegelijkertijd een aanbestedingstraject doorloop om van enkele aanbieders diensten en producten te verwerven die wat betreft omvang afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de markt. Onderliggende wens daarbij is om uiteindelijk zoveel mogelijk van de uitvoering over te laten aan private partijen.

Naast deze hoofdsporen zal ik de nodige aanbestedingen in gang zetten ten behoeve van het totale testprogramma dat ik eerder in deze brief heb beschreven. Met het testprogramma, het certificeringssysteem en de aanbestedingen voor het «garantiespoor» zijn momenteel ook de grootste kosten gemoeid. Met deze brief neem ik het besluit om deze drie activiteiten na de zomer van 2008 te starten.

Bij het certificeringssysteem zal ik werken met nog nader te bepalen certificeringinstanties. De certificeringinstanties zullen tegen een vergoeding, van een private partij, een partij toetsen aan de gestelde eisen. Daarbij is ook expliciete aandacht voor de interfaces tussen deze private dienstverleners en onderdelen van het systeem onder publieke regie. Ik streef ernaar om de Nederlandse certificeringseisen in te brengen in het EETS-project waar ik eerder in deze brief aan heb gerefereerd. Daarmee kunnen te zijner tijd ook buitenlandse dienstverleners op relatief eenvoudige wijze aan het Nederlandse systeem deelnemen. Bij de aanbestedingen voor producten en diensten onder publieke regie zal moeten worden gerekend met een vergoeding van de staat aan geïnteresseerde marktpartijen indien uiteindelijk geen of minder dan verwacht gebruik gemaakt wordt van de aangeboden diensten. Deze kosten zijn ook opgenomen in de raming bij de Basisrapportage die ik uw Kamer op 30 mei jongstleden heb aangeboden.

Tijdkritische stappen aanbesteding en certificering

Niet alle onderdelen van het systeem van de kilometerprijs worden nu al in gang gezet. De eerste tijdkritische stappen worden gevormd door:

- certificeringproces voertuigapparatuur (registratiefunctie);
- certificeringproces dienstverleners (MSP);
- aanbesteding delen «garantiespoor», waarbij dat deel wordt «afgeroepen» dat onderdeel uitmaakt van het testprogramma:
 - o dedicated backoffice;
 - o handhaving;
 - o trusted element;
 - o registratievoorzieningen;
 - o testinstantie (systeemintegratie).

Processtappen aanbesteding

- aankondiging aanbesteding na partieel uitvoeringsbesluit (2008);
- dialoog met partijen (2008);
- biedingen van partijen (2009);
- contractering (2009).

Voor de aanbesteding met betrekking tot de ontwikkeling en productie van de Proof of Concept (volumetest) gericht op voertuigapparatuur en voor

de beheersmaatregelen om voertuigapparatuur voor vrachtvervoer te kunnen verwerven zal de aanbestedingsprocedure nog een prototype fase omvatten gevolgd door een tweede biedingsfase. Deze aanbestedingsprocedure loopt door tot het eerste kwartaal van 2010. Bepaalde (vervolg-) stappen zullen afhankelijk worden gesteld van de benodigde goedkeuring en instemming. Het betreft dan de start van de aanbesteding en later de verdere uitvoering van gegunde overeenkomsten.

Relatie met mobiliteitsprojecten

Eerder heb ik al de mobiliteitsprojecten genoemd als onderdeel van de totale implementatie. Specifiek voor wat betreft de relatie tussen deze projecten en de certificering en aanbesteding van het kilometerprijs-systeem zijn twee kanttekeningen op zijn plaats:

1. De mobiliteitsprojecten van het project Anders Betalen voor Mobiliteit, komen nadrukkelijk niet in de plaats van de wens om technieken die voor het kilometerprijsstelsel worden gebruikt op landelijk niveau te testen. Het staat partijen die de mobiliteitsprojecten uitvoeren vrij om eigen technieken toe te passen die het meest zullen bijdragen aan het primaire doel van de mobiliteitsprojecten, namelijk een gedragsverandering die bijdraagt aan vermindering van de filedruk rond grote steden. Er wordt in de tussentijd vanuit het Rijk wel gezorgd voor voldoende informatie over de toekomstige eisen aan het kilometerprijsstelsel zodat de partijen die willen experimenteren ook in staat zijn om dat aan die eisen aan te passen.
2. De inzet van marktpartijen bij mobiliteitsprojecten staat los van mogelijke aanbestedingsprocedures voor het stelsel van de kilometerprijs. Partijen kwalificeren zich uitdrukkelijk niet via de mobiliteitsprojecten, hiervoor loopt een afzonderlijk traject. Dit ligt ook voor de hand gezien de sterke rol van regionale overheden bij de keuze van mobiliteitsprojecten, terwijl ikzelf voor het stelsel van de kilometerprijs verantwoordelijk ben en het level playing field moet bewaken. Wel wil ik de ervaringen van private partijen in de mobiliteitsprojecten betrekken bij de dialoog die gezocht zal worden in het kader van het certificeringstraject voor het stelsel van de kilometerprijs.

Planning

In de Basisrapportage van 30 mei jongstleden is een eerste overzicht gegeven van de planning voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit op basis van de stand van zaken begin dit jaar. Naar aanleiding van het onderliggende implementatieplan is deze planning geactualiseerd omdat het nu ook mogelijk is de tussenstappen scherper te benoemen en daarmee de risico's concreter te maken. Het beeld dat uit deze nieuwe planning ontstaat is dat de start met vrachtvervoer in 2011 alleen mogelijk is mits alles meezit en zich dus geen vertragingrisico's manifesteren. Tegelijkertijd geven marktpartijen nog steeds aan dat snellere invoering mogelijk moet zijn. Het gewenste invoeringsmoment houd ik op 2011, terwijl ik verder inzet op een zorgvuldig invoerspad. Ook blijkt uit de planning dat de opleverdatum voor het gehele kilometerprijsstelsel van 2016 nog steeds te realiseren valt. Juist deze tijdige oplevering van dit eerlijke stelsel is van groot belang om de gewenste beleidseffecten op het gebied van bereikbaarheid en milieu te realiseren.

Kostenraming

Ook de kostenraming voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit is geactualiseerd naar aanleiding van het onderliggende implementatieplan. Ten opzichte van de raming die in de Basisrapportage is gepresenteerd is sprake van een verdere beperking van de onzekerheidsmarge in de

raming: van een bandbreedte van ongeveer +35% tot – 35% naar een bandbreedte van ongeveer +20% en – 20%. Het geschatte kostenniveau is nagenoeg gelijk: er is sprake van een beperkte daling van in totaal € 5,9 mld. naar € 5,7 mld (2008–2016).

De activiteiten die op basis van dit partieel uitvoeringsbesluit in gang worden gezet, vragen in totaal een investering van € 167 mln. Een nader inzicht in de opbouw van deze kosten kan ik op dit moment niet vrijgeven vanwege mogelijke aanbestedingsrechtelijke consequenties. Marktpartijen kunnen immers een dergelijke begroting inclusief de gemaakte financiële reservering voor activiteiten die worden aanbesteed benutten voor hun biedingen. In het implementatieplan staan de precieze activiteiten opgesomd die u kunt verwachten.

Personele capaciteit tot aan uitvoeringsbesluit 2009

In het kader van dit partieel uitvoeringsbesluit en de daaronder vallende activiteiten die lopen tot het uitvoeringsbesluit in 2009 wordt geraamd dat voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit in deze periode een bezetting van ca. 48 fte aan ambtenaren benodigd is naast de totale inhuur die wordt geraamd op ca 85 fte. Door diverse dienstonderdelen van VenW en andere ministeries zal een inbreng plaatsvinden van ca.11 fte.

De gevraagde kennis en kunde is bij de verdeling van de totale benodigde capaciteit over inhuur en ambtelijk bezetting van doorslaggevend belang geweest. Deskundigen met (technische) kennis die vereist zijn voor het project maar die na afloop niet herplaatst kunnen worden binnen de Rijksdienst worden in beginsel ingehuurd. Voor het formuleren van het Programma van Eisen en verdere inhoudelijke ondersteuning bij de geplande aanbestedingen zal mogelijk een beroep moeten worden gedaan op een aantal diensten die later ook een rol zullen spelen bij de realisatie en de exploitatie van het kilometerprijsstelsel. Deze inzet wordt voor deze fase geraamd op in totaal van 17 fte. De feitelijke invulling hiervan is mede afhankelijk van de besluitvorming rond het organisatie-model waarover in het najaar besluitvorming is voorzien.

Het implementatieplan geeft nader inzicht in de personele capaciteit in de volgende fases van het project.

VERVOLGPROCES

De invoering van de kilometerprijs is een complex proces dat ik met de gepaste zorgvuldigheid en ambitie vorm geef. In de Basisrapportage heb ik al de belangrijkste go/no go momenten aangegeven. Daarnaast heb ik in deze brief verschillende onderwerpen benoemd die tussentijds aanleiding geven tot een deelbeslissing, zoals de taken die binnen het domein van het model van meerdere dienstverleners (MSP) kunnen worden opgepakt. Dit leidt tot de volgende stappen in de komende tijd:

- Najaar 2008 een nadere uitspraak over de vraag in hoeverre inning en dwanginvordering uitgevoerd kunnen worden door private dienstverleners binnen het domein van het MSP-model;
- Najaar 2008 uitwerking publieke regie. Ik zal u deze uitkomst per brief voorleggen;
- Na de zomer 2008 komt de aankondiging van de start van de aanbesteding voor het testprogramma en andere tijdskritische elementen van het domein onder publieke regie;
- Rond het najaar 2008 aanbidding van het wetsvoorstel kilometerprijs aan de Raad van State en rond de jaarwisseling aanbidding aan uw Kamer.
- Na behandeling van het wetsvoorstel kilometerprijs in uw Kamer een uitvoeringsbesluit (2009);

- Na behandeling van het wetsvoorstel kilometerprijs start de brede publiekscommunicatie (2009 en verder);
- Besluit over nieuw provinciaal belastinggebied, in plaats van de provinciale opcenten (2010);
- Implementatiebesluit na afronding van de grootschalige volumetests met daarbij de afweging rond de kwaliteit van het systeem in relatie tot de randvoorwaarde dat de exploitatiekosten op het moment dat het systeem volledig draait maximaal 5% bedragen van de totale opbrengst van de kilometerprijs (2011);
- Start uitrol en start gerichte communicatie richting groepen weggebruikers die achtereenvolgens deel gaan nemen aan het nieuwe systeem (2011 en verder);
- Opleveringbesluit na volledige uitrol van het technische systeem onder alle weggebruikers (2016); en
- Afronding afbouw van de BPM (2018).

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings