

Vergaderjaar 2009–2010

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 154

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2009

Hierbij bied ik u de derde Voortgangsrapportage (VGR) Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) aan¹. Deze rapportage beschrijft de ontwikkelingen van het project ABvM in de periode 1 januari tot en met 30 juni 2009. Over circa twee weken kunt u, conform de Regeling Grote Projecten, de bijbehorende auditrapportage verwachten. Ik geef u een kort overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen tot op heden met een doorkijk naar de komende periode.

Eind 2007 heb ik u namens het kabinet een ambitieus plan voorgelegd om in deze kabinetsperiode de introductie van een landelijk kilometerprijsstelsel van de grond te krijgen. Ik ben daarmee volop aan de slag samen met marktpartijen, belangenorganisaties en andere overheden. Voor iedereen wordt het project steeds meer zichtbaar en tastbaar.

- Sinds maart van dit jaar is met een tiental marktpartijen van gedachten gewisseld over de mogelijke invulling van drie basisprincipes van het hoofdspoor (marktmodel, portabiliteit van de voertuigapparatuur en end-to-end dienstverlening). Deze gesprekken verliepen actief en in een positieve sfeer. Ik ben de keuzes over deze basisprincipes nu aan het uitwerken, waarbij de ervaringen van de marktpartijen uiteraard worden meegenomen.
- Op 16 juli is het wetsvoorstel inclusief de tarieven aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Het advies van de Raad heb ik 24 september 2009 ontvangen. Ik verwerk het advies zo spoedig mogelijk en stuur het wetsvoorstel u daarna direct toe. Met het indienen van het wetsvoorstel bij uw Kamer krijgt de publiekscommunicatie op de korte termijn concreter vorm. Het wetgevingstraject ligt nu niet op het kritieke pad.
- Op 29 september ben ik daadwerkelijk gestart met de concurrentiegerichte dialoog van de aanbesteding, als belangrijke vervolgstap naar de daadwerkelijke realisatie van het stelsel.
- Op 7 oktober verwacht ik te starten met de consultatie met de markt in

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

het hoofdspoor voor de onderwerpen Multiple Service Providers en de inbouwstations van de On Board Equipment.

- Deze zomer hebben drie kort gedingen gediend. Deze gedingen zijn, dankzij de zorgvuldige uitvoering van de prekwificatie door de projectorganisatie, allemaal positief uitgevallen voor de Staat.
- De wijze van contracteren en samenwerken met de markt inzake de aanbesteding heb ik verder verbeterd door het instellen van een Samenwerkingsovereenkomst.
- Praktische ervaring met beprijzen wordt opgedaan via de mobiliteitsprojecten. Al deze projecten verlopen voortvarend. In 2010 nemen hieraan wel liefst 25 000 vrijwilligers deel. Dit biedt marktpartijen ook een uitgelezen kans om ervaring op te doen met het aanbieden van aanvullende diensten.

Ontwikkelingen

Hieronder geef ik u een kort overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen. Achtereenvolgens neem ik de volgende thema's met u door: certificering en aanbesteding, planning, NSL en Schoon en Zuinig, scope, raming en kosten, het wetsvoorstel, communicatiestrategie, mobiliteitsprojecten, het Definitief Uitvoeringsbesluit (DUB) en EETS.

Certificering (hoofdspoor)

Zoals ik u hierboven heb gemeld, zijn diverse marktpartijen geraadpleegd over de drie basisprincipes van het hoofdspoor, namelijk marktmodel, portabiliteit en end-to-end dienstverlening. Portabiliteit is het gemak waarmee een kentekenhouder voor de kilometerprijsdienst kan overstappen van de ene naar de andere service provider. End-to-end dienstverlening betreft de mogelijkheden van inning en dwanginvordering door private dienstverleners binnen het hoofdspoor. In maart heeft hiervoor in mijn aanwezigheid een startbijeenkomst plaatsgevonden voor de aspirant kandidaten van uiteenlopende nationale en internationale partijen. De bijeenkomst had een strategisch karakter en een hoge afvaardiging van het bedrijfsleven was vertegenwoordigd. In de maanden juni en juli zijn één op één gesprekken gevoerd over de basisprincipes en dit najaar wordt een vierde en laatste één-op-één gespreksronde georganiseerd. Hierin kunnen de deelnemers met een presentatie hun integrale visie delen over de basisprincipes, evenals de manier waarop en de mate waarin ze een attractieve markt zien in de end-to-end dienstverlening. Daarnaast is de deelnemers gevraagd om een business case te presenteren bij deze optie.

Aanbesteding (garantiespoor)

Op 29 september ben ik daadwerkelijk met 18 marktpartijen gestart met de concurrentiegerichte dialoog van de aanbesteding. Hiermee is een belangrijke stap gezet in de samenwerking met de markt. Partijen zullen op basis van de dialoog een inschrijving doen op de onderdelen van het systeem die aanbesteed worden.

In de oplegbrief bij de tweede voortgangsrapportage bent u er over geïnformeerd dat er wat meer tijd zou worden genomen om de dialoog te starten. Dit heeft ruwweg drie maanden gekost. Ik heb het aanbestedingsdossier in belangrijke mate verbeterd. Ik heb in dat verband laten onderzoeken of er mogelijkheden zijn om de wijze van contracteren en samenwerken met de markt nog verder te optimaliseren. Dit heeft geresulteerd in een Samenwerkingsovereenkomst. Uitgangspunt van de Samenwerkingsovereenkomst is te komen tot een vorm van samenwerking tussen opdrachtnemers onderling en de Staat. Hierbij wordt er naar gestreefd dat de verschillende fasen van het project tijdig en correct worden doorlopen

met het oog op het nemen van het implementatiebesluit. Daartoe zullen in de Samenwerkingsovereenkomst onder meer een overlegstructuur en een bonus in het leven worden geroepen. De kosten voor de bonusregeling zullen binnen het projectbudget worden gefinancierd. Met de Samenwerkingsovereenkomst verbeter ik de beheersing van de integratierisico's sterk, doordat partijen worden gestimuleerd tot samenwerking.

In de tweede voortgangsrapportage is gemeld dat er een risico bestond op juridische geschillen in de aanbesteding, ook al worden normaliter verreweg de meeste geschillen gevoerd bij de gunning en niet bij de preselectie. Ondanks een zeer zorgvuldige uitvoering van de prequalificatie door mijn projectorganisatie, hebben drie partijen een kort geding aangespannen tegen hun afwijzing. De procedures hebben relatief lang geduurd omdat deze in de zomerperiode vielen. Ik heb getracht de procedure via een verzoek aan de rechtbank te versnellen, maar dit verzoek is niet gehonoreerd.

Alle gedingen zijn in het voordeel van de Staat uitgevallen. Ik heb moeten wachten met de start van de dialoog tot na de uitspraken in kort geding. Dit heeft ook een effect van drie maanden op het kritieke pad. Bovenstaande ontwikkelingen hebben er toe geleid dat ik niet eerder met de dialoog kon beginnen dan op 29 september.

Ondertussen is hard gewerkt om goed voorbereid te zijn op de consultatie en de dialoog. Ik investeer in kwaliteit en wil de voorbereiding van de uitvoering zorgvuldig afronden om te voorkomen dat we straks bij de uitrol last krijgen van punten die, als het tegenzit, voor oponthoud kunnen zorgen. Bij de tweede voortgangsrapportage heb ik u al gemeld dat ik zo handel op advies van het Audit Committee. Zo zijn met name de integraliteit en consistentie van het aanbestedingsdossier verbeterd. Eind juni is de aanbestedingsdocumentatie door externe deskundigen getoetst.

Planning

Na het debat van 22 april van dit jaar (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 80, blz. 6239–6255) heb ik u het Procap rapport «Betrouwbaar verder» (Kamerstuk 31 305, nr. 137) toegestuurd. In het rapport van Procap staan adviezen om de systematiek van de planning aan te passen. Ik heb de adviezen van Procap voor een belangrijk deel geïmplementeerd. Dit heeft geleid tot een licht gunstiger risicoprofiel. De verwerking van het Procap advies is in hoofdstuk 4.3 van de voortgangsrapportage in detail toegelicht.

Procap adviseert ook om een vaste opleverdatum op basis van een probabilistische planning te hanteren. In dit verband wijs ik op een aantal ontwikkelingen. Ten eerste moet ik bij het Definitief Uitvoeringsbesluit (DUB) op grond van de vereisten van het Basismodel Beheersing Grote Projecten de planning laten herijken op basis van een second opinion. Ten tweede ga ik in de komende periode samenwerken met de markt die een dominante rol krijgt in de uitvoering van het project. De informatie uit de consultatie en dialoog wil ik verwerken in de projectplanning. Mede gelet op de discussie met uw Kamer lijkt het mij verstandig om deze overstap pas te maken bij het Definitief Uitvoeringsbesluit. Ik wil dit gesprek graag in één keer met uw Kamer voeren.

In de deterministische planning is te zien dat de einddatum 18 maanden eerder valt dan bij de vorige voortgangsrapportage. Dit is het resultaat van de hiervoor genoemde zes maanden, en twee jaar versnelling door het verkorten van de uitrolperiode conform het Procap-advies. Bij de

probabilistische planning ligt dit anders. De opleverdata vallen later omdat in deze planning de risico's zijn verwerkt.

Planning en gevolgen NSL en Schoon en Zuinig (S&Z)

Kilometerbeprijzing maakt onderdeel uit van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en het programma Schoon en Zuinig (S&Z) met het oog op het bereiken van de doelstellingen ten aanzien van luchtverontreiniging en CO₂ uitstoot. Veranderingen in de planning van ABvM hebben mogelijk consequenties voor het bereiken van de doelstellingen uit het NSL en het programma S&Z. Het NSL en S&Z worden in de planning van ABvM opgenomen. Hierdoor wordt op tijd duidelijk of anderzootige maatregelen nodig zijn om het bereiken van de doelstellingen van deze programma's veilig te stellen.

De eerste mogelijkheid om voldoende onderbouwd de bijdrage van ABvM aan NSL en S&Z met de eerder geraamde bijdrage te vergelijken, doet zich voor bij het Definitieve Uitvoeringsbesluit (DUB). Belangrijk element bij het doorrekenen van het effect is helderheid over de timing en snelheid van de uitrolfase, wat bepalend is voor het tempo van het aantal voertuigen dat over gaat op de kilometerprijs in een bepaalde periode. Mocht dan blijken dat er aanvullende maatregelen nodig zijn, dan zal ik deze treffen nadat deze zijn doorgerekend met de saneringstool van het NSL.

Scope, raming en kosten

In de verslagperiode hebben geen scopewijzigingen ten aanzien van het systeem plaatsgevonden.

De raming is in de verslagperiode geactualiseerd. Het totaal van de raming daalt met 83 miljoen euro ten opzichte van de tweede voortgangsrapportage en bedraagt 5 657 miljoen euro. De daling is vooral het gevolg van de aanpassing van de doorlooptijd van de uitrol en een afname van de ramingsonzekerheid.

De definitie van de 5% norm is per brief aan u gestuurd (13 juli 2009, kamerstuknummer 31 305, nr. 146).

Bij het Partieel Uitvoeringsbesluit (PUB) in juni 2008 heeft u ingestemd met een budget van 167 miljoen euro voor het voorbereiden en uitvoeren van een Proof of Concept/Grote Praktijktest (POC/GPT). Tevens heeft u binnen deze context ingestemd met het starten van de aanbesteding van de vijf tijdkritische percelen. De PoC/GPT is hiervan een onderdeel. Inmiddels is er voortschrijdend inzicht op twee relevante punten.

Ten eerste is de teststrategie in de verslagperiode verder uitgewerkt. Het is daarbij zeer wenselijk om een aantal functionaliteiten van het systeem (met name rond de backoffice en de handhaving) al in een eerder stadium te testen. Dit inzicht houdt in dat een deel van de testactiviteiten gelijktijdig wordt uitgevoerd met de geplande PoC/GPT. Dit om vertraging te voorkomen en de (onvoorziene) projectrisico's te verminderen.

Ten tweede heb ik in augustus een advies van de Landsadvocaat ontvangen. Deze doet mij de suggestie om in plaats van in delen, de contracten als één geheel te gunnen met een goede exit-regeling (opt-out contracten). Daarmee kunnen deze contracten op elk moment aanvaardbaar worden beëindigd met zo beperkt mogelijke financiële consequenties. Deze constructie beperkt volgens de Landsadvocaat de aanbestedingsrechtelijke risico's. Omdat ik geen nieuwe risico's wil introduceren heb ik dit advies van de Landsadvocaat overgenomen.

Door deze opzet van de contracten heb ik niet nu, maar pas bij het Definitief Uitvoeringsbesluit (DUB) financieel mandaat van u nodig. Anders gezegd, bij de gunning ga ik pas financiële verplichtingen aan. Ik zal bij de besluitvorming over het Definitief Uitvoeringsbesluit (DUB) dit mandaat aan uw Kamer vragen. Door deze opzet zal ik dan wel een groter financieel mandaat van u vragen. Tot die tijd geef ik alleen geld uit aan organisatiekosten.

Wetsvoorstel

Het advies van de Raad van State (RvS) is begin maart ontvangen. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn inmiddels aangepast op basis van het advies. In de verslagperiode is op verzoek van uw Kamer nader onderzoek gedaan naar varianten van differentiatie van het basistarief en de daarbij behorende milieueffecten. In juli is het onderdeel tariefstructuur wederom, op zijn verzoek, aanhangig gemaakt bij de RvS. Ik heb u hierover voor de zomer geïnformeerd. De RvS heeft op 24 september 2009 zijn tweede advies uitgebracht.

Het ministerie van SZW heeft op basis van de gekozen tariefvarianten in het wetsvoorstel een doorrekening gemaakt van de inkomenseffecten. De belangrijkste uitkomsten van de doorrekening zijn verwerkt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel gaat op hoofdlijnen in op de vormgeving van het spits-tarief. Het spits-tarief zal in overleg met lokale overheden nader worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur. In het najaar van 2009 en ook in 2010 wordt nader onderzoek gedaan naar de criteria voor de bepaling van spitsgebieden.

Communicatiestrategie

Ter voorbereiding op het openbaar worden van het wetsvoorstel is de communicatiestrategie uitgewerkt. Deze kent twee pijlers: het concreet informeren van het publiek over de invoering van de kilometerprijs en inzicht geven in het effect van de kilometerprijs voor verschillende doelgroepen. Ook werk ik aan een plan van aanpak voor de communicatie voor de langere termijn. Er is een werkgroep effecten ingesteld met maatschappelijke stakeholders. Als onderdeel van een pakket communicatiemiddelen ontwikkelt de werkgroep onder andere voorbeeldcases die duidelijk maken wat de financiële effecten zijn bij verschillende typen auto's. Hierin wordt ook het handelingsperspectief meegenomen.

In juni van dit jaar heb ik voor het borgen van de kwaliteit van de communicatiestrategie een Communicatie Expert Commissie ingesteld. Deze bestaat uit onafhankelijke communicatie-experts uit de detailhandel, van ministeries die grote stelselwijzigingen hebben ingevoerd en van universiteiten.

Mobiliteitsprojecten

De regio's zijn intensief aan de slag met mobiliteitsprojecten ABvM en de projecten verlopen conform planning. De projecten zijn in aanbesteding of reeds gegund. In 2010 participeren naar verwachting in totaal circa 25 000 vrijwilligers in de zes stedelijke regio's aan de mobiliteitsprojecten ABvM.

De eerste ervaringen met financiële prikkels zijn opgedaan bij Spitsmijden 1, de Moerdijkbrug, de Hollandse brug en Spitsmijden 2. Uit de projecten blijkt dat financiële prikkels kunnen werken en deelnemers hun gedrag kunnen veranderen en de spits mijden (niet alleen voor korte periodes,

maar ook langdurig). Deelnemers maken gemiddeld 50 procent minder spitsritten en veranderen daarbij voornamelijk hun vertrektijdstoppen. Het animo om aan de mobiliteitsprojecten ABvM mee te doen is gegroeid. Dat is mede te danken aan een cultuuromslag bij werkgevers en werknemers.

In de regio Rotterdam is op 29 juni het eerste (VAS) Value Added Services-project «RITS» (Reistijd Integratie in Transportmanagement Systemen) officieel van start gegaan. Doel van dit project is om vervoerders en aanbieders te stimuleren om samen te kijken naar geïntegreerde reistijdverwachting in bestaande on board systemen.

Het mobiliteitsproject ABvM Spitsmijden 2a op de A12 tussen Gouda en Den Haag is op 30 juni 2009 beëindigd.

Het mobiliteitsproject ABvM op de A15 is op 3 juli 2009 gegund. Eind oktober wordt het naar verwachting volledig operationeel. Het project is gericht op het verbeteren van de doorstroming. Naast de individuele gebruikers worden ook actief werkgevers in de regio en leasemaatschappijen betrokken.

Het eerste mobiliteitsproject ABvM in de stadsregio Arnhem Nijmegen (SLIM prijzen Waalbrug) is gegund en vanaf september 2009 operationeel. Het gaat daarbij om een verbetering van de doorstroming op de Waalbrug. De aanbesteding van het tweede mobiliteitsproject ABvM in deze stadsregio (SLIM prijzen II) zal in oktober starten. Het gaat hierbij om het betalen per kilometer in de spitsperiode op de «regio ring».

Het mobiliteitsproject ABvM in de metropoolregio Amsterdam zal in oktober 2009 definitief worden gegund. De deelnemers ontvangen allen maandelijks een vast bedrag, qua hoogte gerelateerd aan een fictief MRB/BPM bedrag. Vanaf dan gaan zij betalen voor elke gereden kilometer. Daarnaast is er ook sprake van een spitstarief in de metropoolregio Amsterdam.

Het mobiliteitsproject ABvM in de stadsregio Eindhoven–'s Hertogenbosch is in mei 2009 gestart met de aanbesteding. De deelnemers ontvangen een vast bedrag en gaan betalen per kilometer binnen een bepaald gebied. Bij dit systeem worden expliciet aanvullende Value Added Service diensten aan de deelnemers ter beschikking gesteld.

De aanbesteding van het tweede mobiliteitsproject ABvM in Haaglanden is op 14 juli 2009 gestart. Het gaat hierbij om een beproefing ter verbetering van de bereikbaarheid in de Haagse regio.

Het mobiliteitsproject ABvM in Utrecht West wordt waarschijnlijk begin 2010 operationeel. De deelnemers ontvangen een geldbedrag als zij de files mijden. In Utrecht-Oost wordt momenteel een tweede mobiliteitsproject ABvM uitgewerkt.

Definitief Uitvoeringsbesluit (DUB)

Ik ga er nog steeds vanuit dat ik, na de behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer, bij u terug kom met mijn plannen voor de verdere realisatie van het kilometerprijsstelsel (DUB en geactualiseerd implementatieplan). Het gaat dan in ieder geval om het klaar zetten van al die onderdelen en organisaties die nodig zijn om het kilometerprijsstelsel voor de eerste deelnemers te kunnen laten draaien.

Europa/EETS

In de verslagperiode is een definitiebesluit genomen in het comité télépéage dat de Europese Commissie adviseert over de nadere invulling van de interoperabiliteitsrichtlijn. Ik heb geconstateerd – en constateer ook al langere tijd – dat dit definitiebesluit het concept van de Europese Electronische Tol Service (EETS) niet zodanig definieert dat er sprake is van een werkend en onmiddellijk implementeerbaar concept. Daarom heb ik Europees Commissaris voor Transport Tajani per brief om een bevestiging gevraagd dat de ontbrekende elementen nog worden uitgewerkt. Zo lang deze uitwerking nog niet volledig heeft plaatsgevonden, is het voor de Nederlandse kilometerprijs ongewis hoe in de eigen uitwerking precies kan worden geanticipeerd op de EETS en of Nederland met de EETS-uitwerking goed uit de voeten kan. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het beveiligingsniveau of methoden om naleving te controleren. Gezien het belang van de uitwerking van EETS volg ik de voortgang nauwgezet en probeer ik die waar nodig te beïnvloeden.

Tot slot

Als ik teruggrijp naar de ambitie voor 2011 die ik u eind 2007 heb voorgesteld en die is opgenomen in «starten met de kilometerprijs»¹ dan lig ik met de huidige planning nog steeds grotendeels op het toegezegde schema:

- De wetgeving is naar verwachting deze kabinetsperiode afgerond;
- De ombouw van het fiscale stelsel rond de BPM en de MRB loopt;
- De backoffice staat in deze kabinetsperiode;
- De testen zijn eind 2011 in volle gang;
- Er is in deze kabinetsperiode volop ervaring opgedaan met andere manieren van beprijzen middels de mobiliteitsprojecten;

In het bovenstaande trek ik actief samen op met marktpartijen en andere partners, zoals decentrale overheden en maatschappelijke organisaties. Ik heb er het volste vertrouwen in dat we met elkaar op een zorgvuldige wijze koersen naar een succesvolle invoering van de kilometerprijs.

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

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 1.