



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Personenvervoer

Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit

Peildatum 30 november 2007

30 mei 2008



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Personenvervoer

Basisrapportage Anders Betalen voor Mobiliteit

Peildatum 30 november 2007

30 mei 2008

.....

Colofon

Uitgegeven door: Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Informatie: Projectorganisatie Anders Betalen voor Mobiliteit
Telefoon: 070 351 7084

Uitgevoerd door: Projectorganisatie Anders Betalen voor Mobiliteit

Document. nummer: VenW/DGP-2008/4701

Datum: 30 mei 2008

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting 6
2.	Inleiding 19
2.1	Aanleiding 19
2.2	Regeling Grote Projecten 19
2.3	Leeswijzer 20
3.	Achtergrond 21
3.1	Ontwikkelingen 21
3.1.1	Historie van de besluitvorming 21
3.1.2	Onderzoeksprogramma 22
3.1.3	Kabinetsbesluit 30 november 2007 22
3.2	Omgeving 23
3.2.1	Brede Samenwerkingsgroep 23
3.2.2	Klankbordgroep 24
3.2.3	Procesgroep 24
3.2.4	Marktpartijen 24
3.2.5	Grote werkgevers 25
3.2.6	Interbestuurlijk 25
3.2.7	Internationaal 25
3.3	Nota Mobiliteit 26
3.3.1	Probleemstelling 26
3.3.2	Beleidsdoelstellingen Nota Mobiliteit 26
3.3.3	Nut en noodzaak 27
4.	Projectdefinitie 28
4.1	Doelstellingen 28
4.1.1	Projectdoelstellingen 28
4.1.2	Doelstelling Uitwerkingsfase 29
4.2	Scope en reikwijdte 29
4.2.1	Projectscope 29
4.2.2	Scope kilometerprijs 29
4.2.3	Scope versnellingsprijs en tol 30
4.2.4	Scope mobiliteitsprojecten 30
4.2.5	Scope uitwerkingsfase 31
4.3	Uitgangspunten 32
4.3.1	Kilometerprijs 32
4.3.2	Versnellingsprijs en Tol 32
4.3.3	Mobiliteitsprojecten 33
4.4	Aannames 33
4.5	Raakvlakken 34
5.	Aanpak 37
5.1	Werkwijze 37
5.1.1	Voorlopig ontwerp beprijzingssysteem 37
5.1.2	Organisatie/marktmodel (werkhypothese) 37
5.1.3	Parallele aanpak 40

-
- 5.1.4 Mobiliteitsprojecten 41
 - 5.1.5 Uitwerkingsfase 42
 - 5.2 Fasering en beslismomenten 43
 - 5.2.1 Besluitvormingsproces 43
 - 5.2.2 Wetgevingstraject en fiscaliteit/stelselherziening 44
 - 5.2.3 Uitvoeringstrajecten 44
 - 5.2.4 Overzicht beslismomenten per fase 45
 - 5.3 Randvoorwaarden 46

6. Beheersplan 47

- 6.1 Organisatie 47
 - 6.1.1 Verantwoordelijkheden 47
 - 6.1.2 Opdrachtgeverschap 48
- 6.2 Effecten 48
 - 6.2.1 Verwachte effecten 48
 - 6.2.2 Aannames en onzekerheden 50
- 6.3 Tijd 51
 - 6.3.1 Masterplanning (stand 30 november 2007) 51
 - 6.3.2 Kritieke pad 52
 - 6.3.3 Opleverdatum en simulatie 52
- 6.4 Financiën 53
 - 6.4.1 Kostenramingen 53
 - 6.4.2 5%-streefnorm 55
 - 6.4.3 Financiële inpassing 56
 - 6.4.4 Financiële besluitvormingstraject 58
- 6.5 Personele bezetting 60
- 6.6 Risico's 61
- 6.7 Kwaliteit 63
 - 6.7.1 Kwaliteitsborging 63
- 6.8 Informatie 65
 - 6.8.1 Voortgangsrapportages 65
 - 6.8.2 Integriteit en belangenverstrengeling 65
- 6.9 Communicatie 66

7. Bijlagen 67

Bijlage A Eerder verzonden informatie aan de Tweede Kamer 68

Bijlage B Productscopes kilometerprijs 69

Bijlage C Uitgangspunten kostenraming 72

Bijlage D Afkortingen 74

Bijlage E Besluitvormingsstructuur 76

1. Samenvatting

Inhoud basisrapportage

Deze rapportage is het startdocument voor de parlementaire controle op het Groot Project Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM). Het project ABvM bevindt zich in de uitwerkingsfase, die gericht is op het voorbereiden en tot stand brengen van de volgende eindresultaten:

1. Beslisdocument voor de Tweede Kamer ten behoeve van een (partieel) uitvoeringsbesluit (zomer 2008).
2. Wetsontwerp kilometerprijs en daarop gebaseerde lagere regelgeving ten behoeve van adviesraden (juni 2008).
3. Plan fiscaliteit (mei 2008).
4. Brief over de aanpak van de mobiliteitsprojecten (juni 2008).

Overeenkomstig de Regeling Grote Projecten beoogt de basisrapportage duidelijkheid te verschaffen over de in de regeling genoemde onderwerpen, waaronder de doelstelling van het project, de reikwijdte, de planning, de organisatie, de risico's en de financiering.

Het kabinetsbesluit van 30 november 2007 vormt het uitgangspunt voor deze basisrapportage en is hierin nader uitgewerkt.

Op 30 mei 2008 heeft besluitvorming plaatsgehad over een aantal financiële aspecten van ABvM, waaronder de fiscale aspecten en de budgettaire inpassing. Deze besluitvorming is verwerkt in de basisrapportage¹. Omdat het voortschrijdende inzichten betreft ten opzichte van de peildatum zijn betreffende passages cursief weergegeven.

Aangezien het project zich nog in de uitwerkingsfase bevindt hebben scope, planning en raming nog een voorlopig karakter en zullen de basisreferenties pas bij het uitvoeringsbesluit worden vastgesteld.

Na afronding van de uitwerkingsfase en het nemen van het uitvoeringsbesluit gaat het project over naar de uitvoeringsfase en zal de basisrapportage geactualiseerd worden (2^e helft 2008).

Nota Mobiliteit

In de Nota Mobiliteit van 2005 is de ambitie vastgelegd voor het realiseren van een betrouwbare en vlotte reistijd in 2020 over de gehele reis. Het doel is de files te bekorten, de betrouwbaarheid te verhogen en de reistijd van deur tot deur te verminderen. Daarnaast wordt kwaliteit van de leefomgeving nagestreefd door het beheersen en terugdringen van CO₂-emissies, verbetering van de luchtkwaliteit en efficiënter energiegebruik. Verder beoogt de Nota Mobiliteit een permanente verbetering van de verkeersveiligheid, met als gevolg een reductie van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden.

¹ Enkele cijfers in paragraaf 6.2 met betrekking tot de effecten zijn nog niet geactualiseerd aangezien hiervoor nog aanvullende berekeningen gemaakt moeten worden.

De genoemde (hoofd)doelstellingen worden gerealiseerd door een combinatie van bouwen, benutten en beprijzen. Het idee achter beprijzen staat niet op zichzelf. Al vanaf de jaren tachtig in de vorige eeuw zijn initiatieven ondernomen om een vorm van beprijzing in te voeren. De meeste pogingen strandden op een gebrek aan draagvlak.

Daarom is in oktober 2004 aan het Nationaal Platform Anders Betalen voor Mobiliteit gevraagd om een advies over beprijzing uit te brengen dat op een breed draagvlak kan rekenen en bijdraagt tot een betere bereikbaarheid.

In het kader van de Nota Mobiliteit is een probleemanalyse en nulmeting uitgevoerd, heeft de nut en noodzaakdiscussie met betrekking tot beprijzen plaatsgevonden en zijn diverse varianten onderzocht en afgewogen. Het advies van het Platform – invoering van een kilometerprijs gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken onder het naar rato afbouwen van de vaste autobelastingen (bpm en mrb) – werd door het kabinet overgenomen en verwerkt in de Nota Mobiliteit. De Tweede Kamer heeft daarop middels de PKB van de Nota Mobiliteit (Kamerstuk 29644, nr 61) de Minister van Verkeer en Waterstaat verzocht de voorbereidingen te treffen voor de invoering van de kilometerprijs.

Kabinetsbesluit 30 november 2007

In het coalitieakkoord is vastgelegd dat 'om de bereikbaarheid over de weg in het algemeen en van de Randstad in het bijzonder te verbeteren, het systeem van kilometerheffing (gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken) in de komende kabinetsperiode – eventueel gefaseerd – zal worden ingevoerd, mits aan de randvoorwaarden van het naar rato afschaffen van bestaande belastingen (bpm, mrb en Eurovignet) en een maximale hoogte van de systeem en inningskosten van 5% van de opbrengst wordt voldaan'.

In het beleidsprogramma kondigde het kabinet Balkenende IV aan vóór het einde van de kabinetsperiode een eerste, onomkeerbare en betekenisvolle stap te realiseren. Er werd een onderzoeksprogramma voor eindbeeld en eerste stap uitgevoerd, in nauwe samenwerking en in afstemming met andere departementen, lokale overheden, maatschappelijke organisaties en marktpartijen. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat geen van de onderzochte varianten voor een eerste stap voldeed aan de uitgangspunten van het coalitieakkoord. Daarom zette het kabinet met zijn besluit van 30 november 2007 in op een voortvarende invoering van het eindbeeld.

Dat houdt in dat in 2011 het volgende bereikt moet zijn:

- de wetgeving is afgerond en in werking getreden;
- het proces van omzetting van (een deel van) de vaste autobelastingen is in volle gang;
- de backoffice voor de uitvoering staat er;
- de techniek is uitgetest;
- de mobiliteitsprojecten zijn gerealiseerd respectievelijk operationeel;

-
- vrachtauto's zijn uitgerust met voertuigapparatuur en er wordt gestart met beprijzing voor vrachtvervoer.

In 2012 wordt gestart met personenvervoer en overige motorvoertuigen. In 2016 is het volledige systeem uitgerold.

Kilometerprijs, versnellingsprijs en tol

Beprijzen wordt ingevoerd door middel van drie instrumenten: kilometerprijs, versnellingsprijs en tol. De kilometerprijs maakt het mogelijk om op termijn te komen tot een andere manier van betalen, waarbij niet wordt betaald voor het bezit van de auto maar voor het gebruik. Hierbij wordt rekening gehouden met hoe schoon en zuinig de auto is, waar deze rijdt en op welk tijdstip. De versnellingsprijs maakt het mogelijk om notoire knelpunten, waarvan de financiering al is geregeld, versneld aan te pakken. Tol maakt het mogelijk om projecten te realiseren die nog niet (volledig) financieel gedekt zijn, op locaties waar de doorstroming substantieel verbetert door de aanleg.

Mobiliteitsprojecten

Parallel aan de voorbereiding van de kilometerprijs, versnellingsprijs en tol worden mobiliteitsprojecten uitgevoerd om vooruitlopend op de introductie van de kilometerprijs al vanaf 2008/2009 tot en met 2011 voor een verlichting van de verkeerssituatie rond de grote steden te kunnen zorgen, en ervaring op te doen met techniek en gedrag. Bij de uitwerking van de mobiliteitsprojecten wordt aansluiting gezocht met de Taskforce Mobiliteitsmanagement

De mobiliteitsprojecten zijn de startmotor voor de ontwikkeling van een multiple service providers (MSP) markt voor de kilometerprijs. Private partijen worden met de mobiliteitsprojecten de mogelijkheid geboden satellietgebonden techniek op grotere schaal te testen en/of aanvullende diensten (of VAS = value added services) in de markt te zetten en te testen. Ook biedt het ministerie van Verkeer en Waterstaat private partijen de mogelijkheid deze ervaringen in te brengen in het certificeringstraject voor de multiple service providers in het kader van de kilometerprijs.

De mobiliteitsprojecten bieden op deze manier private partijen mogelijkheden om ervaring op te doen en innovaties te ontwikkelen.

Keuzes

Doel van de uitwerkingsfase – december 2007 t/m juli 2008 – is de voorbereiding voor het nemen van een (partieel) uitvoeringsbesluit ter vaststelling van het programma van eisen, de systeemarchitectuur, de inkoop- en implementatiestrategie inclusief de organisatorische inrichting en de financiering op basis waarvan de uitvoering van de kilometerprijs kan worden gestart. In een later stadium zal een definitief uitvoeringsbesluit worden voorgelegd. Parallel hieraan wordt het wetsontwerp voorbereid dat voor advies kan worden voorgelegd. Daarnaast wordt de aanpak van de mobiliteitsprojecten en het fiscaal plan voor de omzetting van de mrb en bpm uitgewerkt. In deze fase is een aantal (deel)vraagstukken aan de orde, waarvan een deel inmiddels is beantwoord.

De belangrijkste voorliggende keuzes kunnen worden onderverdeeld in de volgende vijf clusters; dit is status per 30 mei 2008.

1. Input wetgeving en functioneel programma van eisen
 - organisatie (mate publiek, privaat)
 - privacy
 - handhaving
 - beveiliging
 - vaststelling tarieven
 - facturering
 - administratieve lasten
 - rechtsbescherming
2. Fiscaliteit²
 - omzetting mrb en bzm
 - oplossingsrichting voor de provinciale opcenten
 - afbouw bpm, besluit over de mate en over tempo
 - aansluiting bij vergroeningsmaatregelen
3. Budgettaire consequenties³
 - financiering in relatie tot marktmodel
 - 5%-afspraak
 - inkomsten Infrastructuurfonds
4. Implementatiestrategie
 - planning start met vrachtvervoer
 - secundair systeem vrachtvervoer
 - uitwerking cohorten/groepen in relatie tot de fiscale mogelijkheden
 - ingroei tijd- en plaatsdifferentiatie in de Noordvleugel
 - aandacht voor wet & financiering in relatie tot implementatiestrategie
 - samenwerking met België, Frankrijk en Duitsland
5. Begeleiding mobiliteitsprojecten
 - kader

Werkhypothese aanpak en marktmodel

Aangezien het kabinet ervoor heeft gekozen om zonder tussenstap door te stoten naar het eindbeeld, wordt de Public Private Comparator (PPC) aan de hand van de huidige inzichten geactualiseerd. Vooruitlopend op de update van de PPC en de definitieve besluitvorming over het organisatie-/marktmodel wordt een werkhypothese gehanteerd, om al te kunnen starten met de uitwerking van het opdat moment meest waarschijnlijke model en met het opstellen van een bijbehorende planning en raming. In het partiële uitvoeringsbesluit dat in juni naar de Kamer wordt verzonden zal het kabinet definitief bekend maken welk organisatiemodel de voorkeur heeft.

² Parallel aan deze basisrapportage is het fiscaal plan afgerond en op 30 mei 2008 naar de Tweede Kamer verzonden.

³ Op 30 mei heeft besluitvorming plaatsgehad over een aantal financiële aspecten van AbvM. Deze besluitvorming is waar mogelijk verwerkt in deze Basisrapportage.

De werkhypothese is het starten met een dedicated back office en het certificeren van OBE's. Deze backoffice zal in de eerste instantie gebruikt worden voor het uitvoeren van een Proof of Concept (POC). Mochten er tegelijkertijd Multiple Service Providers zijn die de kilometerprijs dienst kunnen aanbieden, dan is dit mogelijk. Deze werkhypothese is gebaseerd op de strategie die aan de kabinetsbrief van 30 november 2007 ten grondslag heeft gelegen. Die is erop gericht de grootst mogelijke waarborg te bieden dat er in 2011 in ieder geval zicht is op introductie van de kilometerbeprijzing, hoe de markt zich ook ontwikkelt. Tegelijkertijd biedt de strategie zoveel mogelijk ruimte om in te kunnen spelen op marktontwikkelingen en innovaties, door een maximale marktspanning te creëren.

Deze werkhypothese zal worden gedeeld met marktpartijen en hun visie zal bij de keuze voor het organisatiemodel worden meegenomen.

Parallel aan deze voorbereidingen worden de mobiliteitsprojecten in gang gezet en uitgevoerd. De mobiliteitsprojecten vormen daarbij geen eerste formele stap van de kilometerprijs, om aanbestedingen in het kader van de kilometerprijs niet te verstoren.

Deze aanpak is in deze rapportage verder uitgewerkt en vormt de basis voor planning en kostenraming.

Parallele aanpak

Om in 2011 te kunnen starten met de kilometerprijs vereist de hiervoor beschreven werkwijze een parallelle aanpak voor het wetgevings- en uitvoeringstraject. Het risico van deze aanpak is dat tijdens de behandeling van de wet in de Tweede Kamer (of naar aanleiding van het Proof of Concept) wijzigingen worden doorgevoerd die van invloed zijn op het functioneel Programma van Eisen (fPvE), de architectuur en/of de bereidheid van marktpartijen om tijdig te starten met de voorbereiding van werkzaamheden en het ontwikkelen van voertuigapparatuur. Mogelijk zijn dan aanpassingen nodig die extra tijd en/of geld vergen.

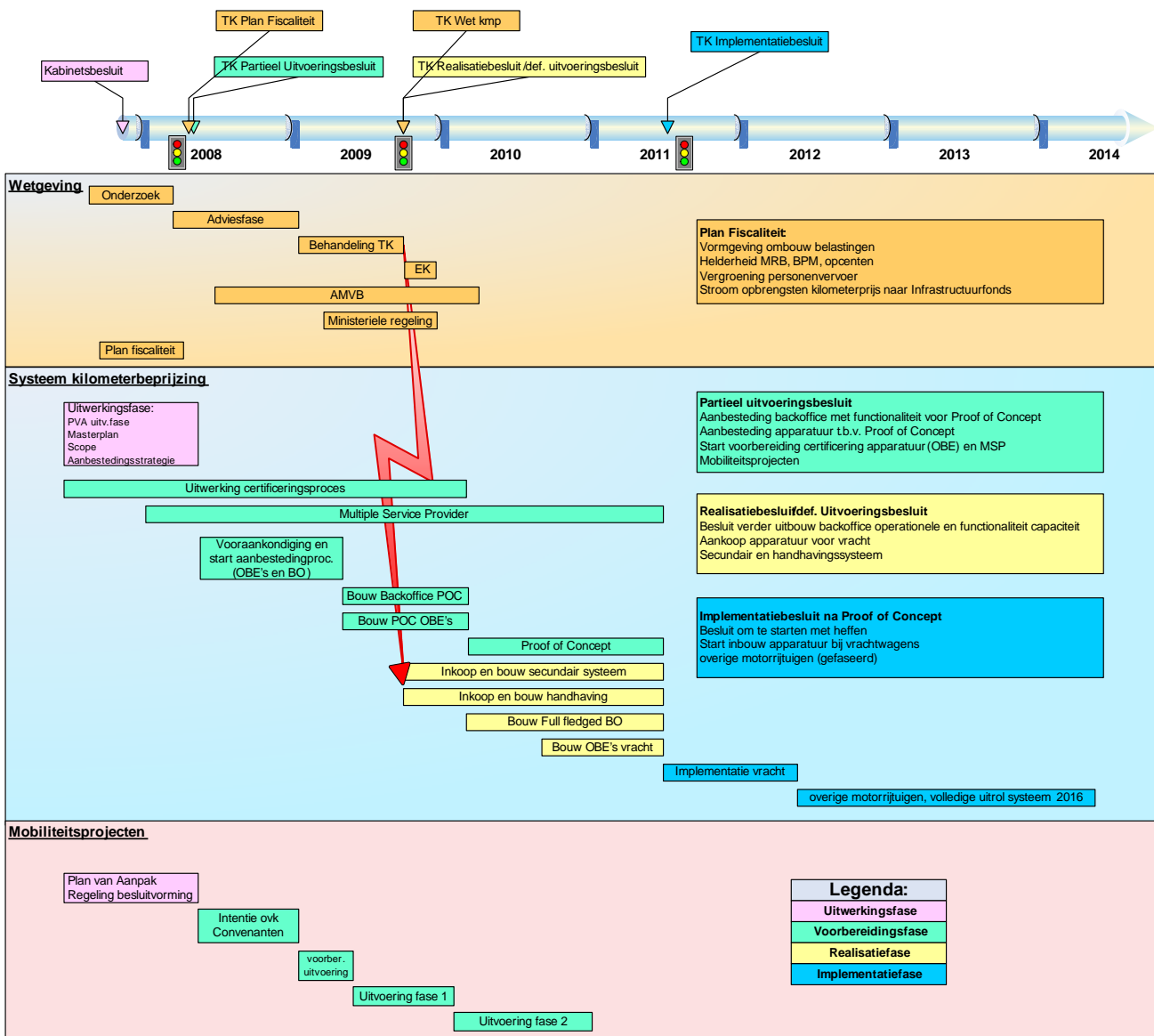
Om dit risico zoveel mogelijk te beheersen, worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Tweede Kamer wordt vroegtijdig betrokken bij het vaststellen van het functioneel Programma van Eisen;
- eerst een partieel uitvoeringsbesluit voor de voorbereidingsfase en de Proof of Concept; na de behandeling van de wet een definitief uitvoeringsbesluit voor verdere realisatie/implementatie;
- fasecontract(en) ten behoeve van de backoffice, in verband met de opschaalbaarheid.
- In wetgevingstraject flexibiliteit inbouwen die nadere keuzeruimte biedt zonder noodzakelijke wetswijziging.

Fasering en beslismomenten

De aanpak is op basis van de beschreven werkhypothese uitgewerkt in een projectfasering en besluitvormingsproces dat in onderstaand schema is samengevat.

De planning gaat ervan uit dat na het nemen van een (partieel) uitvoeringsbesluit in de zomer van 2008 de vooraankondiging zal plaatsvinden voor de aanbesteding van de meest cruciale onderdelen van het systeem, te weten de backoffice en de voertuigapparatuur, noodzakelijk voor de POC. Na selectie van partijen worden voertuigapparatuur en backoffice gebouwd ten behoeve van de POC, die in 2010 kan starten.



Parallel aan bovengenoemd traject is het voornemen het gehele certificeringstraject voor de voertuigapparatuur uit te werken.

Na de behandeling van de Wet kilometerprijs en het nemen van het definitieve uitvoeringsbesluit worden de organisatie en systemen gerealiseerd voor alles dat hoort bij de handhaving, het secundaire systeem (voor deelnemers zonder voertuigapparatuur zoals niet-ingezetenen), en de voorbereiding van distributie en inbouw.

Gelijktijdig worden ook het gehele certificeringstraject, wat ook noodzakelijk is voor de totstandkoming van MSP, uitgewerkt en de mobiliteitsprojecten in gang gezet.

Opleverdatum

Uit nader onderzoek voor de Basisrapportage is gebleken dat versnelling ten behoeve van de implementatie van de kilometerprijs voor vracht in 2011 ambitieus is en naar huidig inzicht alleen haalbaar is als slechts beperkte risico's zich voordoen.

Als rekening wordt gehouden met een samenloop van onzekerheden en risico's (de zgn. probabilistische planning) zoals vertraging door wijzigingen in het wetsvoorstel door de Tweede Kamer, vertraging bij de totstandkoming van gecertificeerde On Board Equipment, vertraging bij de aanbesteding en niet voorziene problemen bij de Proof of Concept, dan is de kans klein (15%) dat 2011 voor vracht en 2012 als start voor personenauto's wordt gerealiseerd. De kans is groot (85%) dat - rekening houdende met deze samenloop van risico's en onzekerheden – een jaar later (2012 vracht en 2013 personenauto's) deze modaliteiten starten.

In onderstaand overzicht is de opleverdatum deterministisch weergegeven (zonder rekening te houden met onzekerheden en risico's) alsook probabilistisch (inclusief risico's en onzekerheden).

	Opleverdatum		
	Opleverdatum zonder rekening te houden met risico's en onzekerheden (deterministisch)	Probabilistische datum op basis van 15% kans van oplevering op of voor:	Probabilistische datum op basis van 85% kans van oplevering op of voor:
Start implementatie vrachtvervoer	Juli 2011	Dec. 2011	Dec. 2012
Start implementatie overige voertuigen	Jan. 2012	Aug. 2012	Aug. 2013
Opleverdatum Kilometerprijs	Dec. 2016	Okt. 2015	Nov. 2017

Kostenraming en 5% streefnorm

De kostenraming is opgesteld conform de PRI-ramingssysteem van V&W en op basis van de thans verkende risico's en onzekerheden (gebaseerd op uitgevoerde expert judgement inschattingen uit voorgaande fasen), de huidige inzichten en stand van zaken (peildatum 30/11/2007). In de raming zelf is geen rekening is gehouden met (toekomstige) marktontwikkelingen, marktwerking en scopewijzigingen. De ontwikkelingen op het gebied van ICT gaan echter zo snel, dat de raming een momentopname is.

PRI raming 2007 [€ mln]	Investeringskosten	Systeem en inningskosten per jaar
Raming behorend bij de scope van het kabinetsbesluit van 30 november 2007	3.350	790
In raming opgenomen post onvoorzien	(21%)	(21%)
Bandbreedte (variatiecoëfficiënt)	+/- 35%	+/- 35%

Aangezien het MSP-model uitgaat van de initiatieven van de markt, is dat model in termen van kosten voor deze basisrapportage niet verder uitgewerkt. Dit zal plaats vinden in het met het uitvoeringsbesluit mee te zenden implementatieplan. Omdat de kostenopzet van een MSP voor het deel kilometerbeprijzing nagenoeg gelijk zal zijn aan die van een centrale backoffice, kan afgezien van markteffecten de kostenraming gebaseerd op een centrale backoffice als representatief worden gezien. In hoeverre de markt (een deel van de) kosten voor haar rekening gaat nemen door besparingen als gevolg van synergie, is nu nog niet met zekerheid te voorspellen. Deze mogelijke voordelen zijn dan ook niet in de raming verdisconteerd.

Opbouw systeem en inningskosten 2007 [€ mln]	Operationele kosten	OBE's ivm uitval en Uitbreiding	Systeem en inningskosten
Basisraming	505	120	625
Onvoorzien	135	30	165
Totaal	640	150	790

Volgens de raming bedragen de jaarlijkse operationele kosten ca. € 640 mln (inclusief een post onzekerheden en risico's van € 135 mln) op het moment dat alle voertuigen onder het systeem van de kilometerprijs zijn gebracht (2017). Daarnaast wordt vanaf 2017 ca. € 150 mln. per jaar (incl een post onvoorzien van € 30 mln) uitgegeven aan de vervanging van defecte OBE's (uitval) en de aanschaf van nieuwe OBE's als gevolg van de autonome groei van het wagenpark. De jaarlijkse systeem- en inningskosten worden daarmee op dit moment geraamd op circa € 790 milj. *Uitgaande van genoemde systeem en inningskosten en variabilisatie van de mrb, bpm (100%) en provinciale opcenten – naar huidig inzicht geschat op een bedrag van circa 9 miljard in 2020 - bedraagt het kostenniveau in 2020 circa 9%.*

Op basis van de opgestelde kostenraming wordt dan ook (nog) niet aan de 5%-streefnorm voor de system en inningskosten voldaan; de hoogte is met name afhankelijk van de volgende (politieke) keuzes/aannames:

1. Het percentage bpm dat wordt gevariabiliseerd.
2. Het marktmodel: publiek (PBO) model, privaat (MSP) model of een combinatie van beiden. Dit gelet op een mogelijk gunstige businesscase door toevoeging van aanvullende diensten (VAS).
3. De mogelijkheden voor kostenoptimalisaties
4. Toekomstige prijsontwikkelingen(dalingen)
5. Gehanteerde definitie en peildatum van de norm

Tijdens de uitwerkingsfase wordt onderzocht welke (kosten) optimalisaties in het fPvE en de systeemarchitectuur mogelijk zijn. Een aantal ontwikkelingen duiden erop dat de werkelijke system en inningskosten lager kunnen zijn dan de nu voorliggende ramingen:

- Ontwikkeling van het private multi service providers-model.
Het is te verwachten dat op termijn een markt functioneert met volledig private MSP's met VAS die een sluitende businesscase hebben zonder aanvullende vergoedingen, en die een backoffice onder publiek beheer voor een groot deel overbodig maken. In dat geval kunnen de kosten voor staat en burger drastisch en nagenoeg met gelijke tred afnemen onder de veronderstelling dat VAS de kilometerprijs subsidiëren.
- Informatie uit de hoorzitting van 31 januari 2008 en uit contacten met de markt.
Belangrijke marktpartijen hebben aangegeven dat op dit moment geen sluitende business case met VAS voorzien wordt maar wel dat de 5%-streefnorm voor systeem- en inningskosten haalbaar moet zijn.
- Inschattingen dat technologieontwikkelingen sneller gaan en de kosten meer dan evenredig dalen.

Financiële inpassing en besluitvorming

In de Nota Mobiliteit is opgenomen dat bij een verantwoorde invoering van de kilometerprijs voor 2012 de facto (een deel van) de invoeringskosten van de kilometerprijs en/of extra uitgaven aan infrastructuur is gereserveerd. Op basis hiervan is binnen de Verkeer en Waterstaat-begroting € 2 mld gealloceerd als reservering voor de introductiekosten prijsbeleid in de periode 2013 t/m 2020. Vanuit het FES is in 2005 een reservering gemaakt van € 100 mln voor de financiering van de initiële kosten van de voorfase van prijsbeleid.

Bij de Begrotingsvoorbereiding 2009 is een aanvullend bedrag van € 0,35 mld gealloceerd binnen de V&W-begroting. Op basis van deze reserveringen is € 2,45 mld beschikbaar binnen de V&W begroting. Hiervan is € 0,5 mld bestemd voor de initiële investeringen tot aan de start van de implementatiefase (2011) inclusief de financiële bijdrage van het rijk van € 100 mln aan de mobiliteitsprojecten.

Voor de initiële aanschaf van voertuigapparatuur voor personen-voertuigen is € 1,9 mld bestemd. De raming voor de OBE's bedraagt € 2,8 mld inclusief 21% onvoorzien. Eventuele extra benodigde investeringsmiddelen bovenop de ruimte die met dit voorstel binnen het Infrastructuurfonds voor (investeringskosten van de) voertuigapparatuur is gereserveerd, worden tot een maximum van € 0,9 mld technisch gedekt in het FES, zonder bijstelling van de nu beschikbare middelen voor investeringsprojecten. Mocht een deel of het geheel van deze € 0,9 mld nodig blijken te zijn, dan wordt dekking gezocht bij niet-belegde gelden binnen de verschillende FES-domeinen. Tijdens de formatie van het volgend kabinet kan bezien worden in hoeverre de voeding eventueel verhoogd moet worden met het oog op deze financieringsopgave.

Uitgaande van een streefnorm voor de systeem en inningskosten van 5% van de opbrengsten geldt dat deze kunnen worden gefinancierd uit een opslag op het kilometer tarief. Op basis van een naar huidig inzicht geschat bedrag van circa € 9 mld. aan inkomsten uit de kilometerheffing in 2020 (prijsspeil 2007) bedraagt het beschikbare budget circa € 450 mln per jaar. De jaarlijkse systeem en inningskosten volgens de huidige kostenraming bedragen in 2020 circa € 800 mln bij een volledig ingevoerd systeem. Het verschil tussen het normbedrag en de raming is niet ingepast aangezien de 5% vooralsnog taakstellend wordt gehanteerd.

De vervangingsinvesteringen na introductie van het systeem zijn nog niet geraamd maar worden vooralsnog geschat op gemiddeld circa € 400 mln per jaar wanneer het systeem volledig is geïmplementeerd. Het betreft daarbij met name de kosten voor het tweede en de volgende kastjes (geschatte levensduur 7 jaar). Uitgangspunt is dat de kosten van vervanging van OBE's ten laste komen van de kentekenhouder en/of service providers. Verwachting daarbij is dat in de toekomst de benodigde functionaliteit voor beprijzing in (nieuwe) voertuigen zal worden geïntegreerd.

De derving die voor de schatkist optreedt als gevolg van de invoering van de kilometerprijs – minder opbrengsten van de kilometerprijs zelf en accijnzen door een afname van het aantal voertuigkilometers - wordt niet versleuteld in de kilometerprijs. Daartegenover staat dat de provinciale opcenten en de systeem en inningskosten - tot een maximum van 5% - worden verwerkt in het kilometer tarief. .

De realisatie van de infrastructuur waarop versnellingsprijs en tol worden geheven valt buiten de reikwijdte van dit project. De financiën voor deze trajecten worden opgenomen in het Infrastructuurfonds. De ramingen voor de versnellingsprijs- en tolprojecten vallen in het reguliere MIRT-kader van de betreffende projecten.

De realisatie van de infrastructuur waarop versnellingsprijs en tol worden geheven valt buiten de reikwijdte van dit project. De financiën voor deze trajecten worden opgenomen in het Infrastructuurfonds. De ramingen voor de versnellingsprijs- en tolprojecten vallen in het reguliere MIRT-kader van de betreffende projecten.

Financieel besluitvormingstraject

Door middel van nader onderzoek en besluitvorming tijdens de uitwerkingsfase en met name ook door het aanbesteden van een Proof of Concept zal meer zekerheid worden verkregen over de mogelijkheden voor kostenoptimalisatie en de invloed van marktontwikkelingen op het kostenniveau.

Een marktconsultatie zal – naar verwachting – geen nieuwe aanvullende inzichten opleveren (ten opzichte van de kostenmonitor uit 2006 en de recente inzichten). In een concrete aanbesteding voor een Proof of Concept (POC) met als optie verdere uitrol voor een dedicated backoffice kunnen marktpartijen een contractueel bindend bod uitbrengen.

Op basis van deze biedingen en na behandeling van de wet in TK kan een go-/no-go-besluit (uitvoeringsbesluit in de 2^e helft 2009) worden genomen voor verdere uitrol naar een volledige backoffice en ook voor overige systemen voor onder meer handhaving, die nodig zijn voor een volledig operationeel systeem. Op dat moment kan ook worden nagegaan hoever zich MSP's ontwikkeld hebben. Pas na de succesvolle afronding van de Proof of Concept zal een implementatiebesluit kunnen worden genomen (medio 2011).

De start van de aanbesteding van de Proof of Concept zal voor de zomer van 2008 als partieel uitvoeringsbesluit aan de Tweede Kamer worden aangeboden. De hiermee gemoeide kosten tot het uitvoeringsbesluit bedragen circa € 150 mlj.

De kosten die tot het implementatiebesluit zullen worden gemaakt met verdere uitrol en overige systemen bedragen € 465 mln (inclusief € 45 mln exploitatiekosten en de € 150 mln voor de Proof of Concept).

De totale investeringskosten t/m het implementatiebesluit bedragen daarmee € 520 mln (2008 t/m 2012). De mobiliteitsprojecten (€ 100 mlj) die tevens als startmotor voor de ontwikkeling van de MSP dienen, maken deel uit van dit budget.

Risico's

In het kader van de risico-inventarisatie is de werkhypothese voor de aanpak en het marktmodel als uitgangspunt gehanteerd. Aanname is dat er geen wijziging zal plaatsvinden in de aanpak als gevolg van de formele besluitvorming die nog plaats moet vinden over het marktmodel bij het partieel uitvoeringsbesluit. Risico's die voortvloeien uit deze aanname zijn niet in de analyse betrokken. Het

risico dat politieke besluitvorming meer tijd vergt dan in de planning is aangenomen wordt is evenmin meegenomen, aangezien dit niet beïnvloedbaar is door de projectorganisatie.

De belangrijkste risico's die bij deze fase van het project (uitwerkingsfase), behorende bij het kabinetsbesluit van 30 november 2007, kunnen optreden zijn:

- *Er kan niet worden voldaan aan 5% streefnorm* – Thans kan nog niet worden voldaan aan de 5%-streefnorm voor systeem en inningskosten. Het percentage systeem en inningskosten is mede afhankelijk van systeemeisen en keuzes, keuze van het marktmodel en toekomstige prijsontwikkelingen.
- *Systeemeisen blijven schuiven* – Zolang de wetgeving in behandeling is, kunnen de randvoorwaarden en systeemeisen nog wijzigen. Gevolg: vertraging van de aanbesteding en mogelijk kostenoverschrijding.
- *Transitiekosten* – Door de bpm-omzetting ontstaat een welvaarts-herverdeling tussen burgers en in de tijd. Hierdoor bestaat het risico dat de perceptie van het eerlijkheidsprincipe wordt aangetast, mede doordat het een lastig communiceerbaar onderwerp is.
- *Gebruikersacceptatie/draagvlak* – maatschappelijke weerstand op het moment dat er echte detailkeuzes worden gemaakt kan leiden tot vermindering van het draagvlak en mogelijk tot een belemmering om keuzes te maken die voor het project essentieel kunnen zijn.
- *Technische complexiteit/te hoge systeemeisen* – De technische complexiteit van het systeem kan tegenvallen. Het gevaar bestaat dat aan het systeem te hoge eisen worden gesteld ten aanzien van fijnmazigheid, nauwkeurigheid en betrouwbaarheid, tariefstructuur, interfaces met ketenpartijen en toekomstige ontwikkelingen, en gewenste extra functies.
- *Certificering* – Doordat er te weinig instanties zijn voor het certificeren van de voertuigapparatuur, kan de marktwerking worden verstoord en bestaat er geen zekerheid dat het gewenste aantal voertuigapparaten daadwerkelijk beschikbaar is.
- *Privacybescherming* – Gedurende het wetgevingstraject kunnen nieuwe eisen worden gesteld aan het borgen van de privacy die vooraf niet waren voorzien. Om onvoorziene aanpassingen in het wetsvoorstel, (met alle consequenties van dien op het gebied van vormgeving, organisatie, aanbesteding en vertraging) te voorkomen worden waarborgen ter bescherming van privacy in een zo vroegtijdig mogelijk stadium voorgelegd aan het CBP.
- *Geen optimale marktordening* - Door de zeer krappe planning bestaat er onvoldoende tijd om modellen ten aanzien van marktwerking uit werken. Dit leidt tot keuzes ten aanzien van marktwerking die onvoldoende zijn doordacht en die daardoor mogelijk niet worden geaccepteerd c.q. (op termijn) kostenconsequenties hebben. Daardoor wordt geen optimale marktwerking gerealiseerd, waardoor te weinig inkomsten worden gegenereerd en het politieke en maatschappelijke draagvlak afneemt. Het gevolg is tevens vertraging en kostenoverschrijding.

Kwaliteit

Conform het Beheersmodel Grote Projecten is in het kader van de interne kwaliteitsborging een beheersplan opgesteld. Dit beheersplan zal bij elke faseovergang herijkt worden.

De projectorganisatie draagt zorg voor het opstellen en de uitvoering van de auditprogrammering onder toezicht van een onafhankelijk auditcomité.

Verder zal het project gebruikmaken van het instrument Gateway, een reviewmethode van het Engelse Office of Government Commerce (OGC) voor de overheid. De eerste review zal plaatsvinden aan het einde van de uitwerkingsfase.

Randvoorwaarden

Belangrijkste randvoorwaarden bij het realiseren van genoemde faseresultaten zijn:

- tijdige besluitvorming door alle beslissingsbevoegden;
- tijdige budgetallocatie;
- acceptatie van parallelschakeling van wetgevings- en een deel van het uitvoeringstraject (aanbesteding, Proof of Concept, certificering);
- bereidheid van alle betrokken partijen (intradepartementaal, interdepartementaal en internationaal) om samen te werken en om gemaakte afspraken na te komen.

Communicatie

De projectorganisatie hecht veel waarde aan het behoud van politiek- en maatschappelijk draagvlak. De voorgeschiedenis van eerdere initiatieven op het gebied van beprijzen van mobiliteit heeft aangetoond dat het slagen van dergelijke projecten in sterke mate afhankelijk is van het draagvlak in politiek en maatschappij.

Daarom onderhoudt men intensief contact met de maatschappelijke omgeving in verschillende gremia. Daarnaast is er ook regulier contact met marktpartijen om optimaal te kunnen benutten van hun kennis en expertise en op een gedegen wijze de aanbesteding voor te kunnen bereiden.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

Met het kabinetsbesluit Anders Betalen voor Mobiliteit is een belangrijke stap gezet in de invoering van de landelijke kilometerprijs. Einddoel is een landelijke kilometerprijs voor alle in Nederland gereden kilometers met een differentiatie naar milieukeurmerken, tijd en plaats. Dit is een even ambitieuze als omvangrijke opgave in voorbereiding, techniek, wetgeving, stelselherziening, kosten en logistiek. Zo omvangrijk, dat Anders Betalen voor Mobiliteit door de Tweede Kamer als Groot Project is aangewezen.

Deze rapportage is het startdocument voor de parlementaire controle op het Groot Project Anders Betalen voor Mobiliteit. Overeenkomstig de Regeling Grote Projecten beoogt de basisrapportage duidelijkheid te verschaffen over de doelstelling van het project, de reikwijdte, organisatie, planning, risico's en financiële aspecten.

2.2 Regeling Grote Projecten

De Tweede Kamer heeft Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) per mei 2006 aangewezen als groot project, volgens de Regeling Grote Projecten. De Regeling Grote Projecten is de leidraad voor de informatievoorziening van het kabinet aan de Tweede Kamer tijdens de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de betreffende projecten en voorziet onder meer in het opstellen van een basisrapportage en halfjaarlijkse rapportages over de voortgang van het project.

Tijdens de begrotingsbehandelingen van 26 en 30 oktober 2006 heeft op verzoek van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat tevens het start-AO ABvM plaatsgevonden om nadere afspraken te maken over de informatievoorziening (kamerstukken II, 2006/2007, 30 800 XII nr. 48). De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft bij deze behandeling, naar aanleiding van de schriftelijke briefwisseling, aangegeven dat hij op een paar punten meer recht wil doen aan de fasering van het project en wil aansluiten bij de wijze waarop met andere grote projecten van Verkeer en Waterstaat wordt omgaan. Daarnaast heeft de Minister aangegeven voor het Groot Project ABvM hetzelfde regime te willen hanteren als bij andere grote projecten die onder zijn verantwoordelijkheid vallen. Dit betekent dat er twee keer per jaar een voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer wordt gestuurd, waarbij de rapportage van maart voorzien is van een accountantsrapport over de verrichtingen van het jaar daarvoor.

Uitgangspunt van het voorstel van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat is dat de Groot Projectstatus loopt tot het moment dat een kilometerprijs daadwerkelijk wordt ingevoerd. Het Groot Project richt zich daarmee op de stelselherziening en de besluitvorming hieromtrent en niet op de concrete implementatie en invoering (zie Kamerstuk 30563, nr.1).

2.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt de achtergrond van het project geschetst. Behalve een korte voorgeschiedenis tot aan het kabinetsbesluit van 30 november 2007 wordt de omgeving van het project geschetst.

Hoofdstuk 4 is de projectdefinitie. Aan de orde komt onder meer de probleemstelling, de nut en noodzaak van het project, de doelstellingen, de toetsbaarheid daarvan en de scope en de reikwijdte van het project. Vervolgens wordt de scope beschreven van de uitwerkingsfase, waarin het project zich nu bevindt.

In hoofdstuk 5 wordt de gekozen aanpak (strategie) uit de doeken gedaan en toegelicht. Aan de orde komt verder aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om het project volgens deze aanpak te kunnen realiseren.

Hoofdstuk 6 geeft inzicht over de beheersaspecten van dit project met informatie over organisatie, planning, kosten (raming), kwaliteit en risico's.

In bijlage A is een overzicht opgenomen van de in de periode voorafgaand aan de basisrapportage aan de Tweede Kamer verzonden stukken.

Bijlage B bevat een overzicht van de productscopes van het prijsingsysteem, de wetgeving en de versnellingsprijs en tol.

De uitgangspunten voor de kostenraming zijn in bijlage C verwoord, gebruikte afkortingen worden toegelicht in bijlage D en in bijlage E ten slotte treft u een schematisch overzicht aan van de besluitvormingsstructuur.

3. Achtergrond

3.1 Ontwikkelingen

Hieronder volgt een korte samenvatting van de belangrijkste ontwikkelingen die hebben geleid tot de opdracht van het project Anders Betalen voor Mobiliteit en de wijzigingen in deze opdracht.

3.1.1 Historie van de besluitvorming

Doel van deze paragraaf is een chronologisch overzicht te geven van de belangrijkste besluitvormingsmomenten van het project ABvM tot aan het kabinetsbesluit van 30 november 2007.

- Het principe van prijsbeleid wordt geïntroduceerd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer (1977-'88). Door een gebrek aan urgentie volgen geen concrete plannen.
- Naar aanleiding van het tweede Structuurschema (SVV2) vindt eind jaren tachtig opnieuw een discussie plaats over invoering van rekeningrijden, maar er is onvoldoende politieke en maatschappelijke steun voor.
- Tussen 1991 en 2001 lijkt er aanvankelijk voldoende politieke steun te bestaan om plannen uit te werken op het gebied van respectievelijk tolpleinen, spitsvignetten en tolpoorten, maar iedere poging stuit op een gebrek aan draagvlak.
- Een kilometerprijs als vervanging van vaste belastingen wordt voorbereid door het kabinet Kok II, maar dit project strandt met de val van het kabinet in 2002.
- September 2004: in deel I van de Nota Mobiliteit spreekt het kabinet zich uit voor een andere manier van betalen voor het gebruik van de weg met als doel verbetering van de betrouwbaarheid, beperking van de reistijd en daarmee versterking van de economie.
- Oktober 2004: de Ministers van Verkeer en Waterstaat en Financiën stellen het Nationaal Platform Anders Betalen voor Mobiliteit in. Opdracht: een advies over een vorm van beprijzing dat op draagvlak kan rekenen en bijdraagt aan tot een betere bereikbaarheid.
- In mei 2005 presenteert het Platform zijn advies: invoering van een kilometerprijs gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken onder het naar rato afbouwen van de vaste lasten.
- December 2005: de Tweede Kamer neemt de Nota Mobiliteit deel III aan. Hierin zijn de aanbevelingen van het platform voor de invulling van de beprijzing overgenomen. Naast de motie inzake lastenneutraliteit neemt de Tweede Kamer een motie van de leden Hofstra en Van Hijum aan om de stelselwijziging die nodig is voor ABvM te beschouwen als een Groot Project.
- In februari 2006 stemt de Kamer in met de Planologische kernbeslissing Nota Mobiliteit (deel IV) waarin de motie Hofstra en

Van Hijum integraal is overgenomen. Hier gaat het voornamelijk om de motie over de lastenneutraliteit.

- Mei 2006: op basis van een positief advies van de commissie voor de Rijksuitgaven wijst de Tweede Kamer het project Anders Betalen voor Mobiliteit aan als Groot Project.
- Juni 2006: de wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit (Wbm) wordt naar de Tweede Kamer gestuurd, in verband met de invoering van de versnellingsprijs en tolprojecten. Uit het haalbaarheidsonderzoek komt naar voren dat vooralsnog één project voor een versnellingsprijs in aanmerking komt (A2 Maasbracht-Geleen).
- September 2006: uit de kostenmonitor blijkt dat de kosten dalen ten opzichte van de ramingen uit 2005, maar aan de randvoorwaarde van vijf procent kan niet worden voldaan.
- Februari 2007: in het coalitieakkoord neemt het kabinet Balkenende IV de ambitie op om nog in deze kabinetsperiode – eventueel gefaseerd – een systeem van kilometerprijs in te voeren.
- Juni 2007: uit haalbaarheidsonderzoek blijkt dat versnelde invoering van het eindbeeld, zoals geformuleerd door het Platform Nouwen te risicovol is vanwege de gelijkschakeling van wet en uitvoering. In het beleidsprogramma kondigt het kabinet aan uit te werken hoe vóór het einde van de kabinetsperiode een eerste, onomkeerbare en betekenisvolle stap kan worden gerealiseerd.

3.1.2 Onderzoeksprogramma

In de afgelopen periode (2005-2007) zijn veel onderzoeken gedaan naar verschillende varianten, waaronder – in het afgelopen jaar – varianten die een kilometerprijs behelzen op het hoofdwegennet, waarbij gebruikgemaakt wordt van zenders en portalen en/of camera's gecombineerd met een congestieheffing voor personenvoertuigen of alleen vracht. Daarnaast zijn er Joint Fact Finding-onderzoeken gedaan op het gebied van onder meer vormgeving tarieven, overgang vaste belastingen, implementatie en organisatie.

De resultaten van het gehele onderzoeksprogramma zijn naar de Tweede Kamer gestuurd als bijlage bij het kabinetsbesluit van 30 november 2007 (zie kamerstuk 31305 nr. 1 vergaderjaar 2007 – 2008).

Daarnaast zijn ze samengevat in de rapportage Starten met de kilometerprijs, die op 11 december naar de Tweede Kamer is gestuurd (zie kamerstuk 31305 nr. 2 vergaderjaar 2007 – 2008).

3.1.3 Kabinetsbesluit 30 november 2007

Het kabinet kiest ervoor om ineens door te stoten naar het eindbeeld: een kilometerprijs voor het rijden met het voertuig binnen de Nederlandse landsgrenzen op alle wegen, gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken, en een inningssysteem dat werkt op basis van satelliettechniek.

In het kabinetsbesluit van 30 november staat verder dat het kabinet streeft met vrachtvervoer in 2011 te starten. Een jaar na de start met vrachtvervoer wordt het systeem stapsgewijs ingevoerd voor personenauto's. In 2016 zal het systeem volledig zijn uitgerold. Op

weg naar de invoering van de kilometerprijs zullen vanaf 2008 mobiliteitsprojecten worden uitgevoerd met als doel de bereikbaarheid rond de grote steden, zoals Amsterdam, te verbeteren.

3.2 Omgeving

De voorgeschiedenis van eerdere initiatieven op het gebied van beprijzen van mobiliteit (zie 3.1.1) laten zien hoe essentieel politiek en maatschappelijk draagvlak is voor welke vorm van beprijzing dan ook. Na ongeveer twintig jaar politieke en maatschappelijke discussie is dat wel duidelijk geworden. Om deze reden onderhoudt de projectorganisatie in verschillende gremia contact met haar omgeving.

Een brede maatschappelijke steun is tijdens de initiatieffase van het project Anders Betalen voor Mobiliteit totstandgekomen in nauwe samenwerking en in afstemming met maatschappelijke organisaties, marktpartijen, andere departementen en lokale overheden. Om de vinger aan de pols te houden worden door de projectorganisatie stakeholderanalyses gemaakt en geactualiseerd. Want draagvlak blijft ook voor de komende periode van essentieel belang.

De omslag in het denken bij het bedrijfsleven is inmiddels realiteit. De komende tijd wordt een aantal grote projecten uitgevoerd die, vooruitlopend op de kilometerprijs, een bijdrage kunnen leveren aan de filebestrijding. Voor deze zogeheten mobiliteitsprojecten zal de aanpak besproken worden met private partijen, maatschappelijke organisaties, grote werkgevers en lokale overheden.

3.2.1 Brede Samenwerkingsgroep

Tot 2007 namen de hieronder genoemde partijen in het kader van de zogeheten Joint Fact Finding deel aan het onderzoeksprogramma. Sindsdien zijn zij als brede samenwerkingsgroep op de hoogte gehouden van de resultaten van het onderzoeksprogramma voor de eerste stap. De bijdragen van de samenwerkingsgroep geven goed inzicht in de belangen van de verschillende stakeholders.

Samenstelling Brede Samenwerkingsgroep

Maatschappelijke organisaties:

- ANWB
- BOVAG
- EVO
- Koninklijk Nederlands Vervoer
- MKB-Nederland
- RAI Vereniging
- Stichting Natuur en Milieu (SNM)
- Transport en Logistiek Nederland (TLN)
- Vereniging van Nederlandse Autoleasemaatschappijen (VNA)
- VNO-NCW

Departementen:

- Ministerie van Economische Zaken (EZ)
- Ministerie van Financiën (FIN)

-
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

Decentrale overheden:

- G4
- Interprovinciaal Overleg (IPO)
- SkVV
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

3.2.2 Klankbordgroep

In oktober 2007 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat een klankbordgroep ingesteld, waarin dezelfde lokale overheden en maatschappelijke organisaties zitting hebben op bestuurdersniveau. De marktpartijen zijn indirect vertegenwoordigd via het VNO-NCW. Doel van de klankbordgroep is om inzicht te krijgen in de belangen van de diverse partijen, opdat hiermee bij de besluitvorming optimaal rekening gehouden kan worden. Dit ten behoeve van het behouden van het maatschappelijk draagvlak. De klankbordgroep wordt voorgezeten door de heer drs. L.M.L.H.A. Hermans.

3.2.3 Procesgroep

Daarnaast is in oktober 2007 een procesgroep ingesteld, die tot taak heeft om draagvlakrisico's te signaleren en de klankbordgroep en de minister daarop te attenderen. In voorkomende gevallen kan de procesgroep als bruggenbouwer bijdragen leveren om het draagvlak te behouden of te versterken. De procesgroep staat onder voorzitterschap van de heer mr. P.A. Nouwen.

3.2.4 Marktpartijen

Naast het overleg met maatschappelijke organisaties binnen en buiten bovengenoemde organen onderhoudt de projectorganisatie contact met het bedrijfsleven. Na de officiële afsluiting van de marktconsultatie voor de Kostenmonitor in november 2006 wilde de projectorganisatie open blijven staan voor inzichten en initiatieven uit de markt. Doel is om de visie en de kennis van het bedrijfsleven optimaal te betrekken bij het formuleren van het programma van eisen. Van belang is om daarbij behoedzaam te werk te gaan. Immers, in het belang van de aanbesteding mag het zogeheten level playing field niet verstoord worden. Daarom is ervoor gekozen om deze contacten transparant te structureren in een speciaal platform: de Special Knowledge Group Anders Betalen voor Mobiliteit. Dit platform is op verzoek van de projectorganisatie opgericht door Connekt/ITS-Netherlands, de netwerkorganisatie op het gebied van Intelligent Transport Systems.

Marktpartijen die voorkomen op de lijst met marktcontacten worden op de hoogte gehouden van bijeenkomsten van de Connekt Special Knowledge Group en nieuws over het project. Ook de voorgestelde aanpak van de mobiliteitsprojecten wordt in het kader van de Connekt Special Knowledge Group aan de marktpartijen voorgelegd.

3.2.5 Grote werkgevers

In de aanloop naar het kabinetsbesluit bleken diverse grote bedrijven bereid om vanuit hun rol als werkgever een actieve rol te spelen bij de invoering, door hun medewerking te verlenen aan mobiliteitsprojecten. Bij de presentatie van het kabinetsbesluit waren vertegenwoordigers van Rabobank, TNT en de lease-autobranche aanwezig. Daarnaast is medewerking toegezegd door Akzo Nobel, Philips, Albert Heijn en KPN. Ook deze partijen zijn betrokken bij de verdere uitwerking van de mobiliteitsprojecten.

3.2.6 Interbestuurlijk

De gemeenten, provincies, kaderwetgebieden en waterschappen onderschrijven het belang van de invoering van de kilometerprijs vanuit de urgentie in de regio en daarmee samenhangende Nationaal MobiliteitsBeraad (NMB) problematiek. Zij zijn via het NMB nauw betrokken bij het gehele proces, inclusief de verdere uitwerking van de mobiliteitsprojecten.

3.2.7 Internationaal

Met de omliggende landen wordt op regelmatige basis informatie uitgewisseld en daar waar dat efficiënt is op onderdelen samengewerkt. Dit betreft veelal onderzoek en gezamenlijke denkkracht voor de inrichting van het systeem, zowel qua organisatie als techniek. In Europees verband wordt eveneens gezien hoe gezamenlijk wordt opgetrokken rond onder meer de eurovignet richtlijn, interoperabiliteit en EETS. Frankrijk wil in 2010 in de Elzas beginnen met een proef met GPS voor het vrachtverkeer. Met Vlaanderen, Frankrijk en Duitsland wordt op een aantal punten nauwer samengewerkt. Hierbij kan gedacht worden aan het delen van bepaalde basisfunctionaliteiten, input van kennis op bijvoorbeeld de organisatie, secundair systeem voor vracht en technische testen.

3.3 Nota Mobiliteit

In de Nota Mobiliteit zijn de visie, de probleemstelling, afweging van alternatieven en de gemaakte beleidskeuzen beschreven. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op de probleemstelling, nut en noodzaak en de beleidsdoelstellingen.

3.3.1 Probleemstelling

Door demografische, economische, ruimtelijke en internationale ontwikkelingen blijft verkeer en vervoer sterk groeien. De infrastructuur kan deze groei niet meer aan. Ondanks grote investeringen in de infrastructuur neemt de bereikbaarheid af. Zonder extra maatregelen neemt de reistijd en de onvoorspelbaarheid ervan nog verder toe.

Bij ongewijzigd beleid nemen de totale maatschappelijke kosten sterk toe. Dat is een bedreiging voor de nationale economie. Mobiliteit terugdringen is geen optie. Vanwege het maatschappelijke en economische belang wordt de groei van mobiliteit geaccepteerd en gefaciliteerd, binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders voor milieu, veiligheid en leefomgeving.

3.3.2 Beleidsdoelstellingen Nota Mobiliteit

Bereikbaarheid

In de Nota Mobiliteit van 2005 is de ambitie vastgelegd voor het realiseren van een betrouwbare en vlotte reistijd in 2020 over de gehele reis. Het doel is de files te bekorten, de betrouwbaarheid te verhogen en de reistijd van deur tot deur te verminderen. Het rijk heeft de ambitie om de filezwaarte (in voertuigverliesuren) op het hoofdwegennet in 2020 terug te brengen tot het niveau van 1992. Voor de betrouwbaarheid is de ambitie dat in 2020 op het hoofdwegennet in de spits 95% van de verplaatsingen op tijd is. Voorts zijn de streefwaarden voor het hoofdwegennet dat de gemiddelde reistijd op snelwegen tussen de steden in de spits maximaal anderhalf keer zo lang is als de reistijd buiten de spits. Op snelwegen rond de steden en op niet-autosnelwegen die onderdeel zijn van het hoofdwegennet, is de gemiddelde reistijd in de spits maximaal twee keer zo lang als buiten de spits.

Leefomgeving: De ambitie zoals in de Nota Mobiliteit geformuleerd is het beheersen en terugdringen van de CO₂-emissies, verbetering luchtkwaliteit en efficiënter energiegebruik (conform internationale afspraken). In 2010 mag de CO₂-uitstoot van verkeer en vervoer maximaal 38 megaton bedragen (past binnen afspraken Kyoto). In 2010 mag de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door verkeer en vervoer de volgende emissieplafonds niet overschrijden: voor SO₂ en vluchtige organische stoffen maximaal 4 en 55 kiloton, voor NO_x is het plafond 158 kiloton.

In het werkprogramma Schoon en Zuinig heeft het huidige kabinet als ambitie voor de sector verkeer en vervoer een reductie van 13 tot 17 megaton per jaar aan CO₂ in 2020 ten opzichte van ongewijzigd beleid geformuleerd. Daarmee komt de sector verkeer in 2020 globaal terug op het niveau van 1990, een reductie van 30% ten opzichte van ongewijzigd beleid in 2020.

Verkeersveiligheid: Het nationale doel is een permanente verbetering van de verkeersveiligheid, met als gevolg een reductie van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden.

Anders Betalen voor Mobiliteit heeft ook effecten op andere doelstellingen die bij de uiteindelijke vormgeving van Anders Betalen voor Mobiliteit een rol spelen, zoals rechtvaardigheid, financiering van infrastructuur en doorberekening van maatschappelijke kosten in de prijs.

3.3.3 Nut en noodzaak

De genoemde doelstellingen worden gerealiseerd door een combinatie van bouwen, benutten en beprijzen.

Het kabinet vindt een andere manier van betalen voor het gebruik van de weg noodzakelijk om binnen de budgettaire randvoorwaarden van de Nota Mobiliteit de reistijd te verkorten, de betrouwbaarheid te verbeteren en de ruimtelijk-economische structuur te versterken.

Ten behoeve van de Nota Mobiliteit is een probleemanalyse en nulmeting uitgevoerd, heeft de nut en noodzaakdiscussie met betrekking tot beprijzen plaatsgevonden en zijn diverse varianten onderzocht en afgewogen. Dit heeft geleid tot een voorkeursvariant van de kilometerprijs gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken.

De Tweede Kamer heeft daarop middels de PKB van de Nota Mobiliteit (Kamerstuk 29644, nr 61) de Minister van Verkeer en Waterstaat verzocht de voorbereidingen te treffen voor de invoering van de kilometerprijs.

4. Projectdefinitie

4.1 Doelstellingen

4.1.1 Projectdoelstellingen

Het doel van het project Anders Betalen voor Mobiliteit is de ontwikkeling en implementatie van de kilometerprijs, versnellingsprijs en tol. Naast de uitwerking van deze instrumenten worden mobiliteitsprojecten in gang gezet.

De **kilometerprijs** maakt het mogelijk om op termijn te komen tot een andere (en eerlijker) manier van betalen waarbij niet wordt betaald voor het bezit van de auto maar voor het gebruik. Auto's die meer vervuilen worden duurder dan schone en zuinige auto's. Daar waar effectief wordt op drukker plaatsen en tijden een hogere prijs gevraagd. Dit bevordert een bewuste en zakelijke afweging over het gebruik van de auto, wat nodig is om te komen tot een verbetering van de bereikbaarheid, leefbaarheid, en verkeersveiligheid. De verwachte effecten voor kilometerbeprijzing zijn weergegeven in paragraaf 6.2.

De **versnellingsprijs** maakt het mogelijk om notoire knelpunten waarvan de financiering volledig is geregeld, versneld aan te pakken. Met de opbrengst van de versnellingsprijs worden de extra kosten van de versnelde aanpak, zoals rentekosten, gefinancierd.

Tol maakt het mogelijk om projecten te realiseren die nog niet (volledig) financieel gedekt zijn in het MIRT op locaties waar de doorstroming substantieel verbetert door de aanleg. In de nog voorliggende gewijzigde WBM wordt ervan uitgegaan dat minimaal € 1 mld via tolprojecten moet worden geïnd.

Mobiliteitsprojecten zijn gericht op bereikbaarheidseffecten rond de grote steden, het verkrijgen van inzicht in gedragsverandering, het stimuleren van de bewustwording van mobiliteitskeuzes bij de werkgevers als ook de gebruikers. Daarnaast faciliteren en stimuleren de mobiliteitsprojecten respectievelijk de ontwikkeling van een multiple service provider-markt en aanvullende diensten (VAS) voor het verbeteren van de bereikbaarheid.

4.1.2 Doelstelling Uitwerkingsfase

Doel van de uitwerkingsfase is het voorbereiden en nemen van een (partieel uitvoerings)besluit ter vaststelling van het programma van eisen, de systeemarchitectuur, de inkoop- en implementatiestrategie, de businesscase, de financiering op basis waarvan de uitvoering van de kilometerprijs kan worden gestart, alsmede de aanpak van de mobiliteitsprojecten en de financiële bijdrage daarvoor van het rijk. Parallel hieraan is het doel een wet Kilometerprijs voor te bereiden die aan de adviesraden kan worden verzonden en een plan voor de herziening van het fiscale stelsel aan de Tweede Kamer te sturen.

4.2 Scope en reikwijdte

4.2.1 Projectscope

In de volgende paragrafen worden scope en reikwijdte gedefinieerd van de onderdelen die onder het Groot Project vallen: kilometerprijs, versnellingsprijs-, tol- en mobiliteitsprojecten. Tevens wordt ingegaan op de scope van de uitwerkingfase.

4.2.2 Scope kilometerprijs

Het eindresultaat van het deelproject kilometerprijs is een volledig geïmplementeerd en operationeel kilometerprijsstelsel.

Binnen de scope kilometerprijs vallen:

- beleidsvorming en bijbehorende besluitvorming;
- nieuwe en aangepaste wetgeving inclusief lagere regelgeving;
- prijsbeleid/tariefschema m.b.t. tijd, plaats en milieukeurmerken;
- herziening van het stelsel van vaste autobelastingen;
- het registratie-, transmissie-, facturering-, innings- en handhavingssysteem inclusief bijbehorende beheersorganisatie(s);
- exploitatie van opgeleverde systemen tijdens de (gefaseerde) implementatie van het systeem;
- nazorg en overdracht van het systeem aan de beheersorganisatie(s).

Buiten de scope kilometerprijs vallen:

- de feitelijke realisatie van de beoogde effecten/beleidsdoelstellingen;
- flankerend beleid en overige maatregelen (bijvoorbeeld op het gebied van openbaar vervoer);
- fiscale vergroening
- compenserend beleid;
- exploitatie van de opgeleverde systemen na volledige invoering;
- Anders Organiseren van het Wegbeheer.

Productscopes

Het eindresultaat bestaat uit twee hoofdelementen:

- wet- en regelgeving;
- beprijzingssysteem.

In bijlage B wordt een overzicht gegeven van de productscopes, in de vorm van een overzicht van inhoudelijke eisen voor wet- en regelgeving en het voorlopige programma van eisen voor het beprijzingssysteem.

4.2.3 Scope versnellingsprijs en tol

Het eindresultaat van het deelproject versnellingsprijs en tol is een volledig geïmplementeerd en operationeel systeem voor versnellingsprijs- en tolprojecten.

Binnen de scope vallen in ieder geval de projecten waarover tijdens bestuurlijke overleggen over het MIT 2007 is afgesproken om tol mee te nemen in de planstudies (Kamerstukken II, 2006-2007, 30 615, nr. 8), waardoor de projecten in deze kabinetsperiode kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast is besloten voor het traject A2 Maasbracht-Geleen de versnellingsprijs in te voeren.

Tot de projectscope behoren alleen de wetgeving en technische advisering inzake beprijzing.

Buiten de scope vallen de planstudies, betaalpuntbesluiten en realisaties van de versnellingsprijs- en tolprojecten zelf (infrastructuur en beprijzingssysteem).

Evenals bij de kilometerprijs bestaat het eindresultaat uit een beprijzingssysteem en wet- en regelgeving. De voorlopige functionele en inhoudelijke eisen staan in de productscope in bijlage B.

4.2.4 Scope mobiliteitsprojecten

Het eindresultaat van de mobiliteitsprojecten is een uitgevoerd regionaal programma van projecten die:

- tegemoetkomen aan het gevoel van urgentie rond de bereikbaarheid van de grote steden;
- gericht zijn op gedrag en bewustwording van de mobiliteitskeuzes bij werkgevers en weggebruikers;
- aanvullende diensten (value added services) gerelateerd aan in-car-technologie stimuleren.

Binnen de scope vallen in ieder geval de volgende maatregelen die binnen de convenanten van de regionale Taskforces Mobiliteit kunnen worden afgesproken:

- Projecten die prijsprikkels introduceren ter beperking van het gebruik van de auto in een netwerk of op een corridor. Prijsprikkels moeten de bewustwording van mobiliteitskeuzes bij weggebruikers vergroten en hun gedrag beïnvloeden. Dit soort

maatregelen levert tevens (aanvullend) inzicht in de invloed van prijsprikkels op het gedrag van weggebruikers.

- Stimuleren van innovatieve value added services/Intelligent Transport Systems (ITS)-diensten (informatie, bijvoorbeeld up- to-date reistijdinformatie) die de bewustwording van mobiliteitskeuzen bij weggebruikers vergroten en leiden tot gedragsverandering. Dit soort maatregelen levert tevens (aanvullend) inzicht in de invloed van VAS/ITS-diensten op het gedrag van weggebruikers op.

Buiten de scope vallen de technische tests die alleen op de techniek van de kilometerprijs zijn gericht.

4.2.5 Scope uitwerkingsfase

Het eindresultaat van de uitwerkingsfase bestaat uit de volgende documenten:

1. Beslisdocument voor de Tweede Kamer ten behoeve van een uitvoeringsbesluit.
2. Wetsontwerp kilometerprijs en daarop gebaseerde lagere regelgeving.
3. Plan fiscaliteit.
4. De aanpak en de regeling van de Mobiliteitsprojecten.

Buiten de scope van de uitwerkingsfase vallen de planstudies en/of betaalpuntbesluiten voor de versnellingsprijs- en tolprojecten.

4.3 Uitgangspunten

Naast de hiervoor beschreven scope zijn de volgende uitgangspunten onderdeel van het beoordelings- en toetsingskader voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit.

4.3.1 Kilometerprijs

Tijd

Voor de planning voor de kilometerprijs gelden de volgende uitgangspunten. In 2011 is:

- de wetgeving afgerond;
- het proces ten behoeve van omzetting van de vaste autobelastingen in volle gang;
- de backoffice voor de uitvoering gereed;
- de techniek uitgetest;
- gestart met vrachtvervoer.

In 2012 wordt gestart met personenvervoer en overige motorvoertuigen. In 2016 is het volledige systeem uitgerold.

Geld

Het systeem van kilometerheffing (gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken) zal worden ingevoerd uitgaande van het naar rato afschaffen van bestaande belastingen (bpm, mrb en Eurovignet) en een maximale hoogte van de systeem- en inningskosten van niet meer dan 5% van de opbrengst.

Aanpak

Uitgangspunt van de aanpak vormt het mogelijk maken en stimuleren van een multiple service providers model. Gebruik gemaakt zal worden van satelliettechnologie.

4.3.2 Versnellingsprijs en Tol

Tijd

Het moment waarop de functionaliteit ten behoeve van versnellingsprijs en tol gereed dient te zijn, wordt vastgelegd in een of meerdere betaalpuntbesluiten.

Geld

In de Wbm is vastgelegd dat de kosten van het systeem niet meer mogen bedragen dan 20% van de bruto tolopbrengsten.

Aanpak

Voor de versnellingsprijs- en tolprojecten en zal dezelfde backoffice worden gebruikt als voor de kilometerprijs.

4.3.3 Mobiliteitsprojecten

Geld

Voor de facilitering van de mobiliteitsprojecten is vanuit het rijk een budget van € 100 mln gereserveerd. Van het budget zal een substantieel deel naar de Noordvleugel gaan, omdat daar naar verwachting een groot aantal projecten zal plaatsvinden.

Aanpak

Het voornemen is deze projecten samen met enkele grote Nederlandse bedrijven vanuit hun rol als werkgever en met andere overheden te organiseren. Het rijk heeft daarbij een aanjaagfunctie. Binnen het ministerie zal één loket voor de mobiliteitsprojecten worden ingevoerd. Initiatiefnemer van de mobiliteitsprojecten dienen regionale overheden te zijn.

4.4 Aannames

Bij het opstellen van de basisrapportage voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit zijn de volgende aannames gehanteerd:

- De Nota Mobiliteit deel IV vormt de PKB die de procedure overeenkomstig de Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) heeft doorlopen en is de basis voor ABvM. De invoering van een beprijzingsinstrument zoals de kilometerprijs, versnellingsprijs en tol valt niet onder Tracé/MER wet/procedure.
- Nut en noodzaak van ABvM zijn aangetoond via het onderzoek van het Platform Nouwen en vastgelegd in de PKB middels de Nota Mobiliteit deel IV. Met de afronding van de PKB en de expliciete instemming van de Tweede Kamer met het kabinetsbesluit van 30 november 2007 bestaat voor de invoering van de kilometerprijs, versnellingsprijs en tol (onder financiële randvoorwaarden) voldoende draagvlak. Wel zal bij de verdere uitvoering van ABvM bij beslismomenten getoetst worden in welke mate het project nog de beoogde effecten zal genereren.
- Dit Groot Project richt zich op de stelselherziening en de besluitvorming hieromtrent (= uitwerkingsfase) en aanverwant op de concrete implementatie en invoering (= uitvoeringsfase).
- Geleidelijke/gefaseerde implementatie van het systeem is juridisch mogelijk.

4.5 Raakvlakken

Er zijn diverse aan Anders Betalen voor Mobiliteit gerelateerde onderwerpen die buiten het Groot Project vallen, maar die wel onder verantwoordelijkheid van de Minister voor Verkeer en Waterstaat worden uitgewerkt. Deze onderwerpen worden betrokken bij de risicobeheersing. Over deze onderwerpen zal in de voortgangsrapportage worden gerapporteerd bij ontwikkelingen die effect hebben op het Groot Project. Hieronder worden de belangrijkste onderwerpen kort toegelicht.

Anders Organiseren van het Wegbeheer

Bij Anders Organiseren van het Wegbeheer staat de doelmatigheid van het wegbeheer en een optimale benutting van de weg centraal. Hierbij gaat het niet alleen om het hoofdwegennet, maar ook om het onderliggende netwerk, dat beheerd wordt door provincies, gemeenten en waterschappen. Veranderingen in het wegbeheer kunnen invloed hebben op de organisatie, inning en handhaving van kilometerprijs, versnellingsprijs en tol.

Bouwen & benutten

De ambities van de Nota Mobiliteit kunnen worden behaald door een totaalpakket van bouwen, benutten en beprijzen. Anders Betalen voor Mobiliteit komt dan ook niet in plaats van bouwen en benutten, maar als aanvulling hierop. In de Nota Mobiliteit staat dat invoering van Anders Betalen voor Mobiliteit pas plaats kan vinden als duidelijk is hoe de voorgestelde stelselwijziging gestalte kan krijgen. In de periode tot aan de invoering van de kilometerprijs worden de uitbreiding van wegcapaciteit en de verbetering van het openbaar vervoer voortvarend aangepakt. Onder benutten wordt het optimaal gebruikmaken van de capaciteit van de infrastructuur verstaan. In de periode na het verschijnen van de nota Mobiliteit zijn netwerkanalyses en landelijke markt- en capaciteitsanalyses (LMCA's) voor Wegen, Spoor en regionaal OV gemaakt. Deze worden gebruikt voor het ontwikkelen van een Mobiliteitsaanpak (na de zomer van 2008), die een concrete uitwerking van het mobiliteitsbeleid richting 2020 geeft.

De planstudies en feitelijke realisatie van de aanleg van de weginfrastructuur.

Met het besluit tot invoering van de kilometerprijs moet in alle planstudies rekening gehouden worden met de effecten van de kilometerprijs. Hiervoor moeten werkbare procedures afgesproken worden in samenwerking met andere onderdelen van het departement en het ministerie van Financiën. Voor de aanleg van infrastructuur waarover tol dan wel de versnellingsprijs wordt geheven is afstemming nodig tussen het te nemen betaalpuntbesluit en de tracé MER procedure, met uitvoeringsbesluit. Dit is noodzakelijk is om tot verantwoorde keuzes te komen ten aanzien van aanleg van de bedoelde infrastructuur.

Internationaal/Europese Unie

De internationale ontwikkelingen op gebied van prijsbeleid worden niet alleen in beeld gebracht, waar mogelijk wordt ook aansluiting gezocht bij de ontwikkelingen van de landen binnen de Europese Unie, zoals België, Frankrijk, Duitsland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Via de EU-besluitvorming wordt voor zowel personen- als vrachtverkeer nadere invulling gegeven aan de Interoperabiliteitsrichtlijn (2004/52/EG). Hiermee worden Europese standaarden en systeemvereisten gedefinieerd voor technische, contractuele en procedurele interoperabiliteit. Ten aanzien van het goederenvervoer speelt in Europees verband de (herziene) Eurovignetrichtlijn en de verdere besluitvorming rond de internalisering externe kosten.

Bij Anders Betalen voor Mobiliteit zal pro-actief op deze ontwikkelingen worden ingespeeld. Bij de uitwerking van zowel de kilometerprijs als de versnellingsprijs en tol zullen de eventuele beperkingen en randvoorwaarden die uit deze beide ontwikkelingen voortvloeien in acht worden genomen.

Spoor

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft ingeschat dat de invoering van de kilometerprijs een stijging van het treingebruik in het woon-werkverkeer laat zien van 5 tot 10%. In de periode tot aan de invoering van de kilometerprijs wordt de verbetering van het openbaar vervoer voortvarend aangepakt.

In de netwerkanalyse en de LMCA spoor is zoveel mogelijk rekening gehouden met de effecten van de invoering van de kilometerprijs. Daar waar dit nog onvoldoende is uitgewerkt, zal dit alsnog gebeuren. In de mobiliteitsaanpak wordt zichtbaar gemaakt of er te zijner tijd voldoende alternatieven zijn voor de weggebruiker die voor een van de andere modaliteiten wil kiezen.

Regionaal Openbaar Vervoer

Door het vragen van een prijs voor gebruik van de weg zal het gebruik van het OV naar verwachting enigszins toenemen. Deze toename van het gebruik van het OV landelijk en de effecten op bepaalde trajecten en tijdstippen zijn onderzocht in de LMCA regionaal OV.

In de periode tot aan de invoering van de kilometerprijs wordt de verbetering van het openbaar vervoer voortvarend aangepakt. In de netwerkanalyse en de LMCA regionaal OV is zoveel mogelijk rekening gehouden met de effecten van de invoering van de kilometerprijs. Daar waar dit nog onvoldoende is uitgewerkt, zal dit alsnog gebeuren. Daarnaast moeten de LMCA regionaal OV zichtbaar maken of er te zijner tijd voldoende alternatieven zijn voor de weggebruiker die voor een van de andere modaliteiten wil kiezen.

Mobiliteitsmanagement

Op het gebied van mobiliteitsmanagement spelen ontwikkelingen, waaronder alternatieven zoals telewerken, bevorderen van het gebruik van de fiets en de opname van mobiliteitmanagement in CAO's (onder meer met hulp van de Taskforce Mobiliteitsmanagement onder leiding van Lodewijk de Waal) een belangrijke rol voor Anders Betalen voor Mobiliteit. Hiermee kan een breed aanbod van alternatieve vervoersmogelijkheden worden gepresenteerd, zodat de meeste weggebruikers zelf een afweging kunnen maken om al dan niet te betalen voor het gebruik van de weg.

Vracht

Voor vracht- en bestelverkeer moet afgewogen worden of de kosten voor infrastructuur dan wel op termijn de externe kosten verwerkt kunnen worden in de tarieven voor de kilometerprijs. Hiervoor zal het nodige onderzoek moeten worden uitgevoerd. Daarnaast spelen de Europese ontwikkelingen rondom vracht een belangrijke rol. Daarbij zijn de verhouding met de tarieven in het buitenland, het kunnen betrekken van buitenlandse vrachtwagens bij de Nederlandse kilometerprijs en de effecten op de economische concurrentiepositie belangrijke onderdelen in de totale afweging. Overigens zal een verhoging van het tarief voor vracht direct het draagvlak aantasten bij de maatschappelijke organisaties die het meest bij die sector zijn betrokken. Dit vraagt een nadere onderbouwing en het betrekken van het kilometertarief voor vracht bij een discussie over de gewenste totale lastendruk voor het bedrijfsleven. Het kabinet zal hierover op korte termijn het gesprek met de sector aangaan.

Intelligente transportsystemen en innovatie

De ontwikkelingen op het gebied van intelligente transportsystemen (ITS) beïnvloeden op termijn de mogelijkheden om via voertuigen en wegkantsystemen de bereikbaarheid, veiligheid en duurzaamheid van automobilititeit te beïnvloeden. Dit betekent dat naast technologie ten behoeve van beprijzing ook via andere wegen technologie in voertuigen en wegkantsystemen komt die op termijn ingezet kan worden voor veiligheid en een grotere bereikbaarheid. Gekeken wordt of er sprake is of kan zijn van synergie tussen beprijzen en andere instrumenten waarbij gebruik wordt gemaakt van ITS. Hierop wordt ingespeeld door een multi service provider model en de ontwikkeling van VAS te stimuleren.

5. Aanpak

5.1 Werkwijze

5.1.1 Voorlopig ontwerp beprijzingssysteem

Tijdens de uitwerkingsfase zal de systeemarchitectuur worden uitgewerkt (op basis van het eveneens uit te werken functioneel programma van eisen). Vast staat dat het systeem een viertal centrale elementen zal omvatten:

1. *Registratieapparatuur*

In het voertuig en eventueel ook langs de weg bevindt zich apparatuur die geografische positie en tijd kan vaststellen. Op basis daarvan kan de gereden afstand en het van toepassing zijnde tarief bepaald worden.

2. *Datacommunicatie*

Periodiek moeten de relevante gegevens over het weggebruik verstuurd worden naar het centrale rekencentrum (backoffice).

3. *Facturatie en betaling*

In de te ontwikkelen backoffice worden de verplaatsingsgegevens verder verwerkt om de kosten in rekening te kunnen brengen. Gebruikers kunnen voor vragen terecht bij de front office.

4. *Handhaving*

Een actieve vorm van handhaving is nodig om fraude of ontduiking op te sporen en te ontmoedigen. Voor de handhaving kan gebruik worden gemaakt van vaste controleapparatuur op portalen, verplaatsbare apparatuur langs de kant van de weg en mobiele controles.

5.1.2 Organisatie/marktmodel (werkhypothese)

Aangezien het kabinet ervoor heeft gekozen om zonder tussenstap door te stoten naar het eindbeeld wordt de Public Private Comporator (PPC) aan de hand van de huidige inzichten geactualiseerd. Uit de PPC voor het eindbeeld kwamen drie mogelijke hoofdmodellen naar voren (Starten met de kilometerprijs, p. 44):

1. single service provider-model op basis van een DBFMO-(design, build, finance, maintain, operate) contract;
2. centrale, dedicated backoffice onder publiek beheer met gecertificeerde voertuigapparatuur;
3. multi service provider (MSP)- of abonnementenmodel.

Vooruitlopend op de update van de Public Private Comparator (PPC) en de definitieve besluitvorming over het organisatie/marktmodel wordt een werkhypothese gehanteerd.

Deze werkhypothese is gebaseerd op de strategie die aan de kabinetsbrief van 30 november 2007 ten grondslag heeft gelegen. Die is erop gericht de grootst mogelijke waarborg te bieden dat er in 2011 in ieder geval zicht is op introductie van de kilometerbeprijzing, hoe de markt zich ook ontwikkelt. Tegelijkertijd biedt de strategie zoveel mogelijk ruimte om in te kunnen spelen op marktontwikkelingen en innovaties, door een maximale marktspanning te creëren.

De werkhypothese is het starten met een dedicated back office en het certificeren van OBE's. Mochten er tegelijkertijd Multiple Service Providers zijn die de kilometerprijs dienst kunnen aanbieden, dan is dit mogelijk.

Het streven in dit model is erop gericht een MSP-model te stimuleren waarin marktpartijen naast de kilometerbeprijzing ook andere diensten (value added services) aan de gebruiker kunnen aanbieden.

Omdat marktordening zich niet strak laat sturen en sterk afhankelijk is van ontwikkelingen in die markt (die binnen de ICT en zeker op het gebied van ITS zeer snel gaan) is voorzichtigheid geboden bij het al te sterk vertrouwen op ontwikkelingen in de richting van een MSP-model. Verwachting is dat de introductie van kilometerbeprijzing - en de daaraan gekoppelde mobiliteitsprojecten - katalyserend werken. Garanties dat een zekere ordening zal ontstaan en daarmee waarborgen voor leveringen van apparatuur en systemen zijn echter niet of onvoldoende te geven.

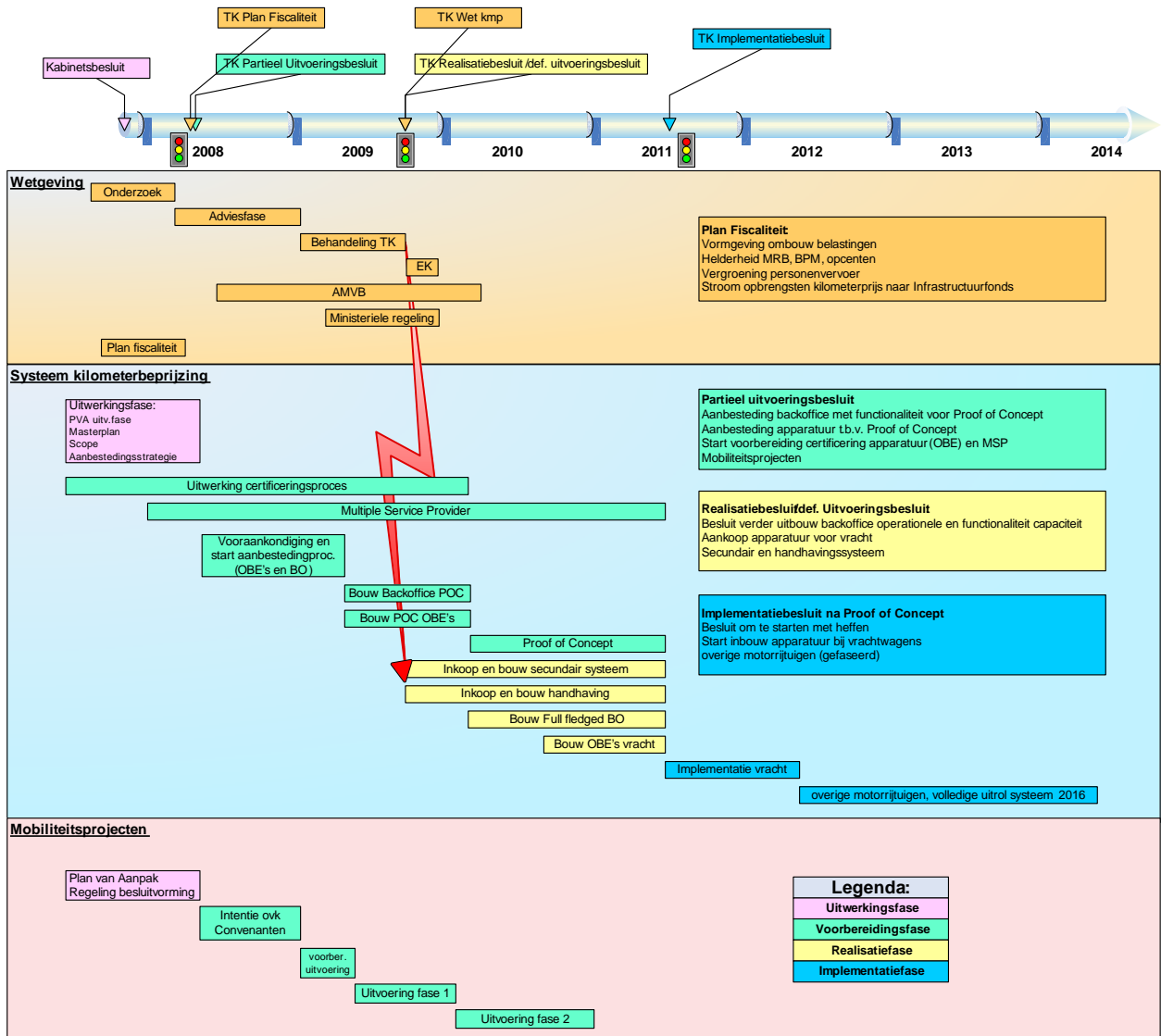
Een single service provider-model (optie 1) als werkhypothese ligt minder voor de hand, onder andere vanwege onvoldoende zekerheid met betrekking tot de financieringsmogelijkheden van private partijen (bankability) en het nadeel voor langere tijd vastzitten aan één partij tegen de achtergrond van een zich (snel) ontwikkelende markt.

Samenvattend wordt de voorbereiding van een tweetal organisatiemodellen (2 en 3) parallel uitgewerkt, met als uitgangspunten:

- een flexibel opschaalbare backoffice onder publieke verantwoordelijkheid realiseren die alleen functies heeft voor de kilometerprijs (dedicated) en geen andere diensten levert;
- voertuigapparaten laten aanbieden op basis van certificering of aanbesteden met een eigen Programma van Eisen indien de certificering nog niet gereed is;
- marktpartijen op basis van certificering (van processen én apparatuur) zelf een deel van het marktsegment laten innemen.

Deze werkhypothese wordt gedeeld met marktpartijen en hun visie zal bij de keuze voor het organisatiemodel worden meegenomen.

In onderstaand schema wordt de werkwijze samengevat weergegeven.



Besluitvorming over scope, aanpak en budget van de kilometerprijs ten behoeve van een partieel uitvoeringsbesluit is voorzien in zomer 2008. In de zomer van 2008 vinden de vooraankondiging en start plaats van de meest cruciale onderdelen van het systeem, te weten de backoffice en de voertuigapparatuur, maar dan enkel de apparatuur voor de later geplande integratietest (Proof of Concept: POC). Omdat de certificering dan nog niet gereed is, wordt uitgegaan van aanbesteding(en) van een aantal percelen van ieder circa 20.000 apparaten. Dit partiële uitvoeringsbesluit zal separaat ter besluitvorming worden voorgelegd aan de Tweede Kamer.

Volgens deze werkhypothese zullen, na selectie van partijen, voertuigapparatuur en backoffice worden gebouwd ten behoeve van de POC. Deze kan dan in 2010 starten. Na de POC zal ten slotte worden overgegaan tot invoering van het systeem bij vracht. Wanneer de certificering dan nog niet 100% gereed is, kan als terugvaloptie een volgende tranche voertuigapparaten worden ingekocht.

Het voornemen is om parallel aan bovengenoemd traject het gehele certificeringstraject voor de voertuigapparatuur uit te werken, alsmede de organisatie voor alles dat hoort bij de handhaving, het secundaire systeem (voor deelnemers zonder voertuigapparatuur zoals niet-ingezetenen), en de voorbereiding van distributie en inbouw.

Daarnaast zal bij deze aanpak tegelijkertijd worden ingezet op het certificeren van multiple service providers.

5.1.3 Parallele aanpak

Om in 2011 te kunnen starten met vracht vereist de hiervoor beschreven werkwijze een parallelle aanpak voor het wetgevings- en uitvoeringstraject. Het risico van deze aanpak is dat tijdens de behandeling van de wet in de Kamer wijzigingen worden doorgevoerd die van invloed zijn op het (functioneel) Programma van Eisen, de architectuur en/of de bereidheid van marktpartijen om tijdig te starten met de voorbereiding van werkzaamheden en het ontwikkelen van voertuigapparatuur. Mogelijk zijn er aanpassingen nodig die extra tijd en/of geld vergen.

Om dit risico zoveel mogelijk te beheersen, worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- eerst een partieel uitvoeringsbesluit voor de voorbereidingsfase en de Proof of Concept; na de behandeling van de wet een uitvoeringsbesluit voor verdere realisatie/implementatie;
- fasecontract(en) ten behoeve van backoffice en eventuele andere (deel)systemen;
- Tweede Kamer vroegtijdig betrekken bij het vaststellen van het functioneel Programma van Eisen.

Een aanvullende reden om te werken met een partieel uitvoeringsbesluit is dat aan het einde van de uitwerkingsfase nog onvoldoende zekerheid bestaat over de hoogte van investerings- en/of systeem en inningskosten. Dit komt onder meer doordat er geen (voldoende) vergelijkbare systemen zijn en zoals al gezegd de ontwikkelingen op het gebied van ICT zeer snel gaan. Ramingen vormen dan ook een momentopname van de huidige situatie met een beperkte houdbaarheidsdatum. De voorbereidingsfase/POC levert naar verwachting meer informatie op over de omvang en samenstelling van de kosten. Hierdoor kan meer zekerheid verkregen worden over de kosten, voordat de echt grote investeringsbeslissingen moeten worden genomen.

5.1.4 Mobiliteitsprojecten

De mobiliteitsprojecten zijn geen formele eerste stap van de kilometerprijs. Wel vormen de mobiliteitsprojecten de startmotor voor het ontwikkelen van de multiple service provider-markt.

Voor het opstellen van de regeling worden maatschappelijke organisaties, private partijen, grote werkgevers en regionale partijen geconsulteerd. Voor de verdere uitwerking van de *mobiliteitsprojecten ABvM* wordt aansluiting gezocht bij het proces van de Taskforce Mobiliteitsmanagement. In de Taskforce zitten de relevante partners (sociale partners, decentrale overheden, bedrijfsleven en de rijksoverheid) om tot regionale afspraken over *mobiliteitsmanagement* te komen. Initiatiefnemer van de mobiliteitsprojecten zijn de regio's.

Het rijk stelt de kaders en de criteria voor de mobiliteitsprojecten op en ter beschikking aan de regio's, adviseert de regio's bij het opstellen van de convenanten voor het onderdeel mobiliteitsprojecten, stelt expertise voor de regio's beschikbaar, fungeert als één aanspreekpunt voor de regio's, monitort en evalueert de mobiliteitsprojecten in samenwerking met de regio's en beoordeelt de voorstellen van de mobiliteitsprojecten van de regio's. De mobiliteitsprojecten ABvM zijn een onderdeel van de *regionale convenanten* (incl. projectvoorstellen) die in het kader van de Taskforce vóór 1 september gereed moeten zijn.

De mobiliteitsprojecten ABvM moeten gestalte krijgen in die regio's waar de Taskforce actief is en waar de problematiek met betrekking tot bereikbaarheid en leefbaarheid het grootst is, te weten de regio's Amsterdam, Utrecht, Haaglanden, Rotterdam, Eindhoven/Den Bosch en Arnhem/Nijmegen. Met deze regionale focus wordt tevens beoogd versnippering van het budget voor mobiliteitsprojecten ABvM te voorkomen. Regio's komen pas in aanmerking voor subsidie vanuit ABvM als in de regionale taskforces concrete afspraken zijn gemaakt over mobiliteitsmanagement in brede zin.

Op basis van de regionale convenanten worden tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en regionale overheden voor de mobiliteitsprojecten ABvM *uitvoeringsconvenanten* afgesloten. In de uitvoeringsconvenanten worden financiële afspraken gemaakt door middel van een specifieke ophoging van de Brede Doel Uitkering (BDU). Stadsregio's dienen, als ontvanger van de BDU-gelden, financiële afspraken te maken met de regionale partijen die als contractpartij zullen optreden in de uit te vragen mobiliteitsprojecten ABvM.

5.1.5 Uitwerkingsfase

Tijdens de uitwerkingsfase zullen een groot aantal keuzes gemaakt moeten worden om het beleid, scope en aanpak van ABvM nader uit te kunnen werken. De belangrijkste voorliggende keuzes kunnen worden onderverdeeld in vijf aandachtsgebieden:

1. Input wetgeving en functioneel programma van eisen
 - organisatie (mate publiek, privaat)
 - privacy
 - handhaving
 - beveiliging
 - vaststelling tarieven
 - facturering
 - administratieve lasten
 - rechtsbescherming
2. Fiscaliteit
 - omzetting mrb en bzm
 - oplossingsrichting voor de provinciale opcenten
 - afbouw bpm, besluit over de mate en over tempo
 - aansluiting bij vergroeningsmaatregelen
3. Budgettaire consequenties
 - financiering in relatie tot marktmodel
 - 5%-eis
 - inkomsten Infrastructuurfonds.
4. Implementatiestrategie
 - planning start met vrachtvervoer
 - secundair systeem vrachtvervoer
 - uitwerking cohorten/groepen in relatie tot de fiscale mogelijkheden
 - ingroei tijd- en plaatsdifferentiatie in de Noordvleugel
 - aandacht voor wet & financiering in relatie tot implementatiestrategie
 - samenwerking met België, Frankrijk en Duitsland
5. Begeleiding mobiliteitsprojecten

Waar keuzes afwijken van de uitgangspunten in hoofdstuk 3 en/of de werkhypothese zoals vastgelegd in dit hoofdstuk zal volgens de procedure voor wijzigingsbeheer inzichtelijk worden gemaakt welke gevolgen keuzes hebben voor de basisreferenties op het gebied van scope, tijd, geld, risico's en effecten.

Voor een evenwichtige afweging en beoordeling van alternatieven is een viertal categorieën van criteria van belang:

1. *Financiële criteria*: wat betekenen voorgestelde keuzes voor kosten voor de burger en de overheid (financiering, fiscaliteit) voor de ontwikkeling van het systeem en voor de investeringskosten en jaarlijkse systeem en inningskosten (de 5%-streefnorm)?
2. *Bijdrage aan gewenste beleidseffecten*: op welke wijze en in welke mate dragen de voorgestelde keuzes bij aan een betere bereikbaarheid, een schoner milieu, aan meer veiligheid en aan meer maatschappelijk welvaart?
3. *Criteria die te maken hebben met draagvlak*: op welke wijze zullen voorgestelde keuzes op draagvlak kunnen rekenen bij de (toekomstige) gebruikers, de politiek, de maatschappelijke en commerciële partijen en decentrale overheden?
4. *Uitvoerbaarheid*: op welke wijze zijn de voorgestelde keuzes uitvoerbaar, gezien vanuit het perspectief van planning, tijdige realisatie, risico's, budgettaire effecten en betrouwbaarheid van techniek?

Er is op voorhand geen prioritering aangebracht in deze hoofdcriteria. Ten behoeve van de (politieke) besluitvorming zullen verschillen tussen alternatieve oplossingen op de verschillende criteria worden geanalyseerd.

5.2 Fasering en beslismomenten

5.2.1 Besluitvormingsproces

Uitgaande van de hiervoor beschreven werkwijze is voor het project Anders Betalen voor Mobiliteit een besluitvormingsstructuur uitgewerkt die beoogt:

- het besluitvormingsproces te structureren d.m.v. informatie-eisen voor de beslismomenten;
- de interne aansturing/opdrachtverlening transparant te maken;
- transparantie in het besluitvormingsproces te verschaffen;
- programmering (financiële planning) te faciliteren;
- procesbeheersing (tijd/middelen/bestuurlijke risico's) in kaart te brengen.

Gezien de omvang en duur van het project is gekozen voor een fasegewijze aanpak, waarbij van grof naar fijn wordt gewerkt. Daarbij wordt in principe op elk beslismoment de basisrapportage herijkt en getoetst of de oplossing nog steeds de beoogde effecten genereert. Een onafhankelijke, externe partij zal bij elk beslismoment ten minste de raming, planning en risico's toetsen.

Binnen de besluitvormingsstructuur wordt een hoofdonderscheid gemaakt in:

- wetgevingstraject en stelselherziening;
- uitvoeringstraject.

5.2.2 Wetgevingstraject en fiscaliteit/stelselherziening

Het traject voor de Wet Kilometerprijs kent een drietal fasen:

1. Onderzoek/ontwerpfase uitvoeren en afronden beleids- en effectonderzoek, voorontwerp van het wetsvoorstel
2. Adviesfase aanvragen en verwerken adviezen van onder meer Raad van State en notificatie EU
3. Kamerbehandeling behandeling wetsontwerp in Tweede en Eerste Kamer

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de kilometerprijs wordt gestart met de stelselherziening, gericht op de ombouw van bpm, bzm en mrb. De nadere aanpak en fasering hiervoor zal worden vastgelegd in het fiscaal plan, dat op initiatief van de Staatssecretaris van Financiën en in gezamenlijke voorbereiding met de Minister van Verkeer en Waterstaat tot stand wordt gebracht.

Wat betreft de wetgeving voor de versnellingsprijs en tol is er reeds een wetswijziging van de Wbm bij de Tweede Kamer ingediend. Tot op heden is dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer nog niet aangemeld voor plenaire behandeling.

5.2.3 Uitvoeringstrajecten

Daar de eerste versnellingsprijs- en tolprojecten waarschijnlijk pas vanaf 2012 worden opgeleverd, kan niet worden gesproken van een voorfase van de kilometerprijs (Kamerstuk 30 615, nr. 6, p. 5; Starten met de kilometerprijs, p. 30).

Uitgangspunt is daarom nu dat er een geïntegreerd systeem wordt ontwikkeld en geïmplementeerd dat ondersteuning biedt voor zowel de kilometerprijs, versnellingsprijs als tol. In de uitvoeringstrajecten wordt daarom geen nader onderscheid meer gemaakt tussen de verschillende instrumenten.

In het TCI-kader wordt een viertal hoofdfasen onderkend:

1. Initiatiefase
2. Uitwerkingsfase
3. Uitvoeringsfase
4. Realisatie-/exploitatiefase

Voor Anders Betalen voor Mobiliteit wordt een aantal subfasen onderscheiden. In de volgende paragraaf is een overzicht gegeven van de fasen en beslismomenten, inclusief het bijbehorende informatieprofiel en de betrokkenheid van de Tweede Kamer.

Met de afronding van de PKB van de Nota Mobiliteit (kamerstukken II, 29 644, nr. 61) zijn nut en noodzaak van beprijzen vastgesteld. Hiermee is Anders Betalen voor Mobiliteit in de uitwerkingsfase gekomen (zie ook Werkprogramma Anders Betalen voor Mobiliteit Kamerstuk 29 644, nr. 62).

Het Kabinetbesluit van 30 november 2007 omvat de keuze voor de variant die verder zodanig zal worden uitgewerkt dat een (partieel) uitvoeringsbesluit kan worden genomen.

5.2.4 Overzicht beslismomenten per fase

In onderstaand schema zijn de (sub)fases en beslismomenten per

ABVM Fasering en Beslismomenten	Omschrijving fase/ informatieprofiel beslismoment	Betrokkenheid/in formatie tbv Tweede Kamer	Status
ALGEMEEN			
initiatiefase	Analyseren probleem, onderzoeken oplossingsmogelijkheden en selecteren uit te werken varianten		Gereed
Stemming 2e en 1e kamer	Nota Mobiliteit/PKB	Stemming	Gereed
WETGEVINGSTRAJECT			
Wijziging Wet Bereikbaarheid en Mobiliteit			
Wet en regelgeving tbv versnellingsprijs			Loopt
Wijziging WBM		Stemming	
Kilometerprijs			
Onderzoeks en ontwerpfasen	Uitvoeren beleids/effectonderzoek, joint fact finding, voorontwerp van het wetsvoorstel, Kabinetbesluit beleidskeuzes, WIKI		Loopt
Besluit aanvraag adviezen	Definitief Wetsontwerp, AMvB's, MR	VGR	
Adviesfase	Aanvragen advies bij adviesraden, RvS, notificatie EU		
Besluit indiening Kamer	Wetsontwerp, AMvB's, MR	VGR	
Kamerbehandeling	Ontvangst advies RvS, toezending TK/EK		
Stemming 2e en 1e kamer		Stemming	
Inwerkingtreding			
UITVOERINGSTRAJECT			
uitwerkingsfase			
onderzoeksfase	Onderzoeken varianten mbt effecten, kosten, planning, risico's etc.		Gereed
variantkeuze	Rapport haalbaarheidsonderzoek, kabinetbesluit met de uit te werken variant en bijbehorende uitgangspunten	Brief en basisrapportage	
	plan Fiscaliteit		Loopt
advisering 2e kamer	(stemming bij belastingplan 2009 of later)		
ontwerpfase	Opstellen basisontwerp; afwegen hoe project concreet vorm wordt gegeven		Loopt
uitvoeringsbesluit (partieel)	PvE, basisontwerp, inkoopstrategie, herijkte business case, basisrapportage uitvoeringsfase, Gateway Review 2, PvA Mobiliteitsprojecten	Brief en/of basisrapportage	
Stemming 2e en 1e kamer		Stemming	
uitvoeringsfase			
voorbereidingsfase	Opstellen detailontwerp(en) en aanbesteding contracten tbv Proof of Concept		
realisatiebesluit/ uitvoeringsbesluit (definitief)	Detailontwerp, realisatieplannen, contractbeheersplannen, Gateway Review 3	Brief en/of basisrapportage	
realisatiefase	Bouwen en testen (deel)systemen		
Stemming 2e en 1e kamer		Stemming	
implementatiebesluit	Testrapporten, implementatieplannen, Gateway review 4	Brief en/of basisrapportage	
Stemming 2e en 1e kamer		Stemming	
implementatiefase	In gebruik nemen van systemen;		
opleveringsbesluit	Implementatierapport, overzicht van (openstaande) restpunten, overdrachtsplan, Gateway Review 5	VGR	
nazorgfase	Oplossen cq overdragen restpunten, opstellen eindevaluatie en -verantwoording		
decharge	Evaluatie en verantwoordingsrapport	Brief	
exploitatiefase			
beheer en onderhoudsfase	Beheren en onderhouden systemen		

5.3 Randvoorwaarden

Het realiseren van de genoemde faseresultaten is afhankelijk van de volgende randvoorwaarden:

- Er is sprake van tijdige besluitvorming door alle beslissingsbevoegden op in de planning aangegeven; momenten/perioden, waaronder de Ministerraad en het Parlement.
- Er vinden geen wijzigingen plaats door opdrachtgever die een negatieve invloed hebben op de opdracht (scope en uitgangspunten).
- Er is sprake van tijdige financiering van de benodigde budgetten door de opdrachtgever; om de aanbestedingen (ten behoeve van de POC) in 2008 te kunnen starten worden bij het (partieel) uitvoeringsbesluit in ieder geval de benodigde middelen voor de voorbereidingsfase toegekend. Dit zal bij ontwerpbegroting 2009 dan wel voorjaarsnota 2008 moeten worden zekergesteld.
- Benodigde formatie/capaciteit wordt tijdig beschikbaar gesteld.
- Parallelschakeling van wetgeving, techniek en besluitvorming door de Tweede Kamer wordt door beslissingsbevoegden geaccepteerd.
- In de uitwerkingsfase wordt vooruitlopend op de definitieve besluitvorming aan de hand van de PPC+ uitgegaan van het organisatiemodel zoals beschreven in paragraaf 5.1.2. Plannings-, budget en risicoconsequenties voor afwijken van aannamen worden geaccepteerd.
- Marktconsultatie wordt uitgevoerd door marktpresentaties en/of benaderingen via Connekt waardoor de planning haalbaar is.
- Eenvoudige vormgeving van de tijd- en plaatsdifferentiatie wordt geaccepteerd.
- Er zijn geen aanvullende wet en regelgeving c.q. systeemeisen nodig voor het ingroeimodel voor personenauto's gekoppeld aan introductie spitstarifiering Noordvleugel, om toch congestieheffing voor alle voertuigen in de Noordvleugel te kunnen realiseren.
- Nieuw te benoemen versnellingsprijs-/tolprojecten passen binnen de huidige planning/opdracht en vereisen geen aanpassing in de aanpak en de systeemarchitectuur.
- De mobiliteitsprojecten geven een impuls aan innovatie en marktparticipatie voor het eindbeeld van de kilometerprijs maar hebben geen negatieve invloed op de voortgang van het eindbeeld.
- Partijen (intradepartementaal, interdepartementaal en internationaal) zijn bereid om samen te werken, om tijdig (dat wil zeggen zonder negatieve invloed op de voortgang van het project) heldere afspraken te maken over de samenwerking en deze afspraken na te komen.

6. Beheersplan

6.1 Organisatie

6.1.1 Verantwoordelijkheden

De verantwoordelijkheden tussen de ministeries kunnen worden gesplitst in de verantwoordelijkheden van de projectminister en de verantwoordelijkheden van de verschillende andere ministers.

Projectminister

Anders Betalen voor Mobiliteit is een onderdeel van de Nota Mobiliteit. De verantwoordelijkheid voor de PKB Nota Mobiliteit is belegd bij de Minister van Verkeer en Waterstaat. De Minister van Verkeer en Waterstaat is hiermee ook eindverantwoordelijk voor het Groot Project Anders Betalen voor Mobiliteit.

Dat betreft de volgende verantwoordelijkheden:

- informatievoorziening en rapportage aan de Tweede Kamer;
- voorbereiding van kabinetsbesluiten;
- coördinatie projectbeheersing;
- coördinatie integraliteit en samenhang;
- communicatie;
- realisatie kilometerbeprijzing inclusief wetgeving en de mobiliteitsprojecten.

Als projectminister heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat ook een regiefunctie. Het uitvoeren van de Nota Mobiliteit en daarmee ook het groot project ABvM gaat in samenwerking met de omgeving: de regionale overheid, andere departementen, maatschappelijke organisaties, de wetenschap en het bedrijfsleven.

Taken en verantwoordelijkheden andere bewindslieden

Het Groot Project Anders Betalen voor Mobiliteit wordt uitgevoerd in afstemming met (in elk geval) de Ministers van Financiën, Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken, Justitie en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze ministers hebben expertise op respectievelijk de onderwerpen milieu, decentrale overheden, provinciale opcenten, politie, economische aspecten, justitie en herverdelingseffecten.

De fiscaliteit, met name de ombouw van de mrb en bpm en de wijze van omgaan met de provinciale opcenten is een belangrijk onderdeel van het Groot Project ABvM en gaat in gezamenlijkheid tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën. De Staatssecretaris van Financiën is verantwoordelijk voor de totstandkoming van het fiscaal plan ten behoeve van de

stelselherziening mrb/bpm binnen de vastgestelde kaders van het Groot Project.

6.1.2 Opdrachtgeverschap

De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde maatregelen en het voldoen aan de gestelde randvoorwaarden. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor het realiseren van het resultaat conform de afspraken met betrekking tot scope, planning, budget enzovoorts.

Opdrachtgever is de (coördinerend) Minister van Verkeer en Waterstaat. Gedelegeerd opdrachtgever is de plaatsvervangend Directeur-Generaal Personenvervoer.

Opdrachtnemer is de projectorganisatie Anders Betalen voor Mobiliteit.

6.2 Effecten

6.2.1 Verwachte effecten

Hier zal kort worden aangegeven welke effecten, als gevolg van invoering van de kilometerprijs, verwacht worden voor 2020 ten opzichte van de situatie in 2020 zónder kilometerbeprijzing. De verwachte effecten⁴ voor automobilititeit, congestie (in voertuigverliesuren), veiligheid (verkeersdoden en ziekenhuisgewonden), milieu en maatschappelijke welvaart (KBA) worden behandeld.

In onderstaande tabel geeft de derde kolom de verwachte effecten van kilometerbeprijzing volgens NoMo⁵ weer. Bij de berekening hiervan is uitgegaan van het economisch scenario European Coordination (EC).

De effecten uit het Joint Fact Finding (JFF-)onderzoek die ten grondslag hebben gelegen aan het kabinetsbesluit van 30 november 2007 zijn weergegeven in de kolommen vier en vijf. De waarden zijn gebaseerd op verschillende percentages omzetting van de bpm (tussen de 25% en 100%) en wel of geen omzetting van de provinciale opcenten. Ook voor de differentiatie naar tijd en plaats, differentiatie naar voertuigkenmerken en lastenneutraliteit op meso- of macroniveau zijn verschillende varianten doorgerekend. De bij de verwachte effecten gepresenteerde range bevat varianten met

⁴ Bronnen: Automobilititeit (JFF verkeerskundige effecten, deel 1, p.18), congestie (JFF verkeerskundige effecten, deel 1, p.19), Betrouwbaarheid (LMCA wegen, 19 nov 2007, p.47), veiligheid (veiligheidseffecten SWOV, p.15-16), milieu (effecten vormgeving kilometerprijs bij variabilisatie bpm, mrb en eurovignet, 2007, p.58-60), KBA effecten (Kosten baten varianten Anders Betalen voor Mobiliteit, april 2007, p.80-82).

⁵ Bron: Nota Mobiliteit deel III, p.42. Deze verwachte effecten volgens NoMo zijn het verschil tussen de verwachte effecten (inclusief bouwen en benutten) met en zonder het eindbeeld beprijzen (deze variant gaat uit van 3,4ct vlakke heffing en 11ct congestieheffing).

verschillende combinaties van bovenstaande componenten. (Zie ook Starten met de kilometerprijs, p. 36.)

Voor alle hier gepresenteerde effecten gaat het om de verwachte afwijking door kilometerbeprijzing (in 2020) ten opzichte van de situatie zónder kilometerbeprijzing (referentiescenario). In het referentiescenario⁶ wordt uitgegaan van het MIT2007 programma, een bouwpakket van € 14,5 mld (volgens de Nota Mobiliteit), geen prijsbeleid en het WLO-scenario Strong Europe (SE).⁷ De kolom SE min geeft het verwachte beleidseffect van de minst effectieve JFF-variant weer, SE max die van de meest effectieve JFF-variant. Op deze manier is de range aan verwachte effecten zichtbaar. Het gebruik van verschillende economische scenario's maakt de NoMo-effecten (EC-scenario) niet volledig vergelijkbaar met de JFF-effecten (SE-scenario). Het EC-scenario gaat uit van een sterkere economische groei en mobiliteitsgroei dan het SE-scenario. Hierdoor is het referentieniveau van automobilititeit en congestie hoger in de NoMo-berekening. Als gevolg hiervan is het 'oplossend' vermogen van prijsbeleid in EC groter.

Onderwerp	Meetcategorie	Effecten volgens NoMo	Effecten uitgaande van alle varianten uit JFF		Effecten uitgaande van JFF variant fiscale brief	
		EC	SE min	SE max	Min	Max
Automobilititeit	totaal gereden kilometers (heel NL)	- 9%	- 4%	- 16%	-14%	-16%
	totaal gereden kilometers (HWN)	---	- 4%	- 16%	NB	NB
Congestie	voertuigverliesuren (heel NL) ⁸	---	- 13%	- 63%	-55%	-59%
	voertuigverliesuren (HWN)	- 58%	- 14%	- 68%	NB	NB
Verkeersveiligheid	(aantal) verkeersdoden	- 9%	- 4%	- 13% ⁹	NB	NB
Milieu ^{10 11 12}	CO ₂ in megaton ¹³	- 7%	- 10%	- 18%	-18%	-22%
	NO ₂ ¹⁴	- 13%	- 8%	- 15%	NB	NB
	PM ₁₀	- 12%	- 11%	- 19%	-19%	-23%
Welvaart per jaar	MKBA ¹⁵	---	€ -0,15 mld	€ 0,55 mld	€ 0,2 mld	€ 0,4 mld

⁶ Voor een meer gedetailleerde beschrijving zie: LMS verkeerskundige effecten deel 2, 4cast, p. 8.

⁷ Het WLO-scenario SE benadert het dichtst het 'oude' CE-scenario dat ten tijde van NoMo is gehanteerd.

⁸ De effecten van invoering kilometerprijs wijken af t.o.v. het onderliggende JFF-rapport als gevolg van afronding. De getallen uit het document Starten met de kilometerprijs zijn hier aangehouden. Overigens lopen de resultaten van SE min en SE max zo ver uiteen omdat bij de minst effectieve variant (SE min) geen spitsstarief wordt verondersteld.

⁹ Dit is een kleine afwijking t.o.v. het SWOV-rapport (dat gaat uit van -4% -16%). Deze afwijking lijkt niet significant gezien de onzekerheid omtrent de uiteindelijke effecten.

¹⁰ Het betreft hier een samegesteld effect. Uit de onderzoeken blijkt dat – bij de gehanteerde onderzoekstarieven □ het personenautopark zwaarder wordt en het aandeel dieselauto's enigszins toeneemt (zie Effecten vormgeving kilometerprijs bij variabelisatie bpm, mrb en eurovignet, 2007). Daar staat een afname van mobiliteit tegenover. Dit laatste effect weegt (veel) zwaarder.

¹¹ De range aan milieu-effecten voor JFF is gebaseerd op varianten 9 en 20.

¹² Voor NO₂, PM₁₀: percentage woningen waar de plaatselijke concentratie de grenswaarde NO₂/PM₁₀ overschrijdt. Let op: De NoMo-doelstellingen zijn in percentage woningen waar de grenswaarde wordt overschreden. De genoemde effecten zijn een procentuele verandering van de totale hoeveelheid NO₂/PM₁₀-uitstoot in Nederland.

¹³ De doelstelling en effecten volgens NoMo betreffen de CO₂-uitstoot van verkeer en vervoer. De genoemde JFF-effecten betreffen alleen CO₂-reductie van personenauto's.

¹⁴ De genoemde NoMo-doelstelling is voor NO₂. De NoMo- en JFF-effecten betreffen alle NO_x, waaronder NO₂.

¹⁵ Uitkomsten uit de JFF-onderzoeken geactualiseerd met de PRI-raming.

De effecten van de variant uit de fiscale brief zijn berekend op basis van interpolaties van effecten van varianten uit de JFF-fase en weergegeven in de kolommen 6 en 7. De waarden zijn gebaseerd op een tarief dat uitgaat van 100% afbouw BPM, MRB en provinciale opcenten en het meenemen van systeem en inningskosten (uitgaande van de streefnorm van 5%) in de tarieven. Voor een aantal effecten zijn geen waarden beschikbaar (NB) omdat hiervoor nog aanvullende berekeningen gemaakt moeten worden.

Koopkracht

Er treedt een lastenverschuiving op van burgers naar bedrijven omdat het bedrijfsleven relatief meer rijdt. Deze verschuiving kan veranderen wanneer de huidige woon-werkvergoedingen voor forenzen wijzigen naar aanleiding van de introductie van de kilometerprijs. (CPB, document 87, 2005). Verdere uitsplitsing van de koopkrachteffecten naar verschillende soorten gezinnen en bedrijven is onderdeel van vervolgonderzoek.

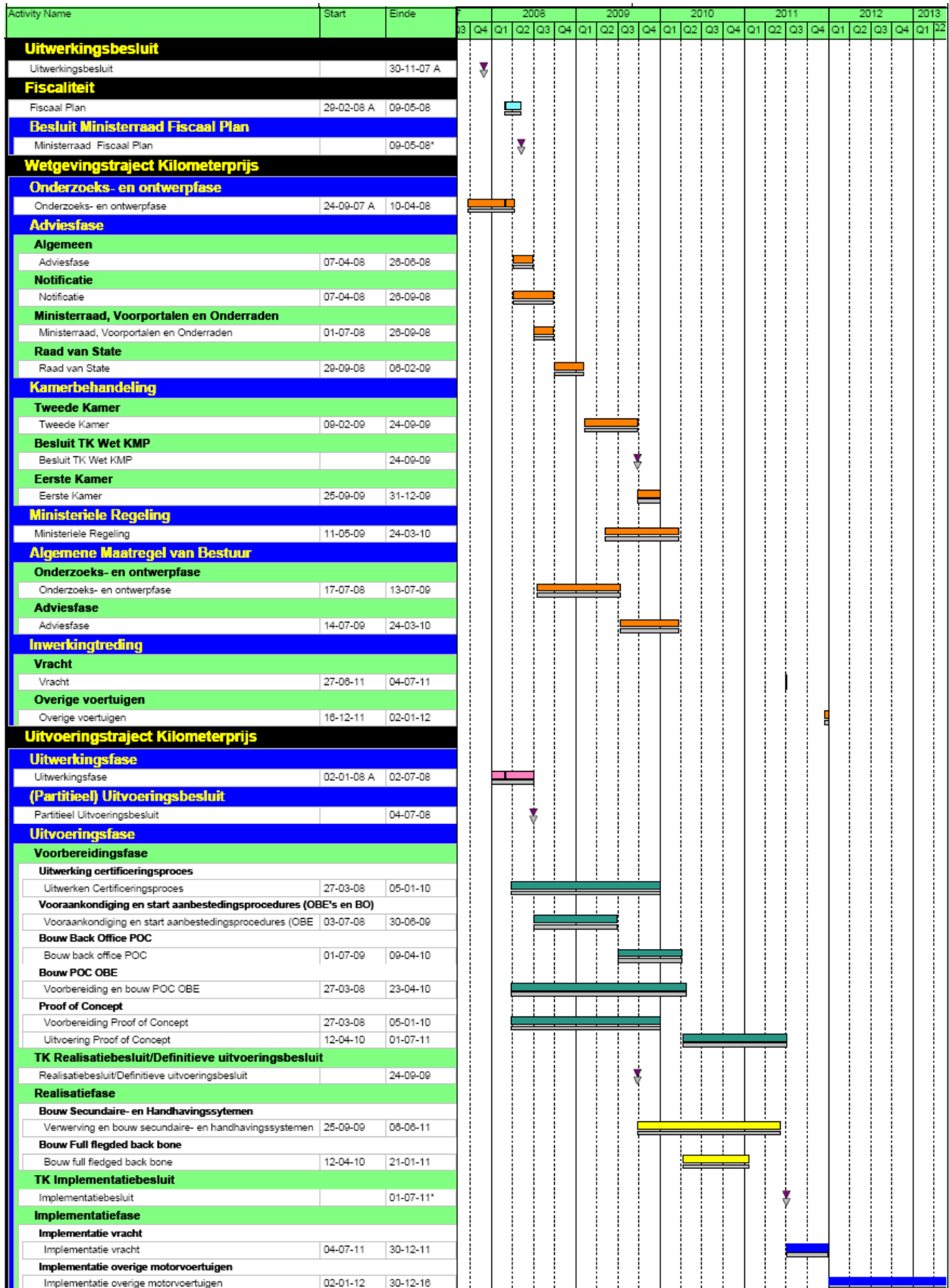
6.2.2 Aannames en onzekerheden

De scope van ABvM is uniek in de wereld. Er zijn geen voorbeelden van gedragseffecten bij een systeem op deze schaal. De verwachte gedragseffecten zijn gebaseerd op (o.a. LMS) modelsimulaties en daarom per definitie onzeker. Het LMS is wel het beste beschikbare model om verkeerskundige effecten op nationaal niveau in te schatten. Het model is geaudit door het Transport Research Laboratory, gelieerd aan het Britse Ministerie van Transport. Het model wordt bij updates steeds getoetst aan daadwerkelijk gedrag. Er zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd voor diverse andere economische scenario's (Effecten aanvullende varianten eindbeeld kilometerprijs, 2007). Ook zijn onderdelen van de resultaten vergeleken met buitenlandse voorbeelden.

De omvang van de onzekerheidsmarge op de opgegeven bandbreedte is vaak niet exact aan te geven. Vooral de onzekerheidsmarge wat betreft gedragseffecten en bijbehorende mobiliteitseffecten is groot. Er is wel een kwalitatieve inschatting van de onzekerheden gemaakt. Bij expertsessies is erop gewezen dat de mobiliteitseffecten mogelijk aanzienlijk minder kunnen zijn dan de modeluitkomsten. Deze onzekerheid over de effecten betreft onder meer de twijfel over de vergoedingen die werknemers van werkgevers ontvangen en de onzekerheid over het effect op incidentele congestie (bijvoorbeeld als gevolg van ongevallen).

6.3 Tijd

6.3.1 Masterplanning (stand 30 november 2007)



6.3.2 Kritieke pad

Het kritieke pad wordt bepaald door het systeem kilometerprijs. De uitwerkingsfase hiervan heeft impact op de uitvoering van de backoffice en Proof of Concept, die uiteindelijk bepalend zijn voor de implementatie van het vrachtovervoer (juli 2011) en hieruit volgend op de implementatie van overige motorrijtuigen (jan 2012).

Uit de probabilistische planning kan dezelfde conclusie worden getrokken. De speling op (parallele) activiteiten rond andere deelsystemen en de wetgeving is echter beperkt waardoor deze bij vertraging snel deel zullen gaan uitmaken van het kritieke pad.

6.3.3 Opleverdatum en simulatie

In onderstaand overzicht zijn de uitkomsten weergegeven van de uitgevoerde simulaties waarbij de effecten van spreidingen (normale onzekerheden op de duur van activiteiten) en risico's (bijzondere gebeurtenissen/incidenten) zijn geanalyseerd.

Op de activiteiten van de ABvM-planning zijn spreidingen aangebracht op de (deterministische) doorlooptijden. Aan de doorlooptijd wordt een minimale en maximale waarde toegekend, met als doel een simulatie uit te voeren binnen de aangegeven marges.

Daarnaast is een inschatting gemaakt van het vertragingrisico als gevolg van bijzondere gebeurtenissen. Om het effect van afhankelijkheden tussen risico's te elimineren is hiertoe per mijlpaal een 'overall' schatting gemaakt uitgaande van de risico's zoals die zijn opgenomen in de risicodatabase.

Dit leidt uiteindelijk tot een verdeling van mogelijke (eind)datums op een willekeurig gekozen activiteit/mijlpaal. Uit deze verdeling kan de mate van waarschijnlijkheid worden afgeleid voor de opleverdatum van een bepaalde activiteit/mijlpaal.

In onderstaand tabel staan de resultaten van de simulaties aangegeven.

	Opleverdatum		
	Deterministische datum	Probabilistische datum op basis van 15% kans van oplevering op of voor:	Probabilistische datum op basis van 85% kans van oplevering op of voor:
Start implementatie vrachtovervoer	Juli 2011	Dec. 2011	Dec. 2012
Start implementatie overige voertuigen	Jan. 2012	Aug. 2012	Aug. 2013
Opleverdatum Kilometerprijs	Dec. 2016	Okt. 2015	Nov. 2017

Tijdens de uitwerkingsfase zal de PPI-planning verder verfijnd worden en voorzien worden van een kwantitatieve risico-/kansanalyse.

6.4 Financiën

6.4.1 Kostenramingen

Kostenmonitor

In 2006 is een marktconsultatie uitgevoerd die heeft geresulteerd in de Kostenmonitor kilometerprijs. De hoofdboodschap in deze rapportage luidde dat de ramingen een daling laten zien ten opzichte van de ramingen van 2005. Door de marktpartijen zijn in het kader van die marktconsultatie de investeringskosten geraamd tussen € 2,1 en 2,7 mld en de jaarlijkse systeem en inningskosten tussen € 0,4 en 0,9 mld. De ramingen van de marktpartijen zijn openbaar en zorgvuldig onderbouwd, maar bevatten nog onzekerheden als gevolg van aannames die marktpartijen moeten doen voor nog niet gemaakte keuzes ten aanzien van functionaliteit, organisatievorm en belegging van risico's. Overigens heeft de Tweede Kamer aangegeven dat de systeem en inningskosten maximaal 5% mogen bedragen. In 2006 is geconstateerd dat dit niveau nog niet bereikt is.

In oktober 2006 heeft de Tweede Kamer na kennisname van de kostenmonitor de minister geadviseerd door te gaan met voorbereiding van de kilometerprijs. In het coalitieakkoord van 2007 is deze lijn bevestigd.

Kostenmonitor 2006 [€ mlj]	Investeringskosten	Systeem en inningkosten (per jaar)
Bovengrens kostenmonitor 2006	2.700	900
Ondergrens kostenmonitor 2006	2.100	400

PRI Raming

Op basis van het voorlopig functioneel Programma van Eisen en uitgaande van de in paragraaf 5.1.2 beschreven werkhypothese (dedicated backoffice in combinatie met gecertificeerde voertuigapparatuur) is een kostenraming opgesteld die gebaseerd is op de binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gehanteerde PRI-systematiek. Hierbij is gebruikgemaakt van eerdere ramingen en onderzoeken op het gebied van kosten zoals de Kostenmonitor uit 2006, het onderzoeks-programma voor de Eerste Stap en ervaringen uit het buitenland.

De belangrijkste kostenbepalende factoren in de raming zijn:

- aantal benodigde OBE's;
- de aanschafkosten en inbouw/installatiekosten per OBE;
- jaarlijkse uitval van OBE's als gevolg van defecten;
- verdeling papieren facturen en elektronische facturen;
- jaarlijkse kosten datacommunicatie abonnement voor de OBE's;
- aantal helpdeskmedewerkers voor de klantenservice waarbij het aantal calls per houder zeer bepalend is voor aantal fte;
- de correlatie tussen bovenstaande drivers;

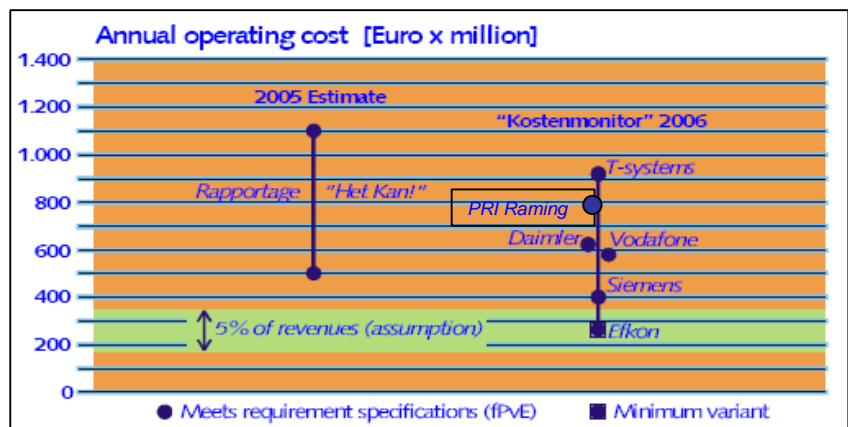
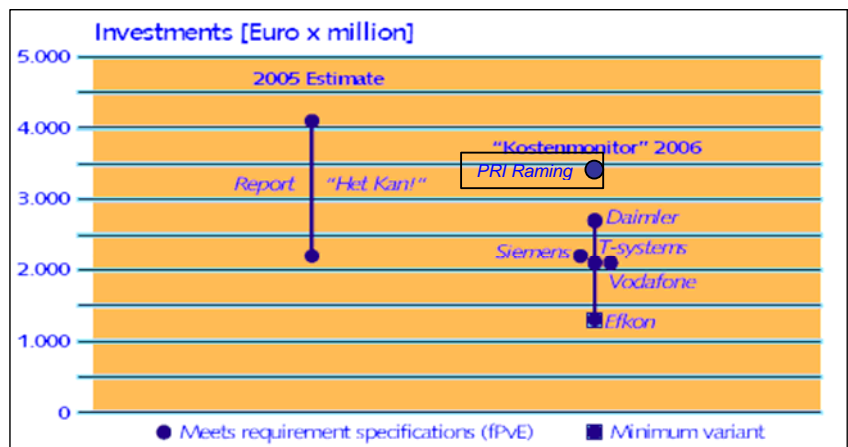
PRI raming 2007 [€ mlj]	Investeringskosten	Systeem en inningskosten (per jaar)
Raming behorend bij de scope van het kabinetsbesluit van 30 november 2007	3.350	790
In raming opgenomen onvoorzien	(21%)	(21%)
Bandbreedte (variatiecoëfficiënt)	+/- 35%	+/- 35%

De raming voor de systeem en inningskosten bevindt zich in de bandbreedte (bovenkant) van de kostenmonitor uit 2006¹⁶.

De raming voor de investeringskosten ligt hierboven (zie onderstaande grafieken).

De uitkomsten van de PRI-raming zijn niet zonder meer te vergelijken met de in 2006 uitgevoerde kostenmonitor. De uitgangspunten verschillen op diverse punten. De belangrijkste verschillen zijn dat in de PRI-raming rekening wordt gehouden met:

- autonome groei van het wagenpark (dynamisch effect);
- hogere kosten aanschaf en inbouw voertuigapparatuur;
- communicatie en flankerende maatregelen ten behoeve van sluisverkeer;
- hoger percentage onvoorzien (PRI 21%, Kostenmonitor 15%).



¹⁶ Inclusief de kosten van uitval en uitbreiding van voertuigapparatuur maar exclusief vervangingsinvesteringen ten behoeve van met name OBE's die nog niet geraamd zijn maar vooralsnog geschat worden op circa € 400 mln per jaar bij een volledig ingevoerd systeem en evenals in de Kostenmonitor niet tot de systeem en inningskosten zijn gerekend.

Het project kent op dit moment overigens nog vele onzekerheden. De kosten van het project kunnen binnen het voorlopig programma van eisen nog belangrijk wijzigen, zowel als gevolg van externe invloeden als ook ten gevolge van uitwerkingen. De kostenraming kent dan ook nog een forse bandbreedte. Op basis van de thans verkende risico's en onzekerheden (mede gebaseerd op uitgevoerde expert judgement inschattingen uit voorgaande fasen) wordt uitgegaan van een bandbreedte/variatiecoëfficiënt van 35%.

Om wijzigingen en risico's die niet als scopewijziging zijn aan te merken op te kunnen vangen, is een post onvoorzien opgenomen van circa 21%. Het percentage onvoorzien is deels onderbouwd met bijzondere gebeurtenissen (risico's kans*gevolg) dat wordt onderbouwd door de thans verkende endogene risico's (zie 5.6.2) en deels met echt onvoorzien. Laatstgenoemde percentage is geschat waarbij rekening is gehouden met het risicoprofiel van de verschillende onderdelen van de raming.

6.4.2 5%-streefnorm

In het coalitieakkoord is de politieke afspraak vastgelegd dat de systeem- en inningskosten maximaal 5% van de inkomsten uit de kilometerprijs mogen bedragen.

De haalbaarheid van deze norm is onder andere afhankelijk van de volgende (politieke) keuzes/aannames:

1. het percentage bpm dat wordt gevariabiliseerd;
2. het marktmodel: publiek (pbo) model, privaat (msp) model of een combinatie van beiden (hybride model);
3. de mogelijkheden voor kostenoptimalisaties;
4. toekomstige prijsontwikkelingen (dalingen);
5. gehanteerde definitie en peildatum van de norm.

Volgens de raming bedragen de jaarlijkse operationele kosten € 640 mln (inclusief een post onzekerheden en risico's van € 135 mln.) op het moment dat alle voertuigen onder het systeem van de kilometerprijs zijn gebracht (2017). Daarnaast wordt vanaf 2017 ca. € 150 mln. per jaar (inclusief een post onvoorzien van € 30 mln) uitgegeven aan de vervanging van defecte OBE's (uitval) en de aanschaf van nieuwe OBE's als gevolg van de autonome groei van het wagenpark. De jaarlijkse systeem- en inningskosten worden daarmee op dit moment geraamd op circa € 790 mln.

Opbouw systeem en inningskosten in 2017 [€ mln per jaar]	Operationele kosten	OBE's in verband met uitval en Uitbreiding	Systeem en inningskosten
Basisraming	505	120	625
Onvoorzien	135	30	165
Totaal	640	150	790

Uitgaande van genoemde systeem en inningskosten en variabilisatie van de mrb, bpm (100%) en provinciale opcenten – naar huidig inzicht geschat op een bedrag van circa 9 mld in 2020 - bedraagt het kostenniveau in 2020 circa 9%. Op basis van de opgestelde kostenraming die conform de PRI-systematiek gebaseerd is op de huidige inzichten en stand van zaken (peildatum 30/11/2007) wordt dan ook (nog) niet aan de streefnorm van 5% voldaan.

In de PRI-raming is conform de systematiek geen rekening gehouden met (toekomstige) marktontwikkelingen en innovaties. Dat houdt onder meer in dat met kansen - die er in potentie zijn - vooralsnog geen rekening is gehouden. Het is denkbaar dat zich op termijn een markt gaat ontwikkelen van volledig private multi service providers met VAS (navigatie, filemeldingen, kilometerverzekeringen, diefstalpreventie, wagenparkbeheer, aanvullende mobiliteitservice) die een sluitende businesscase hebben en die de taak van de backoffice onder publiek beheer voor een groot deel gaan overnemen. In dat geval kunnen de kosten die verband houden met het over te nemen aandeel afnemen.

Daarnaast zal tijdens de uitwerkingsfase onderzocht worden welke (kosten)optimalisaties in het fPvE en systeemarchitectuur mogelijk zijn. Hierbij gaat het onder meer om het benoemen van uitzonderingsgroepen zoals motorrijders, het gebruik van andere technieken voor datacommunicatie en het vergroten van het aandeel elektronische facturen.

Conform de PRI-systematiek zijn de kostenramingen uitgevoerd zonder vooruit te lopen op mogelijke kostendalingen in de industrie. Leveranciers claimen dat de 5%-grens haalbaar is (mits voor een goed marktmodel wordt gekozen), maar dit is nog niet geverifieerd noch gefalsificeerd.

6.4.3 Financiële inpassing

In de Nota Mobiliteit is opgenomen dat bij een verantwoorde invoering van de kilometerprijs voor 2012 de facto (een deel van) de invoeringskosten van de kilometerprijs en/of extra uitgaven aan infrastructuur is gereserveerd. Op basis hiervan is binnen de Verkeer en Waterstaat-begroting € 2 mld gealloceerd als reservering voor de introductiekosten prijsbeleid in de periode 2013 t/m 2020. Vanuit het FES is in 2005 een reservering gemaakt van € 100 mln voor de financiering van de initiële kosten van de voorfase van prijsbeleid.

Bij de Begrotingsvoorbereiding 2009 is een aanvullend bedrag van € 0,35 mld gealloceerd binnen de V&W-begroting. Op basis van deze reserveringen is € 2,45 mld beschikbaar binnen de V&W begroting. Hiervan is € 0,5 mld bestemd voor de initiële investeringen tot aan de start van de implementatiefase (2011) inclusief de financiële bijdrage van het rijk van € 100 mln aan de mobiliteitsprojecten.

Voor de initiële aanschaf van voertuigapparatuur voor personen-voertuigen is € 1,9 mld bestemd. De raming voor de OBE's bedraagt € 2,8 mld inclusief 21% onvoorzien. Eventuele extra benodigde investeringsmiddelen bovenop de ruimte die met dit voorstel binnen het Infrastructuurfonds voor (investeringskosten van de) voertuigapparatuur is gereserveerd, worden tot een maximum van € 0,9 mld technisch gedekt in het FES, zonder bijstelling van de nu beschikbare middelen voor investeringsprojecten. Mocht een deel of het geheel van deze € 0,9 mld nodig blijken te zijn, dan wordt dekking gezocht bij niet-belegde gelden binnen de verschillende FES-domeinen. Tijdens de formatie van het volgend kabinet kan bezien worden in hoeverre de voeding eventueel verhoogd moet worden met het oog op deze financieringsopgave.

Budgettaire inpassing tot en met 2016 (in € mln)	Initiële Investing	Systeem en inningskosten
Geraamde kosten	3.350	2.450
<ul style="list-style-type: none"> • OBE's • Overig (o.a. back/frontoffice) 	2.825 525	
Financiële inpassing	3.350	PM
<ul style="list-style-type: none"> • V&W begroting/infrafonds • FES (mobiliteitsprojecten) • FES (OBE's) • Opslag op tarief 	2.350 100 900	
Nog in te passen	0	PM

Uitgaande van een streefnorm voor de systeem en inningskosten van 5% van de opbrengsten geldt dat deze kunnen worden gefinancierd uit een opslag op het kilometertarief. Op basis van een naar huidig inzicht geschat bedrag van circa € 9 mld aan inkomsten uit de kilometerheffing in 2020 (prijspeil 2007) bedraagt het beschikbaar te stellen budget circa € 450 mln per jaar. De jaarlijkse systeem en inningskosten volgens de huidige kostenraming bedragen in 2020 circa € 800 mln bij een volledig ingevoerd systeem. Het verschil tussen het normbedrag en de raming is niet ingepast aangezien de 5% vooralsnog taakstellend wordt gehanteerd.

Budgettaire inpassing voor zichtjaar 2020 (in € mln op jaarbasis)	Systeem en inningskosten	Vervangings- investeringen
Geraamde kosten	800	PM
Financiële inpassing	450	PM
Nog in te passen	PM	PM

De vervangingsinvesteringen na introductie van het systeem zijn nog niet geraamd maar worden vooralsnog geschat op gemiddeld circa € 400 mln per jaar wanneer het systeem volledig is geïmplementeerd. Het betreft daarbij met name de kosten voor het tweede en de volgende kastjes (geschatte levensduur 7 jaar). Uitgangspunt is dat de kosten van vervanging van OBE's ten laste komen van de kentekenhouders en/of service providers. Verwachting daarbij is dat in de toekomst de benodigde functionaliteit voor beprijzing in (nieuwe) voertuigen zal worden geïntegreerd.

De derving die voor de schatkist optreedt als gevolg van de invoering van de kilometerprijs – minder opbrengsten van de kilometerprijs zelf en accijnzen door een afname van het aantal voertuigkilometers - wordt niet versleuteld in de kilometerprijs. Daartegenover staat dat de provinciale opcenten en de systeem en inningskosten - tot een maximum van 5% - worden verwerkt in het kilometertarief. .

De realisatie van de infrastructuur waarop versnellingsprijs en tol worden geheven valt buiten de reikwijdte van dit project. De financiën voor deze trajecten worden opgenomen in het Infrastructuurfonds. De ramingen voor de versnellingsprijs- en tolprojecten vallen in het reguliere MIRT-kader van de betreffende projecten.

6.4.4 Financiële besluitvormingstraject

De onzekerheid rond de ontwikkeling van het multiple service provider-model is groot. Ook de bandbreedte van de ramingen is groot. Door het innovatieve (ICT-)karakter van het project zal de nauwkeurigheid van ramingen naar verwachting niet veel verder toenemen.

Een marktconsultatie zal – naar verwachting – geen aanvullende zekerheid opleveren (ten opzichte van de kostenmonitor uit 2006 en de eigen inzichten). Dit vraagt voor de komende jaren een verstandige ingroei waarbij de kosten nader worden verkend en sprake is van heldere financiële besluitvorming voor verdere investeringen. De projectaanpak voorziet daarom in de volgende fasering voor de financiële besluitvorming:

Stap 1: mobiliteitsprojecten korte termijn, loopt

Het uitvoeren van de mobiliteitsprojecten zoals genoemd in de kabinetsbrief van 30 november 2007. Doel van deze projecten is het vergroten van de aandacht voor alternatieven voor het rijden op de weg of het rijden in de spits. De projecten leveren inzicht in gedragseffecten en vormen daarnaast voor de betrokken marktpartijen een mogelijke start-up voor het multiple service provider-model voor de kilometerprijs. Financiële consequentie: € 100 mln aan uitgaven in de periode 2008/09 tot en met 2011, conform eerdere uitspraak in de kabinetsbrief van 30 november 2007.

Stap 2: Proof of Concept, besluit zomer 2008

Het uitvoeren van een Proof of Concept voor het kilometerprijsstelsel. Deze proeven zijn essentieel om de wisselwerking tussen voertuigapparatuur en backoffice te testen. Dit traject geeft inzicht in de kostenontwikkeling en de prestatie van de techniek. Mogelijk levert het ook inzicht in gedragseffecten. Het besluit tot uitvoering voor deze Proof of Concept is onderdeel van het partieel uitvoeringsbesluit op basis van het implementatieplan kilometerprijsstelsel, dat voor de zomer aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. Financiële consequentie: € 150 mln aan uitgaven.

Stap 3: aanbesteding vracht en uitrol backoffice 2^e helft 2009

Aanbesteding voor de start met de kilometerprijs voor vrachtvervoer en de uitrol van een volledige backoffice en overige systemen voor onder meer handhaving. Het go-/no go-besluit hiervoor is gepland in de tweede helft van 2009, als de wet al is besproken in de Tweede Kamer.

Financiële consequentie: € 270 mln aan uitgaven.

Stap 4: vanaf eind 2009 zicht op 5%-eis.

Na inzichten uit de aanbesteding van de Proof of Concept en de vaststelling van de wetgeving in het parlement staan de eisen voor het kilometerprijsstelsel vast. Dit is ook het moment waarop de kosten beter in beeld gebracht kunnen worden en waarop inzichtelijk is of de 5%-eis wordt gehaald. In de planning is een expliciet go-/no go-moment voorzien in 2011 voor de verdere implementatie aan de hand van het implementatiebesluit. Dat is ook het uiterste moment waarop uiteindelijk het politieke besluit genomen moet worden of de 5%-eis gehaald is of dat deze eis eventueel wordt bijgesteld, en het moment waarop definitieve budgettaire inpassing aan de orde is.

6.5 Personele bezetting

De projectorganisatie Anders Betalen voor Mobiliteit is in de lijn onder de directie Wegen en Verkeersveiligheid van het Directoraat-Generaal Personenvervoer (DGP) geplaatst. De personele bezetting van de projectorganisatie is afkomstig uit een groot aantal organisaties van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De kernbezetting van het project is ondergebracht bij de directie Wegen en Verkeer van DGP. Daartoe is een tijdelijke formatie opgebouwd, die bij beëindiging van het project weer moet worden afgebouwd. De HRM-taken die samenhangen met de tijdelijke formatie zijn belegd bij de leiding van het project.

Bij het maken van een prognose voor de bemensing van het project moet een onderscheid worden gemaakt tussen de capaciteit die nodig is voor het uitvoeren van het project en de capaciteit die nodig is wanneer het systeem volledig operationeel is (exploitatiefase).

Uitwerkingsfase

Voor de uitwerkingsfase is een bezetting van 86 fte geraamd. Daarvan is een kern van 26 fte die als ambtenaren de tijdelijke formatie van DGP bezetten. Daarnaast is geraamd dat voor 44 fte moet worden ingehuurd. Dit betreft grotendeels functies waarvoor specialistische kennis benodigd is en die niet behoren tot de standaardformatie van Verkeer en Waterstaat. Het restant, te weten 16 fte, wordt beschikbaar gesteld door een reeks van andere ambtelijke organisaties binnen en buiten het ministerie.

Uitvoeringsfase

De capaciteitsprognose voor de uitvoeringsfase is afhankelijk van het organisatiemodel. Voor de projectorganisatie is gedurende de uitvoeringsfase (2009 t/m 2015) een capaciteit benodigd die varieert van 80 tot 125 fte per jaar. De piek van de benodigde capaciteit zal liggen in de jaren 2009 tot en met 2012. In de jaren 2012 tot 2016 zal de bezetting langzaam afgebouwd kunnen worden.

Naast de projectorganisatie is er capaciteit nodig voor de bouw van de systemen en het onderhoud en de exploitatie van de systemen gedurende de uitrol van 2012 tot 2016. Het nog te kiezen organisatiemodel is bepalend voor de vraag in welke mate de benodigde capaciteit als uitbesteding in de markt zal worden gezet.

Exploitatiefase

Er is een globale capaciteitsprognose gemaakt van de totale capaciteit die naar verwachting nodig zal zijn in de exploitatiefase om het systeem te laten werken (dat wil zeggen inclusief dwanginvordering, front office, handhaving etc.). Deze schatting bedraagt bij een volledig uitgerold systeem circa 1.750 fte. Afhankelijk van de invulling van het organisatiemodel kan de personele bezetting op verschillende manieren worden gerealiseerd (van nagenoeg 100% private invulling tot een 100% publieke invulling). Conform het beleid vormt het uitgangspunt daarbij het principe: markt tenzij. Tijdens de uitwerkingsfase zullen nadere keuzes worden gemaakt in het kader van de op te stellen PPC en aanbestedingsstrategie. Ten aanzien van

handhaving en opsporing zal overigens altijd een bepaalde publieke kernbezetting noodzakelijk zijn.

6.6 Risico's

In het kader van de risicoinventarisatie is de werkhypothese voor de aanpak en het marktmodel als uitgangspunt gehanteerd. Aanname is dat er geen wijziging zal plaatsvinden in de aanpak als gevolg van de formele besluitvorming die nog plaats moet vinden over het marktmodel bij het partieel uitvoeringsbesluit. Risico's die voortvloeien uit deze aanname zijn niet in de analyse betrokken (uitgesloten). Verder is het risico dat politieke besluitvorming meer tijd vergt dan in de planning is aangenomen uitgesloten, aangezien dit niet beïnvloedbaar is door de projectorganisatie.

De belangrijkste geïdentificeerde risico's zijn:

Er kan niet worden voldaan aan 5% streefnorm

Thans kan nog niet worden voldaan aan de 5%-streefnorm voor systeem en inningskosten. Het percentage systeem en inningskosten is mede afhankelijk van systeemeisen en keuzes, keuze van het marktmodel en toekomstige prijsontwikkelingen.

Systeemeisen blijven schuiven

Doordat in de besluitvorming nog weinig concrete keuzes zijn gemaakt en de scope nog niet is vastgesteld, wordt nu gewerkt met werkhypothesen ten aanzien van randvoorwaarden en systeemeisen. Zolang de wetgeving in behandeling is, kunnen de randvoorwaarden en systeemeisen nog wijzigen. Het gevolg daarvan is vertraging van de aanbesteding en mogelijk kostenoverschrijding. Als beheersmaatregel wordt via de rapportageregeling Grote Projecten inzichtelijk gehouden wat wijzigingen in het project betekenen voor planning en kosten.

Transitiekosten

Door de bpm-omzetting ontstaat een welvaartsherverdeling tussen burgers en in de tijd. Hierdoor bestaat het risico dat de perceptie van het eerlijkheidsprincipe wordt aangetast, mede doordat het een lastig communiceerbaar onderwerp is. De beheersing van dit risico vindt plaats door nader onderzoek te doen naar de effecten voor individuele burgers en op basis hiervan duidelijkheid te verschaffen voor belanghebbenden.

Gebruikersacceptatie/draagvlak

Er komt maatschappelijke weerstand tegen de invoering van het systeem op het moment dat er echte detailkeuzes worden gemaakt. Dit leidt tot vermindering van het draagvlak en mogelijk tot een belemmering om keuzes te maken die voor het project essentieel kunnen zijn. De beheerstrategie is het in een vroeg stadium zorg dragen voor bewustwording welke keuzes gemaakt worden en een actief omgevingsmanagement.

Technische complexiteit/te hoge systeemeisen

De technische complexiteit van het systeem wordt door betrokken partijen onderschat door het innovatieve karakter van de toe te passen technologie waar nog weinig ervaring mee is opgedaan. Het gevaar bestaat dat aan het systeem te hoge eisen worden gesteld ten aanzien van fijnmazigheid, tariefstructuur, interfaces met ketenpartijen en toekomstige ontwikkelingen, en gewenste extra functies. Het risico wordt beheerst door onafhankelijke externe toetsing te laten plaatsvinden op het programma van eisen en de specificaties en door tijdig een teststrategie op te stellen. Er wordt in planning voldoende tijd ingebouwd voor testen en de Proof of Concept. Via de rapportageregeling Grote Projecten wordt inzichtelijk gehouden wat wijzigingen in het project betekent voor planning en kosten.

Certificering

Doordat er te weinig instanties zijn voor het certificeren van de voertuigapparatuur, kan de marktwerking worden verstoord en bestaat er geen zekerheid dat het gewenste aantal voertuigapparaten daadwerkelijk beschikbaar is. Het gevolg is vertraging en mogelijk kostenoverschrijding. De omvang en beheersing van dit risico moet nog nader in kaart worden gebracht.

Privacybescherming

Gedurende het wetgevingstraject kunnen nieuwe eisen worden gesteld aan het borgen van de privacy die vooraf niet waren voorzien. Dit leidt tot aanpassingen in het wetsvoorstel, wat ook consequenties heeft voor de vormgeving, de organisatie, de aanbesteding en de uitrol van het systeem. Daardoor ontstaat vertraging. De beheersing van het risico vindt plaats door in de technische uitwerking van het systeem en het wetsvoorstel waarborgen in te bouwen voor de bescherming van privacy en deze in een vroegtijdig stadium te toetsen bij het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP).

Geen optimale marktordening

Door de zeer krappe planning bestaat er onvoldoende tijd om modellen ten aanzien van marktwerking uit werken. Dit leidt tot keuzes ten aanzien van marktwerking die onvoldoende zijn doordacht en die daardoor mogelijk niet worden geaccepteerd c.q. (op termijn) kostenconsequenties hebben. Daardoor wordt geen optimale marktwerking gerealiseerd, waardoor te weinig inkomsten worden gegenereerd en het politieke en maatschappelijke draagvlak afneemt. Het gevolg is tevens vertraging en kostenoverschrijding. De beheersstrategie bestaat uit het uitbreiden van de PPC en de inbreng verankeren, het invoeren van een juridische toets op de randvoorwaarden en een goede doordachte communicatie waarin ook steunzenders worden gecreëerd

6.7 Kwaliteit

6.7.1 Kwaliteitsborging

Ten behoeve van de interne kwaliteitsborging is een beheersplan ABvM opgezet, dat per fase wordt geactualiseerd.

De projectorganisatie draagt zorg voor het opstellen en de uitvoering van de auditprogrammering. Deze is te onderscheiden in interne en externe auditing. Bij interne auditing is de projectorganisator de initiator en wordt gerapporteerd aan het projectmanagement. Bij externe auditing is de gedelegeerde opdrachtgever initiator en wordt aan hem gerapporteerd.

Interne borging

De projectorganisatie stelt een risicogestuurd toets/auditplan op, waarin beschreven staat welke reviews, (collegiale) toetsen enzovoorts worden uitgevoerd, ter acceptatie van processen en/of producten.

Als uit toetsing of auditing blijkt dat niet wordt voldaan aan de proces- of productkwaliteitseisen of dat risico's niet worden onderkend, worden aanvullende beheersmaatregelen getroffen.

Externe borging

Tijdens de uitwerkingsfase zal de primaire control op scope, tijd en geld binnen de projectdirectie worden uitgevoerd, waarna door de departementale directie Financiën Management en Control de reguliere departementale controltaak wordt uitgeoefend. De departementale auditdienst oefent de reguliere toezichtfunctie uit.

Daarnaast wordt gewerkt met een onafhankelijk Auditcomité. Het Auditcomité is ingesteld door de gedelegeerd opdrachtgever en heeft als doelstelling het op een onafhankelijke en kritische wijze volgen van zowel de processen als de kwaliteit van de producten van het project. De projectorganisatie draagt in samenwerking met het Auditcomité zorg voor het opstellen en de uitvoering van de auditprogrammering. Alle leden van het Auditcomité hebben vanuit hun expertise op persoonlijke titel zitting in het Auditcomité. Het Auditcomité heeft geen projectverantwoordelijkheid en zal zich vooral richten op de kwaliteit van de door het ministerie of de projectorganisatie opgeleverde informatie. Het Auditcomité borgt een goede afstemming tussen de interne en externe kwaliteitsborging.

Alle relevante documenten die ter goedkeuring naar de Tweede Kamer worden gestuurd zullen aan het Auditcomité worden voorgelegd.

Bij besluitvormings-momenten rond het uitvoeringstraject vinden zogeheten gateway reviews plaats. Dit is een reviewmethode van het Engelse Office of Government Commerce (OGC) voor de overheid. Het doel van een Gateway review is een programma of project op

cruciale beslismomenten (go/no go) te onderzoeken om vast te stellen of het met succes door kan naar de volgende fase. Opdrachtgever voor de reviews is de gedelegeerd opdrachtgever.

Tijdens de looptijd van een project kunnen vijf verschillende Gateway reviews worden uitgevoerd:

- Zakelijke rechtvaardiging (Gateway 1);
- Verwerving- c.q. veranderstrategie (Gateway 2);
- Investeringsbeslissing (Gateway 3);
- Gereedheid voor dienstverlening (Gateway 4);
- Evaluatie van de behaalde resultaten (Gateway 5).

Zie het schema in paragraaf 5.2.4 voor de beslismomenten waaraan de verschillende Gateways zijn gekoppeld. De eerste review zal worden uitgevoerd in het kader van het partieel uitvoeringsbesluit (het betreft een Gateway 2).

6.8 Informatie

6.8.1 Voortgangsrapportages

De voortgangsrapportage (VGR) zal conform de Regeling Grote Projecten namens de opdrachtgever worden opgesteld voor de Tweede Kamer. De rapportages worden uiterlijk drie maanden na afloop van het semester aan de Tweede Kamer aangeboden. Uitgangspunt is dat deze rapportage uitsluitend een (beknopte) verantwoording biedt over het afgelopen halfjaar op basis van het principe *management by exception*. Dat wil zeggen dat in de VGR alleen gerapporteerd wordt over afwijkingen ten opzichte van de referentiewaarden zoals vastgelegd in deze Basisrapportage. De rapportage over de laatste helft van het kalenderjaar wordt vergezeld van een rapport van de Departementale Accountantsdienst. De verantwoordingscyclus start na acceptatie door de Tweede Kamer van deze basisrapportage.

Belangrijke nieuwe ontwikkelingen worden via afzonderlijke brieven aan de Tweede Kamer gecommuniceerd.

6.8.2 Integriteit en belangenverstremming

Tijdens de uitwerkingsfase zal een autorisatiestructuur worden opgesteld en geïmplementeerd voor het projectarchief. Tevens zullen afspraken gemaakt worden over clean desk/printer beleid.

Mede gelet op het imago van de rijksoverheid met betrekking tot integriteit en het belang van optimale marktwerking (level playing field) tijdens de uitvoeringsfase zal tijdens de uitwerkingsfase naast het reguliere integriteitbeleid extra aandacht worden besteed aan het voorkomen van belangenverstremming, en/of het (onbewust) prijsgeven van concurrentiegevoelige informatie.

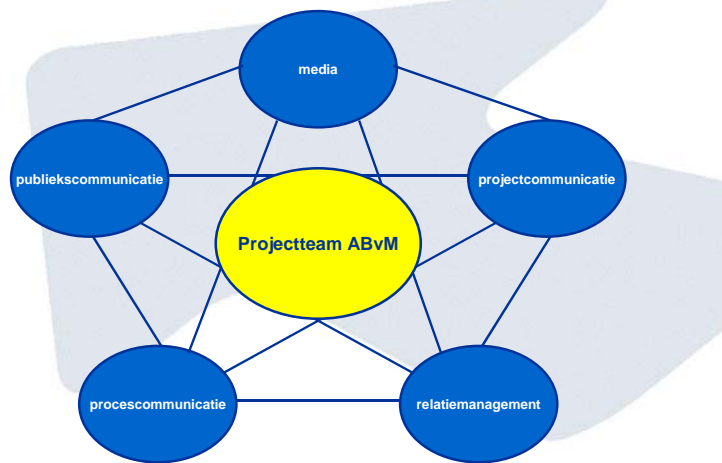
Alle ingehuurd medewerkers dienen daarom een geheimhoudingsverklaring te ondertekenen waarin tevens bepalingen worden opgenomen om belangenverstremming tegen te gaan. Verder zullen er indien nodig (aanvullende) richtlijnen worden opgesteld in het kader van VIR.

Ook zullen binnen het project nadere afspraken gemaakt worden over de wijze waarop contacten met marktpartijen kunnen/mogen plaatsvinden.

6.9 Communicatie

De communicatie wordt ingericht vanuit een streven naar integraliteit, transparantie en regie. Dat laatste volgt uit het besef dat de communicatie richting burgers niet los kan worden gezien van communicatie richting media of interne projectcommunicatie. Zo kan bijvoorbeeld een deel van de interne projectcommunicatie vaak doorwerken richting breder publiek of bijvoorbeeld pers. Dit betekent dat de communicatie altijd consistent moet zijn op alle 'fronten'. Deze onderlinge samenhang vraagt om regie. De activiteiten zijn er enerzijds op gericht deze regie vorm te geven en geven anderzijds invulling aan de verschillende aandachtsgebied van communicatie, zie onderstaande figuur.

Aandachtsgebieden communicatie



De communicatie richting het brede publiek loopt in deze uitwerkingsperiode nog voornamelijk via berichtgeving in de media, de informatievoorziening via internet en het beantwoorden van burgerbrieven. De strategie voor de uitwerkingsfase bestaat uit het voornamelijk via de media consequent uitdragen van de essentie van de kilometerprijs: betalen naar gebruik in plaats van het betalen van vaste belastingen op bezit.

Voor directe en gerichte publiekscommunicatie is plaats als concreet wordt wat de weggebruiker staat te wachten (ten aanzien van tarieven, variabilisatie, techniek enzovoorts). Dat zal zijn nadat de Tweede Kamer zich over de wetgeving en het implementatieplan heeft uitgesproken.

Tot die tijd beperkt de publiekscommunicatie zich tot het stelselmatig benadrukken en uitleggen van de principes die aan de kilometerprijs ten grondslag liggen.

7. Bijlagen

- A. Overzicht berichtgeving aan de Tweede Kamer
- B. Productscopes kilometerprijs
- C. Uitgangspunten kostenraming
- D. Gebruikte afkortingen
- E. Besluitvormingsstructuur

Bijlage A Eerder verzonden informatie aan de Tweede Kamer

Omschrijving:	Kamerstuk:
Nota Mobiliteit	29 644, nr. 61
Brief minister inzake het werkprogramma Anders Betalen voor Mobiliteit	29 644, nr. 62
Brief minister ter aanbieding van het verslag van de conferentie Anders Betalen voor Mobiliteit	29 644, nr. 63
Planologische Kernbeslissing Nota Mobiliteit; Brief minister over o.a. uitkomsten van bestuurlijk overleg met de regio's over de netwerkanalyses	29644, nr. 74
Brief van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat; Anders Betalen voor Mobiliteit groot project	30 563, nr. 1
Groot project 'Anders betalen voor mobiliteit'; Brief minister over de stand van zaken van het project 'Anders betalen voor mobiliteit' inclusief Kostenmonitor Kilometerprijs	30 563, nr. 2
Begrotingsbehandeling 2007, waarvan onderdeel het start AO ABvM	30 800 XII nr 48
Wijzigingsvoorstel van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit: koninklijke boodschap	30 615, nr. 1
Wijzigingsvoorstel van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit: voorstel van wet	30 615, nr. 2
Wijzigingsvoorstel van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit: memorie van toelichting	30 615, nr. 3
Wijzigingsvoorstel van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit: advies en nader rapport	30 615, nr. 4
Wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit in verband met invoering van een versnellingsstarief en verbetering van de uitvoerbaarheid; Verslag	30 615, nr. 5
Wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit in verband met invoering van een versnellingsstarief en verbetering van de uitvoerbaarheid; Nota n.a.v. het verslag	30 615, nr. 6
Wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit in verband met invoering van een versnellingsstarief en verbetering van de uitvoerbaarheid; Nota van wijziging	30 615, nr. 7
Kabinetsformatie 2006; Brief informateur met het Coalitieakkoord 'Samen Werken, Samen Leven'	30 891, nr. 4
Kabinetsbesluit 30 november 2007	31 305, nr. 1
Starten met de kilometerprijs; bijlage bij kabinetsbesluit 30 november 2007	31 305, nr. 2

Bijlage B Productscoptes kilometerprijs

Productscope beprijingsstelsysteem (registratie, inning, handhaving)

Hieronder is het voorlopig functioneel programma van eisen voor het beprijingsstelsysteem weergegeven dat is gebruikt bij de marktconsultatie welke heeft geleid tot de kostenmonitor 2006.

1. De kilometerprijs dient te worden gebaseerd op de met een voertuig afgelegde afstand in Nederland.
2. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient geschikt te zijn om te differentiëren op basis van tijd en plaats.
3. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient geschikt te zijn om te differentiëren op basis van voertuiglocatie. De gecombineerde heffing op basis van de afgelegde afstand (zie 1) en locatie dient een nauwkeurigheid te hebben van ten minste 99%.
4. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient geschikt te zijn om te differentiëren op basis voertuigkarakteristieken.
5. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient voldoende flexibiliteit te bieden om met veranderingen in tariefparameters, als genoemd in eisen [1] tot [4], om te gaan.
6. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient in 'free-flow' verkeer te werken.
7. De kilometerprijs dient in principe voor alle weggebruikers (motorvoertuigen) te gelden.
8. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient mogelijkheden/voorzieningen te hebben om ook van incidentele weggebruikers te heffen.
9. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient mogelijkheden/voorzieningen te hebben om ook van gebruikers met buitenlandse nummerplaten te heffen.
10. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient te voldoen aan de Europese interoperabiliteitsrichtlijn (EU-directive 2004/52/EC)
11. De minimale nauwkeurigheid van het stelsysteem voor kilometerprijs is 99% van alle maandelijkse facturen; te hoge facturering: <0,1%; Mean Time Between Failure van het voertuigapparaat: 25 jaar.
12. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient voldoende betrouwbaar te zijn in de zin dat de overheid geen substantiële inkomsten misloopt door het niet-beschikbaar zijn van het stelsysteem of delen daarvan: systeembeschikbaarheid >99%; service window: 7x24h; deze betrouwbaarheidseisen dienen te waarborgen dat ten minste 99% van alle mogelijke inkomsten gewaarborgd zijn.
13. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient zijn gebruikers voldoende bescherming te bieden tegen ongemak.
14. De gebruiker krijgt inzicht in de van toepassing zijnde tarieven en de kentekenhouder heeft de mogelijkheid om detailgegevens in te zien.
15. Het actuele tarief voor het rijden met het voertuig dient zichtbaar te zijn in het voertuig. N.b. in de werkhypothese is met deze oplossing geen rekening gehouden; de gebruiker dient op de hoogte te zijn van het actuele tarief.
16. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient voldoende veilig te zijn en voldoende gebruiksgemak (o.a. mens-machine interactie) te bieden om geen aanleiding te zijn tot gevaarlijk gedrag en sociale uitsluiting.
17. Het stelsysteem voor kilometerprijs dient zo ontworpen, ontwikkeld en gebouwd te worden dat het heffen van tol en versnellingsprijs gefaciliteerd wordt.

-
18. Het systeem voor kilometerprijs dient zo ontworpen, ontwikkeld en gebouwd te worden dat verschillende implementatiestrategieën ondersteund kunnen worden.
 19. Het systeem voor kilometerprijs dient zo ontworpen, ontwikkeld en gebouwd te worden dat toekomstige ontwikkelingen geïncorporeerd kunnen worden
 20. Het systeem voor kilometerprijs dient voldoende capaciteit te hebben om het weggebruik van 8.159.000 voertuigen te kunnen heffen met groei naar ruim 10 miljoen voertuigen.
 21. Het systeem voor kilometerprijs dient voldoende voorzieningen te hebben om frauduleus gebruik van het systeem te kunnen voorkomen, detecteren en corrigeren.

Productscope wetgeving (inclusief stelselherziening)

Voor de wetgeving gelden de volgende inhoudelijke eisen:

1. Op rijksniveau worden de tarieven (basistarief en differentiaties) en de tijden waarop de tijd- en plaatsdifferentiatie van toepassing is vastgesteld. De locaties van de tijd- en plaatsdifferentiatie worden landelijk vastgesteld met betrokkenheid van de betreffende wegbeheerders of overheden.
2. De kilometerprijs is een bestemmingsheffing. Vanwege dit uitgangspunt heeft de kilometerprijs een publiekrechtelijke grondslag.
3. In beginsel is de kentekenhouder van het voertuig verantwoordelijk voor het betalen van de kilometerprijs.
4. In beginsel nemen alle voertuigen die in Nederland rijden deel aan de kilometerprijs, tenzij dit juridisch, organisatorisch of technisch niet mogelijk is of leidt tot onacceptabele kosten.
5. Alle ingezetenen (personen die in Nederland wonen) die rijden met een personenauto met een buitenlands kentekenbewijs betalen dezelfde kilometerprijs als voertuigen met een Nederlands kenteken.
6. In beginsel nemen ook niet-ingezetenen die in Nederland rijden met een personenauto met een buitenlands kenteken (voornamelijk toeristen) deel aan de kilometerprijs.
7. Vrachtauto's met een buitenlands kentekenbewijs betalen dezelfde kilometerprijs als vrachtauto's met een Nederlands kentekenbewijs voor het gebruik van hun voertuig binnen de Nederlandse landsgrenzen.
8. Uitzonderingen of een gereduceerd tarief voor kentekenhouders van bijzondere voertuigen zijn mogelijk.
9. De huidige uitzondering bij de motorrijtuigenbelasting (mrb) voor motorvoertuigen waarmee weinig wordt gereden, komt te vervallen.
10. Één heffing en één rekening.
11. Verantwoordelijkheid voor handhaving en toezicht op fraude ligt in publieke handen. Uitvoering mogelijk deels privaat.
12. Publieke invordering van boetes en wanbetaling.
13. De volledige mrb voor personenauto's wordt omgezet in de kilometerprijs met uitzondering van het Europese vastgestelde minimum mrb voor vrachtwagens boven de 12 ton. Hierbij wordt aangesloten bij de differentiaties in de mrb en bpm op het moment van omzetting. De afbouw van de mrb voor motoren is afhankelijk van de (technische en financiële) mogelijkheden om motoren per kilometer te laten betalen.
14. In afwijking van de NoMo deel I p. 24 waarin staat vermeld dat de provinciale opcenten niet worden aangetast, wordt in een

-
- later stadium besloten of de provinciale opcenten (die nu samen met de mrb worden geheven) worden omgezet.
15. De Belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm) wordt naar rato stapsgewijs afgebouwd. Om effecten (overheidsfinanciën, milieuprestatie wagenpark, effecten vlooteigenaren, etc.) tot een minimum te beperken is ervoor gekozen om een deel van de bpm voorafgaand aan de invoering van de kilometerprijs geleidelijk over te hevelen naar de mrb, die volledig wordt omgezet in de kilometerprijs. Bij de afbouw wordt rekening gehouden met de effecten op de rijksbegroting, het wagenpark en vergroeningseffecten.
 16. De opbrengsten van het in te voeren beprijzingssysteem komen uitsluitend ten goede aan het infrastructuurfonds zonder dat dit gepaard gaat met een meer dan evenredige daling van de voeding uit de algemene middelen van dit fonds (NoMo deel IV p 13).

Productscope Versnellingsprijs en Tolprojecten

1. Het systeem moet aansluiten op het beprijzingssysteem voor de kilometerprijs (zie voorgaande productscope).
2. Het (met hetzelfde systeem) mogelijk maken van de versnellingsprijs en tol, waarbij de opbrengsten aangewend worden voor de aanleg van specifieke infrastructuur.
3. Er wordt (in afwijking van het voorstel van het Platform Anders betalen voor Mobiliteit) pas een prijs gevraagd wanneer de uitbreiding van de infrastructuur gereed is en de overlast van de wegwerkzaamheden is afgelopen.
4. De weggebruiker moet kunnen kiezen tussen betalen en reistijdwinst en een 'gratis' alternatief met een langere reistijd.
5. De kosten van administratie en inning mogen niet te hoog zijn.
6. De weggebruiker betaalt alleen de extra kosten van de versnelde aanpak.
7. Vanaf het moment dat de werkzaamheden beginnen wordt richting de weggebruiker duidelijk aangegeven wat hij gaat betalen en wat er gebeurt met zijn geld.

Bijlage C Uitgangspunten kostenraming

Algemeen:

- Alle kosten zijn inclusief BTW, met uitzondering van de interne productkosten (personeel Verkeer en Waterstaat).
- Opbrengsten zijn niet meegenomen.
- Ramingen zijn inclusief (project)onvoorzien, waaronder gekwalificeerde en semi gekwantificeerde risico's
- Raming investeringskosten 2006 t/m 2016 is inclusief interne en externe productkosten 2008 t/m 2016 en gerealiseerde kosten 2006 t/m 2007.
- Budget mobiliteitsprojecten bedraagt € 100 mln (inclusief BTW, exclusief IPK).
- De variatiecoëfficiënt op de investeringskosten wordt geschat op $\pm 35\%$ en de systeem en inningskosten ook op $\pm 35\%$ (gebaseerd op resultaten probabilistische inschatting op basis van expert judgement 'Eerste Stap').
- De variatiecoëfficiënt is exclusief exogene risico's en/of scopewijzigingen.
- De investeringskosten en systeem en inningskosten zijn per jaar geraamd en in bovenstaand overzicht gesommeerd voor de periode 2006 t/m 2016.
- De jaarlijkse investeringskosten en systeem en inningskosten zijn bepaald voor en alleen in het jaar 2017, het jaar dat het systeem volledig operationeel is.
- 2017 is dus niet representatief voor de jaarlijkse systeem en inningskosten (inclusief investeringskosten) te meer omdat er dan nog geen vervangingskosten van OBE's zijn.
- Verwachte levensduur van een OBE is 7 jaar.
- Geen sprake van vervangingsinvesteringen in de periode tot en met 2017.
- Vanaf 2017 geldt dat de OBE's gefaseerd worden vervangen, immers ze worden ook gefaseerd ingebouwd. Niet meegenomen in raming.
- De investeringskosten in het jaar 2017 bestaan uit de autonome jaarlijkse groei van OBE's en vervanging defecte OBE's in dat jaar, inclusief aanschaf en inbouw.
- Alle genoemde bedragen zijn miljoenen euro's tenzij anders vermeld).
- Benodigd budget (per jaar) is de som van de investeringskosten (per jaar) en systeem en inningskosten (per jaar).
- De kosten voor 'Anders Organiseren Wegbeheer' (fte's) zijn integraal opgenomen onder de deelraming Projectmanagement & Overige (IPK Cluster In- en Externe beleidsoriëntatie en AOWb intern).
- De deelraming Stelselherziening betreft alleen de fte's; de financiële gevolgen voor de BV Nederland van de Stelselherziening zelf zijn niet geraamd.
- De kosten voor de versnellingsprijs en tol (fte's) zijn integraal opgenomen onder de deelraming Mobiliteitsprojecten
- De kosten voor de Proof of Concept zitten verdisconteerd in de technische deelramingen.

Techniek:

- Alle Nederlandse motorvoertuigen hebben een verplichte gecertificeerde GPS OBE, ook motorfietsen, autobussen en speciale voertuigen.
- De kosten voor eventuele aanpassingen van buitenlandse OBE's voor gebruik in NL zijn niet in de kostenramingen opgenomen.
- De kosten voor eventuele aanpassingen en eventuele kosten om Nederlandse OBE's geschikt te maken voor gebruik in het buitenland zijn niet in de kostenramingen opgenomen.
- Inbouw van alle OBE's dient te geschieden door erkende inbouwstations.
- Een voertuigeigenaar kan de OBE desgewenst behouden voor gebruik in nieuw voertuig.
- Een duaal belastingstelsel gedurende de implementatieperiode tot en met 2016.
- Vanaf 2017 is er nog slechts sprake van een autonome groei van het wagenpark en vervanging van defecte OBE's.
- Alle Nederlandse OBE's hebben een Nederlands GPRS datacommunicatie-abonnement.
- Één centrale publieke backoffice.
- Voor handhaving is uitgegaan van tweezijdige beeldregistratie, dus zowel van de voor- als de achterzijde van een voertuig.
- Voor datacommunicatie tussen de vaste portalen en de backoffice is aangenomen het gebruik van draadloze UMTS (HSUPA) datacommunicatie.
- Het handhavingssysteem kent daarnaast ook mobiele controlevoertuigen (auto's vergezeld van surveillancemotoren).

Bijlage D Afkortingen

ABvM	Anders Betalen voor Mobiliteit
ANWB	Algemene Nederlandse Wielrijders Bond
AO	Algemeen Overleg
AOWb	Anders Organiseren Wegbeheer
BDU	Brede Doel Uitkering
BO	Backoffice
BOVAG	Bond van garagehouders
bpm	Belasting van personenauto's en motorrijwielen
BSR	Bestuursraad
bzm	Belasting Zware Motorrijtuigen
CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CEA	Commissie voor Economische Aangelegenheden
CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CPB	Centraal Planbureau
DAD	Departementale Audit Dienst
DCO	Directie Communicatie
DG	Directoraat-Generaal
DGP	Directoraat-Generaal Personenvervoer
DGTL	Directoraat-Generaal Transport en Luchtvaart
DMS	Data Management Systeem
DSRC	Dedicated Short Range Communication
EC	Europese Commissie
EU	Europese Unie
EVO	Eigen Vervoerders Organisatie
FES	Fonds Economische Structuurversterking
FEZ	Financieel economische zaken
FMC	Financien, Management en Control (FEZ directie van VenW)
FMECA	Failure Mode and Effect Criticality Analysis
fpVE	Functioneel Programma van Eisen
fte	Fulltime-equivalent (aantal formatieplaatsen)
G4	Samenwerkingsorganisatie Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht
GPS	Global Positioning System
HDJZ	Hoofddirectie Juridische Zaken
HEC	Het ExpertiseCentrum
HRM	Human Resource Management
HWN	Hoofwegennet
ICM	Interdepartementale Commissie Marktwerking
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IPO	Interprovinciaal Overleg
IPP	Integraal Projectplan
ITS	Intelligente Transport Systemen
JFF	Joint Fact Finding
KBA	Kosten Baten Analyse
KiM	Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
KNV	Koninklijk Nederlands Vervoer
KWR	Kwartaalrapportage
LKW Maut	Lastkraftwagen Maut (Duitse tolheffing voor Vrachtwagens)
MIRT	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

MIT	Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
MKB Nederland	Midden en Klein Bedrijf Nederland
mrB	Motorrijtuigenbelasting
MSP	Multi service provider; private dienstverlening van de kilometerprijs
MvT	Memorie van Toelichting
NMB	Nationaal Mobiliteits Beraad
NoMo	Nota Mobiliteit
OBE	On Board Equipment
OGC	Office of Government Commerce
OV	Openbaar Vervoer
OVW	Overlegorganen Verkeer en Waterstaat
PBO	Publieke Backoffice
PKB	Planologische Kernbeslissing
PKI	Public Key Infrastructure
POC	Proof of Concept
PPC	Public Private Comparator
PPI planning	Project Planningen Infrastructuur (V&W-brede planningsystematiek)
PRI raming	Project Ramingen Infrastructuur (V&W-brede ramingsystematiek)
REA	Raad voor Economische Aangelegenheden
RvS	Raad van State
RWS	Rijkswaterstaat
SkVV	Samenwerkende Nederlandse Kaderwetgebieden
SNM	Stichting Natuur en Milieu
TCI	Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten
TK	Tweede Kamer
TLN	Transport en Logistiek Nederland
Trace/MER	Trace/Milieu Effect Rapportage
UPR	Urgentieprogramma Randstad
V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VAS	Value Added Services
VIR	Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst
VNA	Vereniging van Nederlandse Autoleasemaatschappijen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VNO NCW	Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW)
VSP	Versnellingsprijs
VTW	Voorstel tot wijziging (Risico en scopebeheer)
Wbm	Wet bereikbaarheid en mobiliteit
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
Wkmp	Wet Kilometerprijs
WRO	Wet Ruimtelijke Ordening

Bijlage E Besluitvormingsstructuur

