
Vergaderjaar 2001–2002

27 455

Nationaal Verkeers- en Vervoersplan

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2001

Hierbij bied ik u, mede namens de minister en de staatssecretaris van Financiën, aan het voortgangsrapport «Betalen per kilometer». Voorts bied ik u aan het advies dat de Raad van Advies Kilometerheffing heeft uitgebracht over dit voortgangsrapport.¹ De Raad van Advies Kilometerheffing staat onder voorzitterschap van prof ir W. Dik. De Raad kent verder als leden de professoren C. A. de Kam, P. Rietveld, R. Pieper en W. G. Vree.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Betalen per kilometer

Voortgangsrapport

Voorwoord

Een systeem om de vaste voertuigbelastingen te variabiliseren in de vorm van een kilometerheffing maakt deel uit van het Nationale Verkeers- en Vervoersplan (NVVP). In het rapport «MobiMiles» is dit idee reeds in grote lijnen geschetst. Naar aanleiding hiervan heeft het kabinet op 6 juni 2001 haar standpunt over de kilometerheffing aan de Tweede Kamer meegedeeld (Kamerstukken II 27 455, nr. 6) en toegezegd in het najaar een verdere uitwerking aan de Tweede Kamer te sturen. In het rapport dat voor u ligt, gaan wij dieper in op de wijze van variabilisatie en de bijbehorende effecten, op het organisatiemodel, op de kansen om het kilometerheffingssysteem samen met marktpartijen tot stand te brengen en op de ontwikkelfase. Deze nota is overwegend informerend van karakter en geeft de huidige stand van denken weer. De tot nu toe door het kabinet gemaakte keuzen zijn per hoofdstuk aangegeven.

Deze notitie verwoordt tezamen met het wetsvoorstel kilometerheffing, dat rond de jaarwisseling naar de Raad van State zal worden gezonden, de uitwerking van de structuur van de in het NVVP geschetste kilometerheffing: de gebruiker betaalt, de vervuiler betaalt en schaarste heeft een prijs.

Ter voorbereiding van «Betalen per kilometer» zijn gesprekken gevoerd met bestuurlijke partners en maatschappelijke organisaties. Bij de verdere ontwikkeling en implementatie van kilometerheffing zal worden voortgebouwd op de bestaande samenwerking met bestuurlijke partners en maatschappelijke organisaties.

Samenvatting

In het NVVP staat op welke wijze de overheid de groei van de mobiliteit wil opvangen en de bereikbaarheid, de kwaliteit van de leefomgeving en de veiligheid wil verbeteren. Daarbij is het essentieel dat het **bezit** van een voertuig **minder** wordt belast **en** de mate van **gebruik en vervuiling meer**. Vervanging van (een deel van) de bestaande voertuigbelastingen door een kilometerheffing is daarvoor een instrument. Deze wijze van heffen van belastingen is **beter** (de bereikbaarheid en de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren) en **eerlijker** (de gebruiker betaalt vooral als met het voertuig wordt gereden). De beleidslijn is ook te herkennen in de ons omringende landen, alhoewel de nadruk daar ligt bij het goederenvervoer over de weg. Bij de personenauto loopt Nederland voorop.

Deze nota geeft **met name de huidige stand van denken** weer en beschrijft hoe de kilometerheffing vorm gegeven kan worden. De daadwerkelijke vormgeving hangt af van de verdere uitwerking. De door het kabinet gemaakte keuzen zijn per hoofdstuk aangegeven. De nota is richtinggevend voor de verdere samenwerking met private, bestuurlijke en maatschappelijke partijen.

Bij het uitwerken van de kilometerheffing geldt een aantal **uitgangspunten**. Zo nemen de inkomsten van de overheid niet toe (de lasten van de gezamenlijke weggebruikers blijven gelijk) en blijven alle vrijstellingen van het huidige systeem in beginsel gelden. Het beoogde systeem van kilometerheffing biedt technisch de mogelijkheid voor differentiatie van het tarief naar tijd en plaats. Hierover wordt afzonderlijk besloten. Invoe-

ring van de differentiatie vindt na 2006 plaats. Ook over het verder doorberekenen van milieukosten vindt aparte besluitvorming plaats. De kilometerheffing is gedacht als een belasting die voor alle motorvoertuigen van Nederlanders geldt als er in Nederland mee wordt gereden.

De belastingen die in aanmerking komen voor gebruiksafhankelijk heffen zijn de motorrijtuigenbelasting, de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm) en het eurovignet voor zware vrachtwagens. Ook de accijnzen kunnen meegenomen worden in de kilometerheffing, waardoor de robuustheid van de heffing toeneemt en nadelige grenseffecten afnemen. Blijkens modelberekeningen is het maatschappelijk optimaal om een belastingopbrengst van circa **4½ miljard euro (f 10 miljard) op jaarbasis te variabeliseren**. Dit wordt bereikt door de volledige motorrijtuigenbelasting, het eurovignet en een deel van de accijnzen om te zetten. Daarnaast wordt slechts een kwart van de bpm gevariabiliseerd, onder meer om marktverstoring te voorkomen en sturing op de aanschaf van het voertuig te behouden.

Door de kilometerheffing **verbetert de bereikbaarheid en de kwaliteit van de leefomgeving**. Modelberekeningen geven aan dat de auto-kilometers en de emissies afnemen met circa tien procent en het aantal uren files per etmaal met een kwart daalt ten opzichte van de situatie in 2020 zonder kilometerheffing. Wie in een personenauto minder dan circa 18 000 kilometer per jaar rijdt, gaat er op vooruit; wie meer rijdt gaat er op achteruit, tenzij de mobilist minder gaat rijden (gedragseffect). De maatschappelijke welvaart stijgt aanzienlijk. Een nadere berekening van de omvang van de kosten en baten wordt nader onderzocht in een uitgebreide maatschappelijke kosten- en batenanalyse. Hierin worden de resultaten van de komende marktconsultatie meegenomen.

De kilometerheffing vergt een geheel nieuw technisch systeem voor de heffing van de belasting. Bedrijven geven, blijkens de uitgevoerde marktverkenning, aan dat het **technisch mogelijk** is om in 2004 de eerste voertuigen met mobimeters uit te rusten. Verder geven zij aan dat in 2006 de kilometerheffing en de aanvullende diensten in heel Nederland operationeel kunnen zijn. Elk voertuig moet worden uitgerust met een apparaat, de «mobimeter», dat het aantal kilometers registreert en de verschuldigde belasting berekent. De gebruiker stuurt met behulp van de mobimeter het verschuldigde bedrag naar de heffingsorganisatie. De privacy is in dit systeem gewaarborgd. Doordat ieder voertuig met een mobimeter moet worden uitgerust, kan er een groeiende markt ontstaan voor aanvullende diensten: van reserveren van parkeerplaatsen en dynamische routeplanning tot automatische hulp bij pech.

Om introductie van de kilometerheffing mogelijk te maken, is het nodig om **tijdig met marktpartijen te werken** aan de ontwikkeling van de mobimeter. Daarvoor zal een open standaard worden ontwikkeld. Voor het daadwerkelijk leveren van aanvullende diensten willen marktpartijen meer zekerheid hebben dat de kilometerheffing daadwerkelijk wordt geïntroduceerd. Aanvullende diensten bieden de mogelijkheid om het systeem van de kilometerheffing mede te financieren. Het commitment van de overheid blijkt de komende periode onder meer uit het samen met private partijen ontwikkelen van een open standaard.

1. Inleiding

Mobiliteit mag en hoort bij een moderne samenleving. De laatste decennia is de mobiliteit steeds verder toegenomen en dit verandert niet. De bereikbaarheid, veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving komen daardoor nog meer onder druk te staan. In het Nationaal Verkeers- en

Vervoersplan (NVVP) is het nieuwe verkeers- en vervoersbeleid vastgelegd. De overheid wil de groei van de mobiliteit opvangen en de bereikbaarheid, veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving verbeteren. Bouwen alleen volstaat niet. Daarom is in het NVVP gekozen voor een betere benutting van de infrastructuur, prijsbeleid en uitbreiding van infrastructuur daar waar knelpunten blijven bestaan.

Het kabinet zoekt naar mogelijkheden om via prijsbeleid (de gebruiker betaalt, de vervuiler betaalt en schaarste aan infrastructuur heeft een prijs) vorm te geven aan het verkeers- en vervoersbeleid. Daarbij is variabilisatie van (een deel van) de belastingen op het bezit van voertuigen (de motorrijtuigenbelasting en de belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm)) een instrument. De belastingen op het bezit van voertuigen brengen tezamen circa 5,8 miljard Euro (f 12,6 miljard) op en vormen daarmee een vast onderdeel van de overheidsinkomsten.

Nederland staat niet alleen in het zoeken naar nieuwe vormen van prijsbeleid. Ook in een aantal andere Europese landen en in het Witboek Europees Vervoerbeleid staat prijsbeleid en het doorberekenen van externe kosten hoog op de agenda. In Europees verband ligt het accent op vrachtauto's en minder op personenauto's. Concrete plannen tot de invoering van een kilometerheffing voor personenauto's hebben de ons omringende landen niet. Wel wordt bijvoorbeeld in Engeland en Denemarken over deze mogelijkheid nagedacht en op bescheiden schaal geëxperimenteerd. Voor vrachtwagens bestaan al vormen van kilometerheffing. Zwitserland heeft dit jaar een heffing op zware vrachtwagens ingevoerd die geldt op het gehele wegennet. Duitsland heeft het voornemen om in 2003 een heffing per kilometer voor zware vrachtauto's op het hoofdwegennet te introduceren en Oostenrijk wil zijn bestaande heffing voor vrachtwagens (ecopunten en tol) omzetten naar een kilometerheffing voor zware vrachtwagens op het hoofdwegennet.

Belangrijkste vernieuwingen

Bij de kilometerheffing worden de voertuigbelastingen grotendeels variabel geheven: betalen geschiedt vooral per gereden kilometer. Er wordt in zijn totaliteit niet meer betaald, maar anders. De hoogte van de heffing is afhankelijk van het gewicht en de brandstofsoort van het voertuig. Veel rijden en veel vervuilen leidt tot meer betalen. Wie weinig rijdt, betaalt minder. Het doel is de bereikbaarheid en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Het voertuiggebruik wordt daarmee op een rechtvaardige wijze belast. Een belangrijke randvoorwaarde van kilometerheffing is dat de verkeersveiligheid minimaal gelijk blijft. Het systeem van de kilometerheffing wordt zo vormgegeven dat de kilometerheffing op termijn kan worden uitgebreid met een differentiatie naar tijd en plaats. Hierdoor gaat de gebruiker bewuster kiezen voor het reizen binnen of buiten de spits. Het systeem maakt het technisch mogelijk om milieukosten door te berekenen.

Voor het principe van variabiliseren van voertuigbelastingen bestaat brede maatschappelijke instemming, die onder andere is verwoord in het advies van de SER over het NVVP (SER, 2001). Maatschappelijke organisaties als de ANWB, VNO-NCW, MKB-Nederland, de FNV en de Stichting Natuur en Milieu beschouwen de kilometerheffing als een eerlijk middel en als een mogelijke opstap naar een mobiliteitsmarkt en tot verdere doorberekening van externe maatschappelijke kosten. In dit verband heeft overleg plaatsgevonden met maatschappelijke en bestuurlijke organisaties heeft overleg plaatsgevonden over de opzet van de kilometerheffing. Dit overleg zal ook in de komende periode worden voortgezet.

Om per kilometer te kunnen betalen, is de huidige kilometer teller niet nauwkeurig genoeg en te fraudegevoelig. Daarom moet nieuwe apparatuur voor het voertuig ontwikkeld worden: de zogenaamde «mobimeter». Aan de mobimeter kunnen diverse aanvullende diensten gekoppeld worden, zodat het gebruiksgemak toeneemt en de exploitatiekosten afnemen.

Aanvullende diensten: de mogelijkheden

Doordat alle voertuigen met een mobimeter worden uitgerust, ontstaan naast de kilometerheffing, verschillende mogelijkheden:

- Verkeer en vervoer (met name dynamische routeplanning en verkeersinformatie)
- Veiligheid en zekerheid (met name gericht op het terugvinden van een gestolen auto, automatische hulp bij pech door locatiebekendheid, onderhoudsinformatie)
- Gemak en comfort (parkeren, reserveren van hotels en parkeerplaatsen, betalen)
- Entertainment (satellietradio, jukebox functionaliteit, film/game op achterbankscherm, met 1 druk op de knop een gewenst muziknummer op de radio kopen)

Perspectief

De kilometerheffing is een stap in de richting van een mobiliteitsmarkt, waarin het aanbod wordt gebaseerd op de vraag van gebruikers gerelateerd aan de bereidheid om die kosten te betalen. Gebruikers worden in zo'n markt geconfronteerd met de kosten van hun mobiliteitsgedrag. De gebruiker kan meer een bewuste afweging maken over aanschaf en type voertuig, het gebruik van de weg en het gebruik van alternatieve vervoersmodaliteiten. Het concept van een mobiliteitsmarkt wordt uitgewerkt in het kader van de standpuntbepaling van het rapport Blankert over de doorstroomroute A4.

Uitgangspunten kilometerheffing

Voor de vormgeving van de kilometerheffing gelden de volgende uitgangspunten:

- Maatschappelijk en politiek draagvlak is nodig. Het systeem moet rechtvaardig, nuttig, eenvoudig, transparant en effectief zijn. Goede en heldere communicatie over de doelstellingen van de kilometerheffing is noodzakelijk om het draagvlak te behouden en uit te breiden. Deze wordt in samenhang en samenspraak met maatschappelijke en bestuurlijke organisaties uitgewerkt;
- Het kilometerheffing systeem moet de privacy van de weggebruiker waarborgen. Alleen de voor de aangifte van de kilometerheffing benodigde gegevens worden verstuurd;
- Het totale systeem (techniek en uitvoering) moet betrouwbaar, fraudebestendig en te handhaven zijn tegen aanvaardbare kosten;
- Bij de invoering van de kilometerheffing worden de inkomsten voor de rijksoverheid niet vergroot en blijven de lasten van de gezamenlijke weggebruikers dus gelijk; het tarief van de kilometerheffing wordt berekend op basis van tarieven van de huidige voertuigbelastingen. Voor zware vrachtwagens (12 ton of meer) geldt ook de inkomstenneutraliteit voor de overheid, conform het NVVP, niet zonder meer. Daarbij wordt voortgebouwd op de aanbevelingen van de commissie Stevens;
- De kilometerheffing betreft in eerste instantie de omzetting van de vaste voertuigbelastingen, het eurovignet en een deel van de accijnzen. De kilometerheffing biedt technische mogelijkheden voor differentiatie naar plaats en tijd, doorberekening van externe kosten en het perspectief van de mobiliteitsmarkt. Hierover zal afzonderlijk besluitvorming plaatsvinden;

- De «vergroeningseffecten» van het huidige belastingsysteem worden ten minste gehandhaafd;
- Er wordt gestreefd naar een positieve bijdrage aan de verkeersveiligheid;
- Het te ontwerpen systeem moet gebaseerd zijn op open standaarden. Het bevordert de marktwerking als de mobimeter door verschillende leveranciers in productie wordt genomen en de weggebruiker uit verschillende mobimeters kan kiezen. Ook de aanbieders van aanvullende diensten zijn gebaat bij een open architectuur;
- De benodigde techniek wordt samen met de markt ontwikkeld. Bij de verdere vormgeving (techniek en organisatie) worden geïnteresseerde marktpartijen zoveel mogelijk betrokken;
- Kilometerheffing moet het effectief en efficiënt managen van het totale verkeersinfrastructuurnetwerk blijvend ondersteunen;
- Het vrachtvervoer doet mee met de kilometerheffing. De belastingen voor het zware vrachtvervoer zijn deels in Europese wet- en regelgeving geregeld. Dit stelt bepaalde eisen aan het systeem, zoals bijvoorbeeld interoperabiliteit.
- De kilometerheffing zal wettelijk worden vormgegeven in een voorstel dat de structuur van deze nieuwe heffing volledig vastlegt. Dit voorstel zal rond de jaarwisseling naar de Raad van State worden gezonden. In een later stadium zal een wetsvoorstel voor een invoeringswet volgen, waarin ondermeer de uiteindelijke tarieven voor de kilometerheffing zullen worden vastgelegd.

2. Vormgeving kilometerheffing

In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke belastingen gevariabiliseerd worden en wordt een indicatieve tarievenstructuur geschetst. Het kabinet kiest om:

- de volledige motorrijtuigenbelasting en een kwart van de bpm om te zetten in een kilometerheffing. Dit wordt aangevuld met een deel van de accijnzen;
- het Eurovignet voor Nederlandse zware vrachtwagens te vervangen door een kilometerheffing.

2.1 Huidige voertuigbelastingen

De huidige voertuigbelastingen bestaan uit motorrijtuigenbelasting, belasting op personenauto's en motorrijwielen (bpm), het Eurovignet en accijnzen.¹ De motorrijtuigenbelasting is een vaste belasting op het houden van een voertuig en bedraagt in totaal € 2,9 miljard (f 6,3 miljard), waarvan € 0,7 miljard (f 1,6 miljard) provinciale opcenten^{2, 3}. De bpm is een vaste belasting op de aanschaf van auto's ter waarde van in totaal € 2,9 miljard (f 6,3 miljard). Het eurovignet is een gebruiksrecht voor het rijden op snelwegen voor vrachtwagens van 12 ton en meer en levert € 91 miljoen (f 200 miljoen) op. De opbrengsten van accijnzen bedraagt in totaal € 5,2 miljard (f 12 miljard) en is nu al een variabele belasting.

Niet voor ieder voertuig gelden dezelfde voertuigbelastingen. Personenauto's en motorrijwielen betalen de drie vormen van belastingen, terwijl autobussen en bestelauto's alleen motorrijtuigenbelasting en accijnzen betalen. De motorrijtuigenbelasting voor bestelauto's is lager dan die voor vergelijkbare personenauto's. Bij lichte en zware vrachtauto's geldt de motorrijtuigenbelasting, waarbij zware vrachtauto's volgens Europese richtlijnen moeten voldoen aan een minimum tarief. Daarnaast geldt voor zware vrachtwagens het Eurovignet.

De bestaande voertuigbelastingen kennen veel «knoppen» (heffingsgrondslagen) om fiscale en niet-fiscale doelstellingen te bereiken. Het gaat

¹ De bedragen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op het jaar 2000.

² Bij de omzetting van de motorrijtuigenbelasting moet ook een beslissing genomen worden over het bestanddeel dat wordt gevormd door de provinciale opcenten. Ook de omzetting van de provinciale opcenten draagt substantieel bij aan de beoogde verkeerseffecten. De provinciale opcenten vormen het hoofdbestanddeel van het provinciale belastinggebied en maken het mogelijk dat de provincies een eigen afweging maken en bepalen welke lasten de inwoners van die provincie in rekening worden gebracht. Bij invoering van de kilometerheffing is het uitgangspunt geen verandering te brengen in de bevoegdheid van de provincies om opcenten vast te stellen en te wijzigen binnen de wettelijk verankerde bandbreedtes. Veranderingen in de hoogte van de opcenten die een provincie heft, zullen ook bij de kilometerheffing alleen gevolgen hebben voor de mobilisten die in de betreffende provincie wonen. In de komende periode wordt aan de hand van deze uitgangspunten in overleg met het Interprovinciaal overleg (IPO) en betrokken besturen de noodzakelijke aanpassing van de Provinciewet uitgewerkt. Het IPO bezint zich momenteel op de mogelijkheden voor de toekomstige vormgeving van het provinciale belastinggebied. Hierbij wordt naast de opcenten in de kilometerheffing ook gedacht aan andere provinciale belastingen. Deze afweging kan de omzetting van de huidige opcenten in opcenten op de kilometerheffing in een ander licht plaatsen. Voorlopig wordt in de voor te stellen wettelijke regeling kilometerheffing echter uitgegaan van provinciale opcenten in de kilometerheffing.

³ De motorrijtuigenbelasting bestaat uit een hoofdsom, provinciale opcenten en een brandstoftoeslag voor diesel en LPG.

in totaal om de volgende acht «knoppen»: gewicht, brandstofsoort, emissie, hoeveelheid brandstof, brandstofgebruik, catalogusprijs, type voertuig en provincie. Bij omzetting naar kilometerheffing zoals hierna is uitgewerkt, wordt volstaan met zes «knoppen»: afstand, gewicht, brandstofsoort, type voertuig, emissie en provincie. Mogelijk zal in de toekomst nog een verdere vereenvoudiging binnen bereik komen. Daarnaast komen er bij differentiatie van de kilometerheffing naar tijd en plaats twee extra «knoppen»: tijd en plaats. Zo'n differentiatie naar tijd en plaats wordt technisch mogelijk, maar invoering ervan vindt pas na 2006 plaats. Hierover zal te zijner tijd een afzonderlijk besluitvormingstraject worden gestart en wordt overleg gevoerd met bestuurlijke partners en maatschappelijke organisaties.

2.2 Karakter en grondslag kilometerheffing en belastingplicht

De kilometerheffing krijgt, evenals de bestaande voertuigbelastingen, het karakter van een belasting. De grondslag van deze belasting is niet de registratie van het voertuig, maar het gebruik. De kilometerheffing wordt berekend over alle kilometers die in Nederland worden gereden en is verschuldigd voor motorvoertuigen die van een Nederlands kenteken zijn voorzien. Bij de introductie van de kilometerheffing wordt het bestaande systeem (incl. vrijstellingen en bijzondere voorzieningen) in beginsel overgenomen.

In het nieuwe systeem blijft de kentekenhouder belastingplichtig. Hij moet periodiek aangifte doen van het aantal verreden kilometers. De kentekenhouder moet hiervoor het in Nederland gereden aantal kilometers nauwkeurig kunnen bepalen. De mobimeter (zie hoofdstuk 3) maakt dit mogelijk.

2.3 Omzetting vaste voertuigbelastingen

Het kabinet stelt voor om de volledige motorrijtuigenbelasting, een kwart van de bpm en, voor vrachtwagens 12 ton en meer, het eurovignet te variabeliseren. Dit komt neer op een omzetting van circa € 3½ miljard (f 8 miljard) aan jaarlijkse belastingopbrengst. Om de heffing robuust te maken en grenseffecten te verminderen, wordt bovendien € 0,9 miljard (f 1,9 miljard) aan accijnsopbrengst omgezet in kilometerheffing. In totaal heeft de kilometerheffing een budgettair belang van 4½ miljard euro (10 miljard gulden).

Omzetting van de motorrijtuigenbelasting en het eurovignet in een kilometerheffing is zonder al te veel problemen mogelijk. Aan de omzetting van de bpm in een kilometerheffing kleeft echter een aantal potentiële problemen. Het gevaar van marktverstoring ligt op de loer, de waarde van het bestaande autopark kan afnemen en er kunnen kasproblemen bij de overheid ontstaan. Daarom zal in nauw overleg met branche-organisaties een overgangsstrategie worden uitgewerkt. De ongunstige effecten van omzetting van de bpm kunnen over een reeks van jaren worden uitgesmeerd door de omzetting gefaseerd in te voeren. De kilometerheffing biedt ten slotte de mogelijkheid om een deel van de accijnzen om te zetten, zodat in Nederland de pomprijs niet hoger ligt dan in omliggende landen.

Omvang van de omzetting

Het variabeliseren van een deel van de vaste voertuigbelastingen leidt tot een daling van de mobiliteit. Positief voor de welvaart is de afname van de congestie, de toename van de gemiddelde snelheid, de afname van de milieuvervuiling en de toename van de verkeersveiligheid.¹ Uit model-

¹ De verkeerskundige effecten hangen met name af van de omvang van het te variabeliseren bedrag: of nu de motorrijtuigenbelasting met één miljard wordt verlaagd of de bpm met één miljard, het verkeerskundige effect is gelijk. Er kunnen wel verschillende milieu-effecten optreden: verlaging van de motorrijtuigenbelasting is «beter» dan verlaging van de bpm, doordat er naar verwachting minder wagenpark effecten zijn.

berekeningen volgt dat de welvaartseffecten een optimum kennen bij een omzetting van ongeveer vierenhalf miljard euro (tien miljard gulden).

Fasering

In de ontwikkelfase wordt nader onderzocht of de kilometerheffing in volle financiële omvang of stapsgewijs wordt geïntroduceerd. Overwegingen als risicospreiding, gedragseffecten, verkeerskundige effecten en autonome groei van mobiliteit spelen een rol bij de keuze tussen een gefaseerde omzetting en een omzetting in één keer.

2.4 Indicatieve tariefstructuur en tariefniveau

De tariefstructuur en het tariefniveau bepalen in samenhang wie wat betaalt en hoe de heffing doorwerkt in de verhouding tussen de verschillende categorieën voertuigen en brandstofsoorten en beïnvloeden daarmee ook het gebruik en de samenstelling van het wagenpark. Bij het bepalen van de tariefstructuur zijn twee uitgangspunten van belang. Ten eerste moeten de vergroeningseffecten van de huidige motorrijtuigenbelasting en bpm minimaal worden gehandhaafd en ten tweede wordt het tarief bepaald op basis van de huidige overheidsinkomsten.

Er is een aantal technische rekenexercities gedaan op basis van deze uitgangspunten. Daarbij leidt een tarief X voor een auto Y bijvoorbeeld tot de situatie dat mobilisten die meer dan A kilometers maken erop achteruit gaan en dat mobilisten die minder dan A kilometers erop vooruitgaan. De uiteindelijke tariefstructuur zal worden berekend op basis van een beleidsen budgettair neutrale omzetting van de huidige structuur en tariefstelling bij mrb, bpm en accijnzen inclusief het Europese beleid met betrekking tot het Witboek.

In deze paragraaf wordt een indicatieve tariefstructuur uitgewerkt voor personenauto's. Hiermee wordt een indruk gegeven hoe de huidige vaste voertuigbelastingen per categorie van motorvoertuigen worden gevariabiliseerd en wat daarvan de effecten zijn. De uiteindelijke tariefstructuur hangt ondermeer af van nog lopend onderzoek.

Personenauto's

In de huidige motorrijtuigenbelasting wordt, vanuit milieuoverwegingen onderscheid gemaakt naar gewichtsklassen en brandstofsoort. Om de vergroeningseffecten van de huidige motorrijtuigenbelasting te handhaven, wordt ook in de kilometerheffing dit onderscheid gemaakt. Ook wordt rekening gehouden met de huidige prikkels waarmee de overheid de omslagpunten tussen het gebruik van benzine, diesel en LPG beïnvloedt. Indicatief is gerekend met een verlaging van het accijnstarief van benzine, diesel en LPG van vijftien procent.

Er zijn drie mogelijkheden bekeken om te komen tot een tariefstructuur (hierbij is afgezien van de terugsluis van de accijnzen):

1. iedere benzine-, diesel- en LPG-auto betaalt per gewichtsklasse hetzelfde tarief of
2. iedere auto (ongeacht brandstofsoort) betaalt per gewichtsklasse hetzelfde tarief of
3. idem als twee, maar auto's op diesel en LPG betalen naast de kilometerprijs een vast bedrag.

In het eerste geval krijgen auto's op diesel en LPG door de hogere huidige kilometrages een lager kilometertarief dan benzine-auto's. Dit heeft negatieve gevolgen voor het milieu. In het tweede geval treedt een verschuiving in het nadeel van de dieselrijder op. Dit leidt tot verlaging van de uitstoot van fijn stof en NO_x, maar ook tot lastenverzwaring van de dieselrijder. De derde mogelijkheid minimaliseert de effecten op de omslagpunten, maar betekent wel dat een bedrag van circa € 0,4 miljard (f 1 miljard) niet wordt gevariabiliseerd. Het vaste bedrag is overigens gelijk aan het huidige niveau van de brandstoftoeslagen op diesel en LPG.

Onderzocht wordt hoe de tariefstructuur bij de personenauto's het beste gestalte kan worden gegeven. Volledige variabilisering heeft hierbij de voorkeur, omdat dit zowel verkeerskundig als vanuit het oogpunt van milieu betere resultaten geeft. De geschetste indicatieve tarieven zijn gebaseerd op de berekeningswijze met het vaste bedrag.

Het voorafgaande resulteert voor een gemiddelde benzine-personenauto (gewichtsklasse 1100 kg) op structurele basis in een indicatief tarief van 3,3 eurocent (7,2 cent) per kilometer. De indicatieve tarieven zijn zodanig dat iedereen die in Nederland minder rijdt dan ongeveer 18 000 km per jaar, er op vooruit gaat.

Motorrijwielen, autobussen, bestelauto's en lichte vrachtauto's

Ook voor motorrijwielen, autobussen, bestelauto's en lichte vrachtauto's zal een kilometerheffing gaan gelden. Er is beleidsmatig geen reden een andere berekeningssystematiek te hanteren dan bij de personenauto's. Bestaande verschillen worden in de indicatieve berekeningen gehandhaafd. Bestelauto's betalen een lage motorrijtuigenbelasting en geen bpm. Autobussen en lichte vrachtauto's betalen alleen motorrijtuigenbelasting. Uiteraard geldt ook hier dat het kabinet in een apart traject kan besluiten tot een beleidsintensivering. In dat geval zullen de uitkomsten van zo'n besluit worden verwerkt in de uiteindelijke tarieven van de kilometerheffing.

Zware vrachtauto's

Voor zware vrachtauto's (12 ton of meer) wordt het eurovignet omgezet in een kilometerheffing. Het voornemen is ook de motorrijtuigenbelasting van zware Nederlandse vrachtwagens te variabiliseren. De Europese wetgeving schrijft op dit moment echter een minimumtarief voor de motorrijtuigenbelasting voor. Nederland zit vrijwel op dit minimum. Nederland onderzoekt in overleg met de Europese commissie de ruimte om de motorrijtuigenbelasting om te zetten in een kilometerheffing. Het tarief voor zware vrachtwagens zou, indien alleen het eurovignet wordt gevariabiliseerd (en afgezien wordt van een eventuele verlaging van de dieselaccijns), 2,3 à 2,8 eurocent (5,0 à 6,2 cent) afhankelijk van de Euroklasse per kilometer worden. Zo'n tarief geldt alleen op het hoofdwegennet, voor Nederlandse en buitenlandse vrachtwagens. De verwachting is dat dit niet leidt tot verschuivingen van het gebruik van het hoofdwegennet naar het onderliggend wegennet, omdat de kostenbesparingen niet opwegen tegen het reistijdverlies en het extra brandstofverbruik, maar hier wordt nader onderzoek naar verricht.

Op termijn kunnen de nog niet gedekte maatschappelijke externe kosten in de kilometerheffing worden ingebouwd. Om een indruk te krijgen van de hoogte van een dergelijk tarief is hiervoor aangesloten bij de bevindingen van de werkgroep Stevens en zijn de vaste en variabele infrastructuurkosten doorberekend in de kilometerheffingstarieven. Voor lichte vrachtwagens wordt het kilometertarief dan ongeveer 6,4 eurocent (14 cent) per kilometer, voor zware vrachtwagens 12,7 eurocent (28 cent) per kilometer op het hoofdwegennet. De heffing zou leiden tot een aanzienlijke lastenverzwaring voor de sector.

2.5 Effecten personenauto

Het kabinet heeft een aantal varianten van de kilometerheffing gezien. In deze paragraaf worden de effecten weergegeven van de de variant waarin de volledige motorrijtuigenbelasting, een kwart van de bpm en een deel van de accijnzen in een kilometerheffing worden omgezet. De effecten zullen te zijner tijd gemonitord worden. Aan de hand van de resultaten kan bijsturing plaatsvinden. Maatschappelijke en bestuurlijke organisaties worden betrokken bij de ontwikkeling van parameters voor de monitor.

Uit verkeerskundig onderzoek volgt als belangrijkste conclusie dat door variabilisatie het aantal voertuigkilometers op korte (2010) en lange (2020) termijn daalt met respectievelijk zeven en tien procent ten opzichte van de situatie zonder kilometerheffing.¹ Door de afname van het verkeer neemt

¹ Door de autonome groei ligt de mobiliteit in 2010 twintig procent hoger dan in 2000, in 2020 veertig procent.

de congestie nog sterker af: het aantal voertuigverliesuren per etmaal daalt op korte termijn met twintig en op lange termijn met vijfentwintig procent. Door de autonome groei van mobiliteit is het aantal files wel hoger dan in 2000. Met alleen variabilisatie wordt op een aantal wegen de NVVP-doelstellingen van een gemiddelde doorstroomsnelheid van zestig kilometer in de spits niet gehaald. Variabilisatie leidt dus tot een betere bereikbaarheid en kwaliteit van de leefomgeving ten opzichte van de referentiesituatie, maar niet tot een absolute verbetering. Differentiatie naar plaats en tijd leidt tot een absolute afname van de files en de gewenste doorstroomsnelheid.

Door de (relatieve) afname van het aantal voertuigkilometers is er ook een positief effect op de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving. De kans op ongevallen vermindert met ongeveer tien procent¹ en ook de emissies van CO₂, NO_x en fijn stof nemen met circa tien procent af. Geluidshinder neemt af met 0,5 dB(A) per etmaal. Hierbij is wel verondersteld dat de omvang van het wagenpark door de variabilisatie niet noemenswaardig verandert. Op dit moment wordt hier onderzoek naar verricht. De resultaten zijn aan het einde van het jaar beschikbaar.

Er is ook in kaart gebracht wat de sociaal-economische effecten zijn; wie voor- en nadeel hebben van de variabilisatie. Iedereen die in Nederland in een personenauto jaarlijks minder dan zo'n 18 000 km rijdt, gaat er op vooruit. Dit is meer dan de helft van de autobezitters. De overige autobezitters gaan er op achteruit, tenzij ze minder gaan rijden. In de komende periode worden deze effecten, inclusief de effecten voor het bedrijfsleven, nader onderzocht.

Huishoudens met lage inkomens die in het bezit zijn van een auto, gaan er door de variabilisering gemiddeld op vooruit. Veelrijders gaan er op achteruit. In deze categorie zitten de zakelijke en professionele rijders. Over het algemeen zijn dit ook de hogere inkomensklassen.

Kosten en baten

Voor de maatschappelijke acceptatie is het noodzakelijk dat de baten van de kilometerheffing opwegen tegen de investering en exploitatiekosten. Dit geldt voor zowel de individuele mobilisten als voor de maatschappij als geheel. Uit een globale kosten-baten-analyse is gebleken dat de maatschappelijke welvaart door introductie van de kilometerheffing in deze periode toeneemt. Bij differentiatie van de tarieven naar plaats en tijd is deze stijging substantieel hoger.

Een globale indicatie van de kosten van de mobimeter komt op dit moment uit op een bedrag tussen de € 100 à € 150 (exclusief inbouwkosten en BTW). De feitelijke kosten zullen afhangen van marktontwikkelingen en de aanbestedingsresultaten.

Binnenkort wordt gestart met een uitgebreide maatschappelijke kosten-baten-analyse waaruit een betere inschatting gemaakt kan worden van de kosten en baten die voortvloeien uit de invoering van een kilometerheffing. Hierin zullen de resultaten van de marktconsultatie, die een belangrijke invloed kunnen hebben op de omvang van de kosten, worden meegenomen. Op basis van de kostenbaten analyse zal een inbreng plaatsvinden in het ICES-kader voor de voorbereiding en besluitvorming over een nieuwe impulsbrief.

¹ Berekeningen geven aan dat er geen verschuiving optreedt van het hoofdwegennet naar het minder veilige onderliggend wegennet: de tijdswinst prevaleert boven de kortste route.

3. De techniek: contouren van een systeem

Een betrouwbare en fraudebestendige kilometerheffing vergt een nieuw technisch systeem voor registratie van het aantal gereden kilometers. In de rapportage «MobiMiles» is aangegeven dat de verschillende technologische componenten die nodig zijn voor de kilometerheffing in beginsel reeds beschikbaar zijn. De benodigde combinatie van technieken moet echter nog ontwikkeld worden. Het kabinet wil het combineren van deze technieken aan de markt overlaten. Daartoe is een functioneel programma van eisen opgesteld op basis waarvan de markt zelf met oplossingen kan komen. Dit betekent dat op dit moment geen bindende uitspraken gedaan worden over hoe het systeem er bij invoering uit zal gaan zien. Het is mogelijk dat private partijen op grond van het functioneel programma van eisen alternatieve systemen ontwikkelen. In dit hoofdstuk worden daarom de hoofdlijnen van het systeem geschetst en wordt verder aangegeven hoe het systeem zou kunnen werken.

Het kabinet kiest:

- om op basis van het functioneel programma van eisen het systeem van de kilometerheffing in samenwerking met de markt verder uit te werken;
- om, uit oogpunt van de privacy, bij de aangifte voor de heffing alleen die gegevens aan de uitvoerende instantie beschikbaar te stellen, die betrekking hebben op het verschuldigde bedrag en het totaal aantal gereden kilometers per tariefklasse;
- om de aangifte de verantwoordelijkheid van de kentekenhouder te laten zijn;
- om ieder Nederlands voertuig uit te laten rusten met een mobimeter.

3.1 Het totale systeem op hoofdlijnen

Voor een goede uitvoering van de kilometerheffing is een keten van functies noodzakelijk:

- Beleidsontwikkeling: vaststellen van tarieven en specificaties van de benodigde apparatuur;
- Aangifte: meten aantal gereden kilometers, berekenen te betalen bedrag en verzenden naar service provider;
- Heffen en innen: ontvangen van de aangifte, vaststellen te betalen bedrag, versturen rekening, incasseren verschuldigd bedrag en de klantenservice;
- Handhaving en controle;
- Aanvullende diensten: apparatuur en programmatuur van de kilometerheffing moet het mogelijk maken om aanvullende diensten aan te bieden;
- Toezicht op marktwerking, privacy en uitvoering.

Een goede uitvoering van deze keten vergt afspraken, processen en procedures en soms ook nieuwe techniek. De kern van het systeem is de mobimeter die enerzijds het aantal verreden kilometers in verschillende tariefklassen bijhoudt en daarvan aangifte doet en anderzijds aanvullende diensten aanbiedt. De aangifte wordt elektronisch verstuurd naar een zogenaamde «service provider»: de manager van het dataverkeer met de mobimeter die de informatie over de kilometerheffing meteen doorstuurt naar de Belastingdienst. De service providers zijn afhankelijk van het aanbestedingsresultaat van private partijen of de Belastingdienst (zie hoofdstuk 5). De service provider biedt aanvullende diensten aan de gebruiker aan en ontvangt informatie over de te betalen kilometerheffing en het gebruik van de aanvullende diensten. Deze uitvoerende instantie verstuurt bij wijze van spreken twee rekeningen aan de mobilist: een «blauwe brief» met daarin de verschuldigde kilometerheffing en een reke-

ning voor het gebruik van de aanvullende diensten. Het bedrag van de kilometerheffing wordt door de mobilist rechtstreeks betaald aan de Belastingdienst. De burger communiceert over zijn belastingaanslag met de Belastingdienst.

3.2 De mobimeter

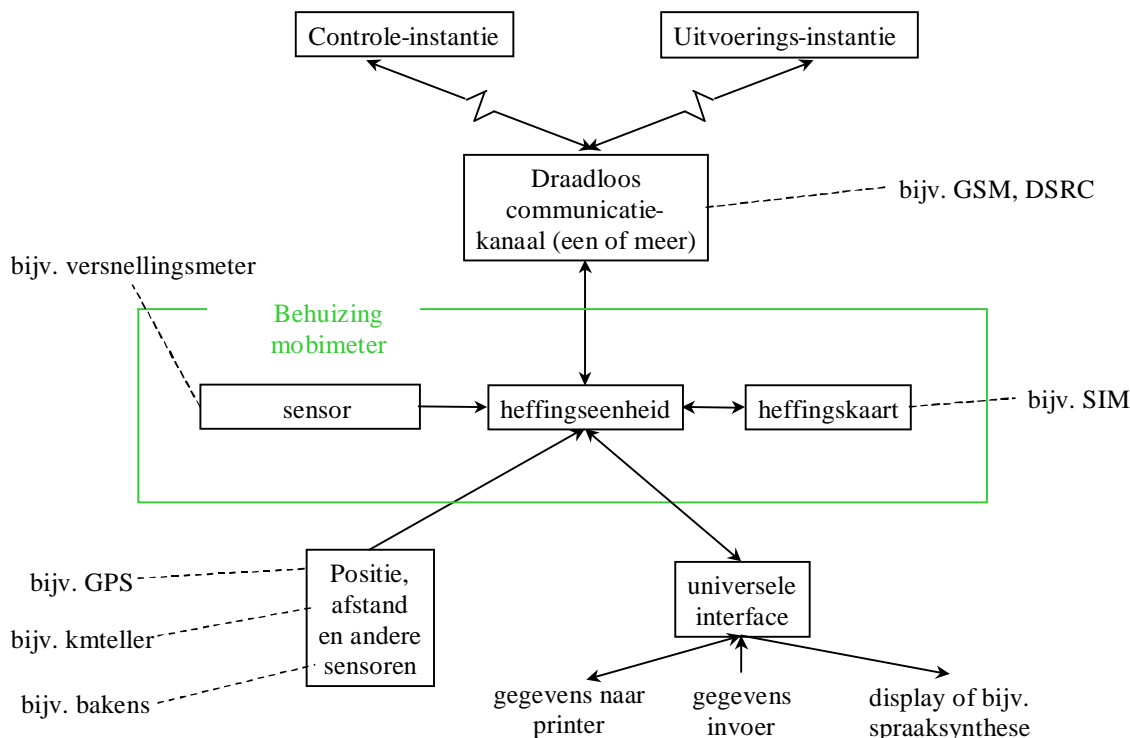
Er moet een nieuwe, «intelligente» kilometerteller worden ontwikkeld. De huidige kilometerteller meet het aantal gereden kilometers niet nauwkeurig genoeg en is relatief onbetrouwbaar. Ook biedt het niet het perspectief van een mobiliteitsmarkt. Uit de uitgevoerde marktoriëntatie en «MobiMiles» blijkt dat als dit nieuwe apparaat wordt uitgerust met een plaatsbepalingssysteem er een reële mogelijkheid ontstaat dat hier aanvullende diensten aan gekoppeld gaan worden.¹ Het wordt dan ook mogelijk het tarief te differentiëren naar plaats en tijd en het perspectief van de mobiliteitsmarkt komt verder binnen bereik.

De mobimeter moet de relevante gegevens voor de kilometerheffing gaan meten: het aantal gereden kilometers en waar deze gereden zijn. Vervolgens moet de te betalen kilometerheffing worden berekend. Dit vereist dat de mobimeter de tarieven weet voor de locatie waar de kilometers zijn afgelegd. Deze gegevens moeten fraudebestendig worden opgeslagen en worden verstuurd. Hoe private partijen deze eisen gaan realiseren, blijkt uit de uitwerking in de komende periode.

Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan plaatsbepaling door middel van bakens langs de weg, maar hier lijken kostbare voorzieningen voor noodzakelijk te zijn. De andere mogelijkheden zijn gebaseerd op bijvoorbeeld het Global Positioning System (GPS). Is eenmaal de positie van het voertuig bekend, dan kan met behulp van een digitale wegenkaart in de mobimeter het wegvak bepaald worden. De mobimeter leidt de tariefklasse af. In het geval van differentiatie naar plaats is het in principe mogelijk om voor ieder wegvak een eigen tarief vast te stellen, maar vanwege de eenvoud zou met een beperkt aantal tarieven volstaan moeten worden. Met het oog op de bescherming van de privacy komen gegevens over plaats en tijd van het voertuig niet beschikbaar voor anderen dan de kentekenhouder zelf. Voor aanvullende diensten kan de mobilist zelf beslissen om persoonlijke informatie ter beschikking te stellen.

¹ De telecommarkt ontwikkelt nu al verschillende diensten voor de mobiele telefoon en de automobielenindustrie ontwikkelt voertuiggebonden technologie.

Figuur 3.1 Schets van de werking van de mobimeter



Al deze gegevens kunnen in de heffingseenheid van de mobimeter gecombineerd worden tot een te betalen bedrag. Dit bedrag wordt opgeslagen in de mobimeter. Om fraude te voorkomen is het van belang dat gegevens die eenmaal zijn opgeslagen, niet door de gebruiker veranderd kunnen worden. Eens per maand of, als dit later is, na 1 000 gereden kilometers wordt door de kentekhouder automatisch aangifte gedaan bij de serviceprovider. Bij deze aangifte wordt vanzelfsprekend ook het voertuig geïdentificeerd.

Ten slotte moet de mobimeter in staat zijn om draadloos informatie over zijn functioneren aan de controle-apparatuur te verzenden, als daarom wordt gevraagd. De gebruiker moet de mogelijkheid hebben om te controleren welke informatie is verstuurd en om gedetailleerde ritinformatie op te vragen voor eigen gebruik of ter onderbouwing van zijn aangifte.

Het berekenen van de heffingsgegevens binnen het voertuig heeft het grote voordeel dat de privacy van de kentekhouder gegarandeerd is. De informatie waar iemand wanneer heeft gereden komt het voertuig niet uit. Alleen het te betalen bedrag en het totaal aantal gereden kilometers per tariefklasse wordt verstuurd. De positiebepaling vindt in het voertuig plaats. Er is door de kilometerheffing geen tracering van voertuigen mogelijk.

De fraudebestendige vastlegging van gegevens en identificatie kunnen samengebracht worden in een zogenaamde heffingskaart. Deze heffingskaart, die enigszins te vergelijken is met de SIM-kaart van een mobiele telefoon, wordt gekoppeld aan het kenteken en vervolgens in de mobimeter gemonteerd. De heffingskaart wordt zodanig geconstrueerd dat eenmaal weggeschreven informatie niet meer kan worden veranderd of

verwijderd. Hiermee wordt fraude voorkomen. Fraudebestendigheid vereist dat het niet mogelijk wordt te rijden, zonder dat de mobimeter dat registreert. Ook moet de mobimeter zo zijn uitgevoerd dat het zichtbaar is wanneer er met de heffingseenheid geknoeid is. Hiermee worden forse hindernissen opgeworpen tegen fraude.

Om zowel de privacy als de fraudebestendigheid te bevorderen is het van belang dat de mobimeter via beveiligde protocollen met de buitenwereld communiceert. Bovendien is het van belang dat deze communicatie slechts met daartoe bevoegde partijen buiten het voertuig mogelijk is.

3.3 Het systeem gezien vanuit de bestuurder

De bestuurder zal weinig merken van de metingen en berekeningen die door het systeem worden uitgevoerd, maar kan wel in één oogopslag zien wat de kosten van de rit zijn. Bij de invoering van het systeem zal de eigenaar het voertuig moeten uitrusten met een mobimeter. Op termijn mag verwacht worden dat nieuwe voertuigen standaard zijn voorzien van een mobimeter.

Bij elke rit moet de bestuurder controleren of de mobimeter naar behoren functioneert. Als dit niet het geval is, dan moet dit gemeld worden aan de service provider en moet de mobimeter zo snel mogelijk worden gerepareerd. De aangifteplicht vergt geen extra handeling; de aangifte wordt automatisch periodiek verstuurd door de mobimeter. Eveneens periodiek ontvangt de kentekenhouder een overzicht van de te betalen kilometerheffing en het aantal gereden kilometers. Een gedetailleerd ritoverzicht kan alleen de bestuurder zelf maken. Deze informatie zit wel in de mobimeter, maar is niet bekend bij de service provider. De gedetailleerde informatie kan als basis dienen voor een bezwaarschrift tegen een eventueel onjuist heffingsbedrag, bijvoorbeeld in het geval van diefstal.

3.4 De mogelijkheid om aanvullende diensten aan te bieden

De mobimeter maakt het mogelijk om aanvullende diensten aan de bestuurder van het voertuig aan te bieden. Technisch wordt het mogelijk randapparaten, zoals displays, gegevensinvoer en spraakherkenning, op de mobimeter aan te sluiten. De architectuur voorziet in de mogelijkheid om additionele software te laden die nodig is voor aanvullende diensten. Deze voorziening wordt zodanig uitgevoerd dat de uitvoering van de kilometerheffing niet in gevaar komt.

Ter bescherming van de privacy zal het alleen mogelijk zijn software in het voertuigapparaat te laden als de gebruiker van die apparatuur daar expliciet toestemming voor geeft. De gebruiker kan kiezen voor het afstaan van persoonlijke gegevens om bepaalde aanvullende diensten mogelijk te maken (bijvoorbeeld informatie over de locatie nodig voor routenavigatie).

De kilometerheffing geeft ook mogelijkheden de verkeersveiligheid te verbeteren. Hierbij kan gedacht worden aan tijdige waarschuwing bij mist of gladheid of plotseling naderende file. Of en hoe de verkeersveiligheid kan verbeteren, wordt nader onderzocht. De overheid zal de aangeboden aanvullende diensten toetsen op verkeersveiligheid. Hierover wordt overlegd met de verkeersveiligheidsorganisatie 3VO.

4. Organisatie uitvoering kilometerheffing

Voor een goede werking van het totale systeem van de kilometerheffing (zie hoofdstuk 3) is het noodzakelijk helder aan te geven welke partij waar verantwoordelijk voor is en wie wat uitvoert. Dit hoofdstuk geeft aan hoe de organisatie er in de exploitatiefase uit kan zien. Met nadruk wordt hier gezegd dat het alleen gaat om het systeem van de kilometerheffing. In hoofdstuk 5 worden de aanvullende diensten beschreven die door private partijen verzorgd moeten worden. Het kabinet kiest dat:

- de kilometerheffing het karakter krijgt van een belasting: de eindverantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de minister van Financiën;
- de kilometerheffing een verkeerskundig instrument is, waarvoor de eindverantwoordelijkheid bij de minister van Verkeer en Waterstaat ligt;
- de uitvoering van het systeem van kilometerheffing, met inachtneming van het denkkader uit de kabinetsreactie op het rapport «Het borgen van publiek belang»¹, zoveel mogelijk aan de markt wordt overgelaten.

Drie clusters van taken kunnen worden onderscheiden:

1. Overheidstaken: taken die in het publieke domein thuis horen;
2. Uit te besteden taken: taken die faciliteiten vereisen die binnen de overheid niet aanwezig zijn, buiten de kerntaken van de overheid vallen of die door specialisatie en schaalvergroting door marktpartijen efficiënter kunnen worden uitgevoerd;
3. Private taken. Deze taken kunnen door en voor rekening en risico van de markt uitgevoerd worden en kennen alleen publieke verantwoordelijkheid in de vorm van toezicht, bijvoorbeeld bij veiligheid.

4.1 Overheidstaken: het publiek domein

De kilometerheffing is onderdeel van het mobiliteitsbeleid zoals dat weergegeven is in het NVVP. De opbrengst van de voertuigbelastingen is een belangrijke inkomstenbron van het rijk. De kilometerheffing wordt, net als de bestaande belastingen op motorvoertuigen, een heffing ten bate van de algemene middelen die onder ministeriële verantwoordelijkheid valt. Door het variabiliseren van de voertuigbelastingen verandert het belastingkarakter niet. De belastingheffing is een verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. In de ontwikkel- en implementatiefase van de kilometerheffing is sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de minister van Financiën en de minister van Verkeer en Waterstaat. Aangezien naast het genereren van algemene middelen tevens verkeers-effecten moeten worden bereikt, is de vaststelling van tarieven en tariefstructuren een zaak van beide ministers.

De overheid is verantwoordelijk voor het toezicht op de marktwerking, privacy en de prestaties van private service providers. Vanzelfsprekend is de overheid verantwoordelijk voor de rechtshandhaving. Deze is een integraal onderdeel van het gehele kilometerheffingsproces. Rechts-handhaving strekt zich uit van het begin- tot het eindpunt van de keten, waarbij een balans moet kunnen ontstaan tussen effectieve preventieve maatregelen, zoals fysieke bescherming van de mobimeter en effectieve controle-inspanningen. Deze balans speelt een belangrijke rol bij de verdere ontwikkeling van het functioneel programma van eisen.

Er is voorzien in een aantal mechanismen voor het opsporen van fraude. Zo is er een administratieve controle door de service provider (bijvoorbeeld het controleren of iedereen aangifte doet) en is er een controle en ijking van de mobimeter bij een jaarlijkse keuring. Ook komen er controles met meetapparatuur langs de kant van de weg met vaste en mobiele meetpunten. Zo leiden bijvoorbeeld tweehonderd automatische meet-

¹ Conform kabinetsreactie op het rapport «Borging van publiek belang» van de Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid (kamerstuk TK 2000–2001, 27 771, nummer 1).

punten op druk bereden wegen ertoe dat de gebruikers van deze wegen eens in de drie dagen gecontroleerd kunnen worden. Door een gerichte aanpak op bepaalde groepen en bepaalde locaties wordt een aanvaardbare controledichtheid gerealiseerd.

Voor het bepalen van de benodigde controlecapaciteit speelt de hoogte van de boete bij fraude een belangrijke rol. Immers hoe hoger de boete, hoe groter de dreiging, hoe geringer de verleiding om te frauderen dus hoe kleiner de controle-inzet. Dit wordt ondersteund door de mobimeter zo te construeren dat afwijkingen niet gemakkelijk kunnen voorkomen en vrijwel altijd het gevolg zijn van een actie van de gebruiker. Een en ander wordt in de ontwikkelfase uitgewerkt.

4.2 Uit te besteden taken

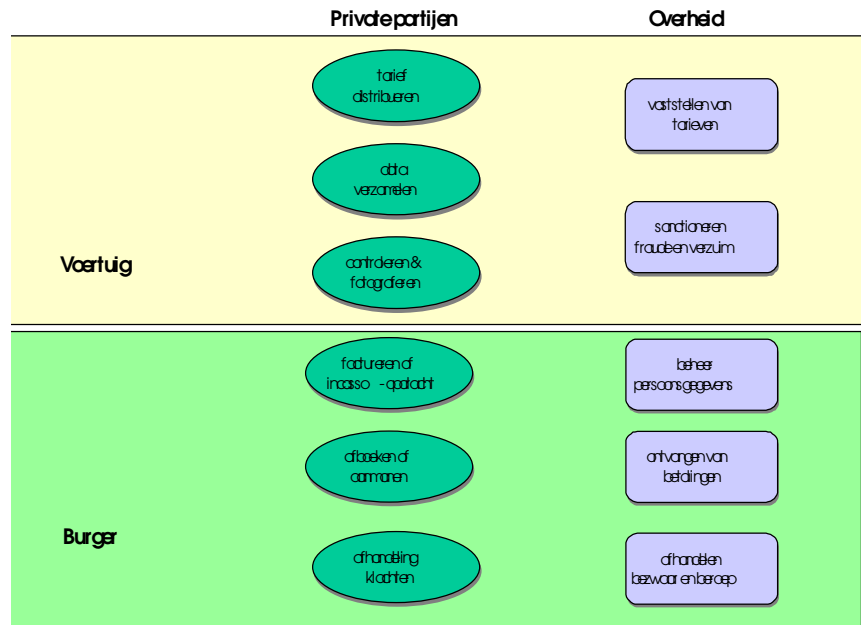
Een deel van de taken in de keten van de kilometerheffing (zie 3.1) komt in aanmerking voor uitbesteding. Marktpartijen zijn mogelijk in staat om, in opdracht van de overheid, aangiften te verwerken, rekeningen te versturen en de eerstelijns afhandeling van klantreacties uit te voeren. Deze taken kunnen door de overheid op efficiënte wijze worden uitgevoerd, omdat de Belastingdienst deze reeds op grote schaal uitvoert voor andere rijksbelastingen. De wenselijkheid dat naast kilometerheffing ook aanvullende diensten ontwikkeld worden, zou ervoor kunnen pleiten deze taken uit te besteden. Uit de marktorientatie (zie bijlage) komt naar voren dat de combinatie van kilometerheffingstaken en aanvullende diensten kan leiden tot synergie en een aantrekkelijke business-case. In hoofdstuk 5 wordt aangegeven wat de rol van de service providers kan worden. Het is overigens mogelijk dat deze rol wordt vervuld door een publiek-privaat samenwerkingsverband, bijvoorbeeld de in «MobiMiles» genoemde «trusted third party» (ttp).

Een belangrijk element in het betrouwbaar krijgen van de mobimeter in relatie tot de juistheid van de heffingsberekening is certificering. Certificering is een garantie op het correct functioneren van de mobimeter. Beoogd wordt dat de door de fabrikanten opgeleverde mobimeters pas verkocht mogen worden als zij gecertificeerd zijn. Overwogen wordt ook de inbouw van de mobimeters te beperken tot gecertificeerde instanties.

4.3 Private uitvoering

De productie van de mobimeter is aan de markt. Dit geldt ook voor de doorontwikkeling, productie, distributie en inbouw van gecertificeerde mobimeters. Ook het ontwikkelen en leveren van de aanvullende diensten behoort tot het private domein. De aanvullende diensten zijn een belangrijk bijproduct van de kilometerheffing, met het oog op een verlaging van de kosten van de mobimeter, de exploitatie en de maatschappelijke acceptatie.

Figuur 4.1. Overzicht taken en mogelijke uitvoering door private partijen en overheid¹



5. Ontwikkelfase (2002–2004)

In de ontwikkelfase moet de benodigde techniek voor de kilometerheffing worden ontwikkeld, moeten de aanvullende diensten tot stand komen en moet duidelijk worden welke organisaties de rol van service provider gaan vervullen. De overheid voert de regie, maar er is substantiële inbreng vanuit de markt beoogd. De ervaring met grote projecten leert dat dit leidt tot een versnelling enerzijds en beheersbare kosten anderzijds. Het kabinet kiest er voor om:

- een open standaard voor de kilometerheffing te ontwikkelen, te valideren en te demonstreren;
- op basis van een programma van eisen een aanbestedingsprocedure voor service providers te beginnen;
- de ontwikkeling van voertuiggebonden aanvullende diensten te stimuleren.

In dit hoofdstuk wordt de stand van denken op dit moment verwoord. Op basis van ervaringen in de ontwikkelfase kan deze denkrichting worden aangepast.

5.1 Mobimeter

De mobimeter moet in de ontwikkelfase ontwikkeld, getest, in massa geproduceerd, gedistribueerd en ingebouwd worden. Dit vereist dat zo spoedig mogelijk een ontwikkeltraject voor de mobimeter in gang wordt gezet. Dit traject bestaat uit ontwerpen van een open standaard voor de kilometerheffing, productie van de eerste mobimeters en certificering.

1. De open standaard voor kilometerheffing (ontwikkeltijd ongeveer 8 maanden)

Voordat begonnen kan worden met de ontwikkeling van de mobimeters, moet het functioneel programma van eisen nader uitgewerkt en getest worden. Vastgelegd moet worden op welke wijze de communicatie tussen de verschillende deelprocessen (zoals meten, berekenen, fraude-

¹ Of de taken toebedeeld aan private partijen ook door hun worden uitgevoerd, hangt mede af van de marktconsultatie. Het is ook mogelijk dat deze taken door de overheid worden uitgevoerd.

identificatie) verloopt, zodat de samenleving er op kan vertrouwen dat de mobimeter de heffingsberekening op correcte wijze uitvoert. Het kabinet stelt voor om dit in een open standaard te laten doen. Hierop rusten immers geen intellectuele eigendomsrechten en geen enkele partij kan exclusief rechten claimen. Hierdoor wordt het mogelijk dat meerdere bedrijven mobimeters gaan produceren. De open standaard is daarom ook de beste garantie op het laten ontstaan van aanvullende diensten en toekomstige uitbreiding van de mobimeter met extra functionaliteiten. De open standaard is ook relevant in relatie tot de mogelijke internationalisering van de kilometerheffing. Alle geïnteresseerde partijen krijgen de mogelijkheid om input te leveren. Hierbij wordt nadrukkelijk contact gelegd met de automotieve industrie en ontwikkelingen in de dienstverlening. Internationaal wordt er immers al gewerkt aan systemen om mobiliteitsdiensten aan te bieden. De open standaard is niet statisch en zal in de loop der tijd kunnen veranderen.

Open standaard: een voorbeeld

De bekendste voorbeelden van een open standaard zijn internet en de Global Standard for Mobile Telephony (GSM). Iedereen kan de technische architectuur opvragen en verder uitwerken. Dit is de beste garantie voor brede industriële betrokkenheid tegen lage kosten. Een open standaard kan uitgroeien tot internationale norm. GSM heeft bijvoorbeeld een (Noord-)Europese basis, maar is uitgegroeid tot een wereldwijd toegepaste standaard voor mobiele telefonie. Omdat Nederland Europees voorop loopt bij betalen voor gebruik bij personenauto's, bestaat de mogelijkheid de standaard in te zetten.

De ontwikkelde standaard zal gevalideerd en gedemonstreerd moeten worden. Er moet worden aangetoond op welke wijze de basisfunctionaliteiten van de mobimeter en enkele kritische functies (zoals fraudepreventie, privacy, nauwkeurigheid/betrouwbaarheid, tariefupdate, handhavingconcept) technisch mogelijk zijn.

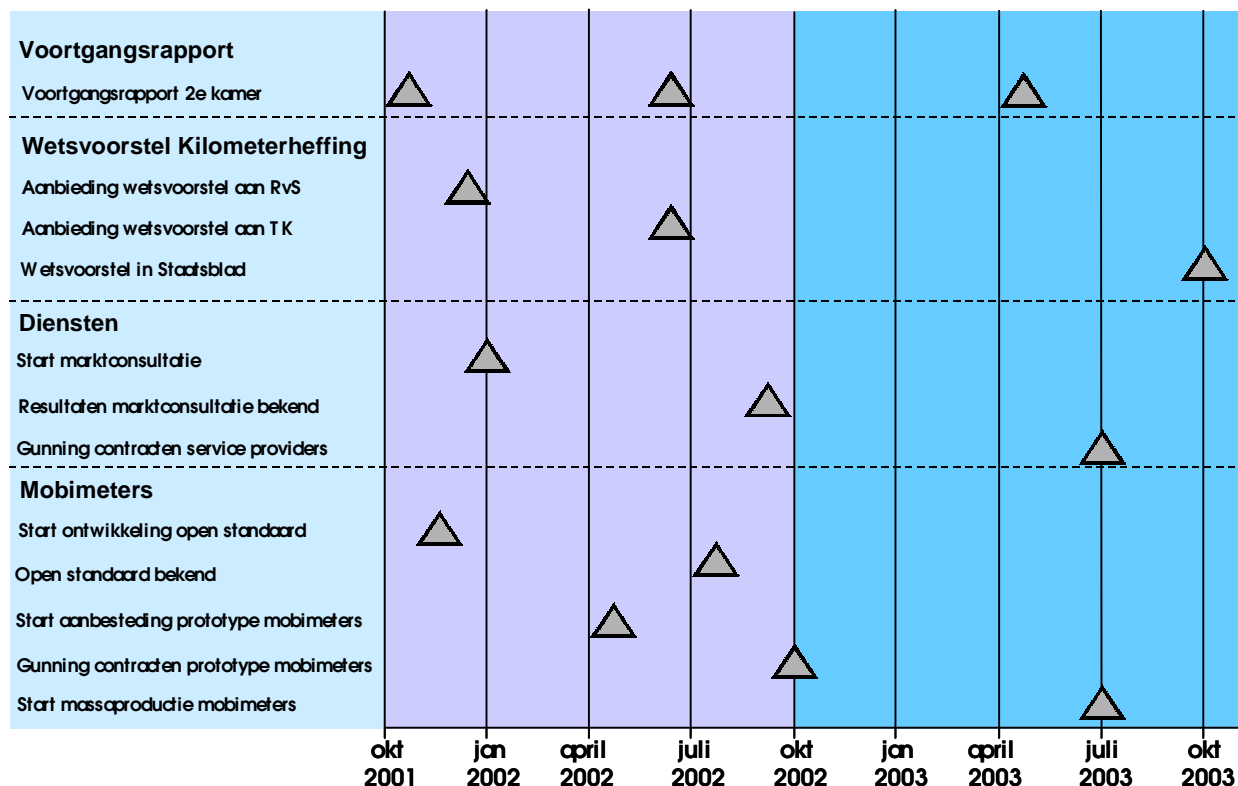
2. Ontwerp, productie en oplevering van de eerste mobimeters (ontwikkeltijd ongeveer 12 maanden)

Op basis van de open standaard kunnen fabrikanten overgaan tot productie van de eerste mobimeters. Tijdens het ontwikkelen van de open standaard wordt onderzocht of het nodig is dat de overheid een opdracht tot ontwikkeling, bouw en productie van één mobimeter bij meerdere producenten uitzet. Enerzijds kan deze aanbesteding nodig zijn om het commerciële productieproces tijdig in gang te zetten, anderzijds zal de industrie met het oog op de zekerheid van vervolgoorders zelf ook moeten willen investeren in de ontwikkeling en productie. Als de mobimeters in massa worden geproduceerd, ontstaat een lagere marginale kostprijs. Als de eerste mobimeters medio 2003 gereed zijn, worden er uitgebreide proeven gehouden ondermeer in de Randstad.

3. Certificering

In de ontwikkelperiode moeten de certificeringseisen aan de hand van de open standaard en het functioneel programma van eisen verder worden uitgewerkt, zodat gewaarborgd wordt dat iedere service provider iedere mobimeter kan ondersteunen en dat ieder bedrijf mobimeters kan gaan produceren. Ook certificering van organisatie, (administratieve) processen en software is noodzakelijk om een goed functionerend systeem tot stand te brengen.

Figuur 5.1. Planning besluitvorming, procedure diensten en mobimeter.



5.2 Service providers

De service providers kunnen de volgende activiteiten gaan verrichten:

- ontvangst, doorzending en administratieve verwerking van de aangifte van de klant;
- distributie van de tarieven aan de mobimeters;
- distributie van de mobimeters richting de klanten;
- operationeel (applicatie) beheer van de mobimeters (technische integriteit);
- aanbieden aanvullende diensten;¹
- (eerstelijns) ondersteuning van de klant.

De ontwikkeling en vermarkting van aanvullende diensten zal via de service provider moeten verlopen. De ontwikkeling van deze commerciële diensten is voor rekening en risico van de service provider.

De service providers dragen geen verantwoordelijkheid voor de feitelijke inning (dit verzorgt de Belastingdienst), maar wel voor een betrouwbare en veilige communicatie met de mobimeter. Via een beveiligd communicatiekanaal kunnen nieuwe applicaties (bijvoorbeeld ten behoeve van differentiatie of aanvullende diensten) aan de mobimeter worden toegevoegd. De service provider is geautoriseerd om aanvullende diensten toe te voegen. De integriteit van de mobimeter is daarmee technisch en organisatorisch gegarandeerd.

De rol van de service providers bij de distributie van de mobimeters kan op meerdere wijzen worden ingevuld. Analoog aan de markt voor mobiele telefonie kunnen weggebruikers zelf een mobimeter kopen. Het is ook mogelijk dat de service provider mobimeters aanbiedt in combinatie met aanvullende diensten.

¹ Iedere burger heeft te allen tijde de mogelijkheid alleen te kiezen voor het «basispakket»: alleen kilometerheffing. Elke service provider moet dit aanbieden.

In dit geval kan de service provider (een deel van) de aanschafkosten van de mobimeters voor eigen rekening nemen.

Om zicht te krijgen op de mogelijkheden vanuit de markt, zal de overheid een marktconsultatie starten. Eerst moet in kaart worden gebracht wat de overheid precies verlangt: er wordt een programma van eisen opgesteld. Vervolgens worden marktpartijen gevraagd te «offreren». Belangrijk hierin is het bedrag dat de providers vragen voor het verzorgen en afhandelen van de kilometerheffing. Het bedrag dat de overheid hiervoor moet betalen is in de eerste jaren waarschijnlijk hoger dan de huidige kosten die de Belastingdienst maakt voor de heffing van de vaste voertuigbelastingen. Aan de serviceproviders zal worden gevraagd aan te geven in hoeverre dit bedrag in de loop van de tijd zal dalen. De eindsituatie moet zijn dat de overheid vergelijkbare of zelfs lagere kosten heeft bij uitbesteding. Het grote voordeel hiervan is dat aanvullende diensten dan een grote kans van slagen hebben.

Vervolgens is er eind 2002 een belangrijk ijkmoment. Dan is duidelijk of het aanbod vanuit de markt van voldoende niveau is: wat zijn de kosten voor de overheid op korte en lange termijn, wat zijn potentiële aanvullende diensten? De verwachting is dat de rol van service providers voor een groot aantal (nieuwe) marktpartijen en voor de overheid aantrekkelijk is. Als de inbreng, betrokkenheid of kostenperspectief vanuit de markt tegenvalt, dan kan worden teruggevallen op een model waarbij de overheid de rol van service provider vervult. De kans dat aanvullende diensten alsnog ontstaan, is dan in de ogen van marktpartijen gering. Indien het aanbod van marktpartijen goed is, kan tot contractvorming worden overgegaan. Bij voorkeur komen er dan meerdere service providers. Iedere burger kan dan kiezen welke service provider hij wil gebruiken. Er ontstaat door de aanvullende diensten echte concurrentie om klanten. Om te garanderen dat iedere weggebruiker in 2006 bij een service provider naar keuze klant kan worden, hebben de service providers een leveringsplicht, zij mogen dus geen klanten weigeren. In het contract moet worden geborgd dat er voldoende capaciteit is. Dit kan door een minimum marktaandeel waar de aanbieder zich aan wil committeren op te nemen.

5.3 Aanvullende diensten

Aanvullende diensten zijn een belangrijk element in de positionering en ontwikkeling van kilometerheffing. De diensten vergroten de gebruikswaarde voor de burger. Door de mobimeter wordt rijden eerlijker (de gebruiker betaalt) en comfortabeler (aanvullende diensten). Voor de overheid zijn de aanvullende diensten in ieder geval van belang vanwege een kostendrukkende factor op de exploitatie van de kilometerheffing. Uiteraard mogen de aanvullende diensten niet ten koste gaan van de verkeersveiligheid of de belastingheffing via de mobimeter.

De marktverkenning heeft duidelijk gemaakt dat marktpartijen duidelijk kansen zien voor de aanvullende diensten, maar alleen onder de voorwaarde dat de overheid de ontwikkeling ervan stimuleert (zie bijlage). Het kabinet vindt het daarom noodzakelijk om de ontwikkeling van voertuiggebonden aanvullende diensten te stimuleren door de marktontwikkeling te versnellen daar waar reeds initiatieven zijn genomen dan wel zijn voorzien. Dit gebeurt ondermeer door het gezamenlijk met private partijen ontwikkelen van een platform van open standaarden. Of verdere impulsen plaats moet vinden, wordt nader onderzocht.

5.4 Kosten in 2002

In het jaar 2002 zal de projectorganisatie de open standaard laten ontwik-

kelen. Tevens vindt de eerste fase van de tender van de service provider plaats. Er zal uitvoering gecommuniceerd worden over de vormgeving van de kilometerheffing. De totale kosten (exclusief de personele inzet van de Ministeries van Financiën en Verkeer en Waterstaat) bedragen ongeveer € 20 miljoen (f 45 miljoen gulden).¹ Deze totale kosten worden gedekt in de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Aanvullende diensten: de mogelijkheden

Via de mobiele telefoon komen op dit moment steeds meer aanvullende diensten beschikbaar. De verwachting is dat dit zich in de toekomst zal voortzetten. Ook met de mobimeter is in de toekomst plaatsbepaling mogelijk. Voor voertuiggebonden aanvullende diensten ligt dan een koppeling aan de mobimeter voor de hand.

Verkeers- en vervoerdiensten

Dit is de grootste categorie van aanvullende dienstverlening. Deze diensten bieden niet zozeer feitelijke informatie (er staat zoveel kilometer file), maar vooral oplossingsrichtingen. Een zeer accurate voorspelling van de reistijd en de verwerking van actuele informatie over de situatie op de weg zijn de ingrediënten. Het resultaat is een persoonlijk, actueel en betaalbaar reisadvies over de snelste route van a naar b. Deze dienst geldt voor het hele wegennet. De geboden oplossing kan de vorm hebben van navigatie, actuele verkeersinformatie over de te nemen reis, integratie van reisadviezen van de verschillende modaliteiten of een combinatie auto/trein. Dankzij de invoering van kilometerheffing zullen dergelijke diensten voor iedere mobilist binnen handbereik komen. Een bijkomend voordeel ligt in een betere spreiding over en betere benutting van de gehele infrastructuur en de extra mogelijkheden voor verkeersmanagement. Dit kan leiden tot een verdere afname van de files.

Veiligheids- en zekerheidsdiensten

Een andere belangrijke categorie draait om zaken als veiligheid en hulp bij pech. Dergelijke diensten waarschuwen de mobilisten voor lokale weersomstandigheden (mist, sneeuw en wegwerkzaamheden). In geval van pech kunnen automatisch alle benodigde gegevens voor de hulpdiensten worden doorgegeven (niet alleen locatie, maar ook technische en persoonlijke gegevens. Een andere mogelijkheid is dat het voertuig in geval van diefstal automatisch zijn positie doorgeeft. In Italië is dit al mogelijk en geven verzekeringsmaatschappijen korting op de polis. Ook kunnen verzekeringsmaatschappijen hun tarieven baseren op het daadwerkelijk aantal gereden kilometers. Lease- en vervoersbedrijven kunnen het onderhoud van de vloot beter afstemmen op behoeften en technische staat van het voertuig. De auto zelf kan namelijk op regelmatige basis contact zoeken met het administratieve systeem van de dealer of garage en zelf aangeven wanneer onderhoud nodig is.

Gemaksdiensten

Hierbij kan gedacht worden aan reserveren en betalen van parkeerplekken. Munten en kaartjes kunnen vervangen worden door een druk op de knop «parkeren». Doordat de exacte positie van de auto bekend is, is het geldende parkeertarief eenvoudig vast te stellen. De optelsom van alle gemaakte parkeerkosten wordt maandelijks in rekening gebracht. Dit zal ook weer leiden tot het ontstaan van allerlei aanvullende diensten op basis van het product parkeren, bijvoorbeeld reserveren.

Een ander voorbeeld van een gemaksdienst is automatische kilometer administratie voor zakelijke rijders. Eenvoudig kan worden aangegeven of een rit zakelijk of privé is en wat het doel is van de rit. Tenslotte is voor iedere mobilist een soort Gouden Gids dienst interessant. Deze dienst zou een antwoord kunnen verschaffen op vragen als: wat is het goedkoopste tankstation binnen een straal van 20 kilometer, de dichtstbijzijnde pizzeria, geldautomaat of garage? Deze diensten kunnen weer gecombineerd worden met de eerder genoemde navigatiediensten.

¹ Een onderverdeling wordt uit markttechnische overwegingen achterwege gelaten.

Entertainment en communicatie

De auto is op het huis na de grootste kostenpost van een gemiddelde gezin. Net als thuis is er in een auto ook veel dode tijd beschikbaar. Activiteiten waarbij de ogen een grote rol spelen zijn in een auto echter niet verantwoord. Met spraak (communicatie) en geluid (muziek) zijn echter vele mogelijkheden. Het afluisteren en dicteren van email tijdens het rijden is voor veel zakelijke gebruikers interessant. Over het effect van de koppeling van zaken als instant messaging en SMS aan de actuele locatie van het voertuig is nog weinig bekend maar dat het impact zal hebben is zeker. Diensten waarbij mensen vrienden en familie kunnen opgeven en dan weten waar ze zijn en of ze in de buurt komen, zullen gaan ontstaan. Verder zal de integratie van autoradio/CD speler door de integratie met de apparaat voor kilometerheffing leiden tot radio op verzoek, een grote uitbreiding van het aantal kanalen, geen gesjouw meer met CD's. Ook zaken als een bestelknop op de radio, «dit nummer wil ik vaker horen» kunnen gaan komen.

6. Implementatiefase (2004–2006)

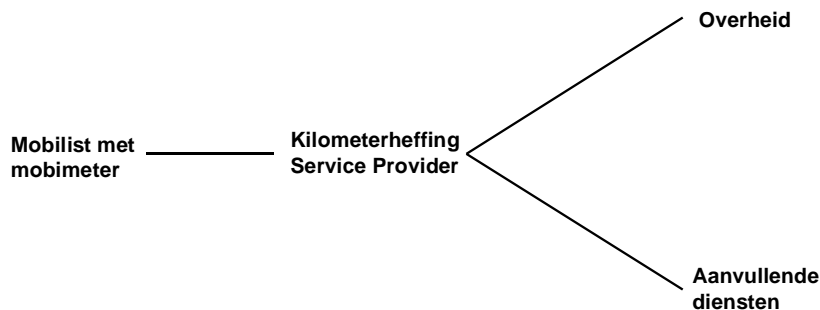
Een goed lopende introductie van kilometerheffing vereist dat in de implementatiefase de technische werking van de mobimeter en de gehele organisatie worden beproefd op samenhang en omvang. Het kabinet is voornemens om voorafgaand aan de introductie van kilometerheffing meerdere proeven te houden. De precieze invulling wordt in de ontwikkelingsfase bepaald in overleg met marktpartijen en maatschappelijke en bestuurlijke organisaties. Vooralsnog wordt gedacht aan try-outs om de mobimeters en alle processen en procedures die nodig zijn om het systeem te laten draaien te testen. De uitkomsten van de try-outs kunnen aanleiding geven tot kleinere aanpassingen in het functioneel programma van eisen en het productieproces en zijn bepalend voor de wijze waarop de uiteindelijke implementatie zal plaatsvinden. Vervolgens wordt gedacht aan een generale repetitie met bijvoorbeeld 100 000 vrijwilligers om de organisatie in te werken en de procedurele aspecten (bijv. inbouworganisaties, helpdesk, klantenservice) en het handhavingssysteem in de praktijk te testen.

Uitrol en implementatie

De implementatie strategie zal in samenhang en samenspraak met maatschappelijke (met name branche-) organisaties worden uitgewerkt. Wel wordt beoogd de verantwoordelijkheid voor het uitrusten van het voertuig met een mobimeter bij de burger te leggen.

Vanaf 2004 wordt het systeem van kilometerheffing stapsgewijs ingevoerd. Zo worden de al beschikbare mobimeters in de voertuigen ingebouwd en kunnen automobilisten die hiertoe zijn overgegaan al in 2004 gebruik maken van de aangeboden aanvullende diensten. In 2006 is volledige invoering van de kilometerheffing in heel Nederland mogelijk.

Na 2006 is uitbouw van de kilometerheffing mogelijk. Hierbij kan gedacht worden aan differentiatie naar plaats en tijd, aan het doorberekenen van externe kosten, maar natuurlijk ook aan nieuwe aanvullende diensten.



Voor de totstandkoming van het rapport MobiMiles is met verschillende partijen gesproken over de uitvoerbaarheid, haalbaarheid en wenselijkheid van een kilometerheffingssysteem met aanvullende diensten. De conclusie daarvan was dat kilometerheffing op korte termijn mogelijk is en dat marktpartijen duidelijke kansen zien voor het aanbieden van aanvullende diensten. Met het oog op de onderbouwing van de te maken keuzes op het terrein van de marktbenadering en organisatievorm is er, zoals in het kabinetsstandpunt is aangekondigd, een nadere en meer geconcretiseerde marktorientatie gehouden. Bijkomend voordeel van de marktorientatie is dat marktpartijen verder geënthousiasmeerd zijn over de kilometerheffing. Bij een dertigtal potentiële leveranciers van een of meer onderdelen van het kilometerheffingssysteem zijn de haalbaarheid, risico's, bereidheid om te participeren en voorwaarden waaronder onderzocht. Er is ook gekeken of deze bedrijven mogelijkheden zien voor aanvullende diensten.

De marktorientatie laat een enthousiasme van private partijen zien over de haalbaarheid van kilometerheffing en aanvullende diensten en over de positionering van kilometerheffing als een gezamenlijke activiteit van overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke en bestuurlijke organisaties. De private partijen geven aan dat de systeemarchitectuur technisch haalbaar is, waarbij het basismodel van de mobimeter rond de € 100 à € 150 (exclusief inbouw en BTW) gaat kosten. Private partijen wijzen op de noodzaak van maatschappelijke acceptatie van de kilometerheffing, maar geven tegelijkertijd aan dat het aanbieden van een pakket aan aanvullende diensten hierbij een positieve rol kan vervullen. Ook wijzen private partijen op de mogelijkheid van een trusted third party.

Over de tot standkoming van de aanvullende diensten geven de benaderde bedrijven enthousiaste signalen af. De meeste marktpartijen denken dat de ontwikkeling van autogebonden mobiele informatiediensten een lucratieve bedrijfsmatige activiteit kan worden. Voordat de bedrijven echter investeren in de ontwikkeling van deze diensten, willen ze de garantie in woord en daad dat de overheid echt verder gaat met het kilometerheffingssysteem en de ontwikkeling van de mobimeter. Over de eigen rol is de markt duidelijk. Ze denken aan een gezamenlijke ontwikkeling van de mobimeter door private partijen en de overheid. De bedrijven willen het ontwikkelrisico niet alleen dragen, omdat ze van de overheid echte commitment willen hebben over de totstandkoming van de heffing. De productie kan vervolgens door de markt plaatsvinden. Ten slotte blijkt uit de marktorientatie dat de communicatie met de mobimeter over de te betalen kilometerheffing en over te gebruiken diensten het beste via private partijen, zogenaamde service providers, kan verlopen. Aanvullende diensten komen dan eerder tot stand en het totale systeem kan dan voor de overheid goedkoper worden.

De marktpartijen trekken de volgende conclusies:

- De kilometerheffing is onderdeel van een pakket aan voertuiggebonden diensten die de weggebruiker worden aangeboden via de mobimeter. Aanvullende diensten zijn mogelijk en, om redenen van maatschappelijke acceptatie, wenselijk;
- Een private service provider vergroot de kans op aanvullende diensten en kan de kosten voor de overheid verlagen;
- Meerdere Service Providers is beter dan één, omdat de providers dan gaan concurreren op het aanbieden van aanvullende diensten. Er kan richting burger immers niet op de kilometerheffing worden geconcurrereerd;
- Het aanbestedingstraject moet, met het oog op de planning, *commit-*

- ment* van de overheid en de gewenste interoperabiliteit van de mobimeters, worden gesplitst in een aparte aanbesteding van de ontwikkeling van de mobimeter en een aanbesteding voor de service providers;
- Aanvullende diensten moeten door de overheid worden gestimuleerd: Aanvullende diensten worden door marktpartijen aangeboden, maar de ontwikkeling moet gestimuleerd worden.