

Minister van Verkeer en Waterstaat
Mevrouw drs. K.M.H. Peijs
Plesmanweg 1-6
2597 JG DEN HAAG

Zeer geachte mevrouw Peijs,

Onderwerp Anders betalen voor mobiliteit
Datum 24 juni 2005
Contactpersoon Ir. H.J.M. Verkooijen
Doorkiesnummer 070 - 351 96 25
Ons kenmerk RVW-RVG/322
Bijlage(n) -
Pagina 1/1

Het Nationaal Platform Anders Betalen voor Mobiliteit heeft interessante voorstellen gedaan voor een meer marktgerichte benadering van mobiliteit. De voorstellen van het Platform sluiten op enkele belangrijke hoofdlijnen aan bij aanbevelingen uit eerdere adviesrapporten van de Raad. Tegelijkertijd moet de Raad echter constateren dat het Platform in de uitwerking kiest voor een zeer vergaande en brede systeemverandering. Zo pleit het Platform niet alleen voor invoering van een naar plaats, tijd en milieukosten gedifferentieerde kilometerprijs, maar tevens voor een verzelfstandiging van het wegbeheer en vorming van een onafhankelijke inningsorganisatie op afstand van de politiek. Hoewel de Raad de samenhang van de voorstellen begrijpt en qua richting ook onderschrijft acht de Raad de combinatie van voorstellen dermate ingrijpend dat de kans op realisering ervan binnen afzienbare termijn in de Nederlandse politiek-bestuurlijke verhoudingen beperkt lijkt. De Raad heeft zich daarom afgevraagd wat de *minimum-bestanddelen* zijn voor een model dat enerzijds tegemoet komt aan de achterliggende wensen van zoveel mogelijk partijen en waarmee anderzijds een gedifferentieerde kilometerprijs op redelijk korte termijn landelijk ingevoerd kan worden. Zo'n model duiden we verder aan met de term "transitiemodel". Eventuele verdere uitbouw kan dan vervolgens op basis van praktijkervaring plaats vinden, zonder dat de invoering op zich belemmerd wordt.

Het transitie-model dient naar het oordeel van de Raad in elk geval gebaseerd te zijn op de volgende principiële beleidskeuzen:

1. Kies bij invoering van een kilometerprijs voor een ander systeem van infrastructuurfinanciering.
2. Ga voor wat het wegbeheer betreft door op de ingeslagen weg: agentschapsvorming RWS, innovatief aanbesteden en PPS.
3. Benut de opbrengsten van de kilometerprijs voor het zo doelgericht mogelijk oplossen van mobiliteitsknelpunten.
4. Stem de voorfase en de eindfase inhoudelijk en procesmatig zo goed mogelijk op elkaar af.

Datum

24 juni 2005

Ons kenmerk

RVW-RVG/322

Pagina

2/2

1. *Kies bij invoering van een kilometerprijs voor een ander systeem van infrastructuurfinanciering*

Er bestaat op dit moment geen directe relatie tussen enerzijds de uitgaven voor infrastructuur en andere verkeers- en vervoervoorzieningen en anderzijds de opbrengsten uit autoheffingen zoals MRB, BPM en accijnzen. Aangezien de automobilist er geen zicht op heeft waarvoor hij precies betaalt en hij de opbrengst van bijvoorbeeld een accijnsverhoging niet direct terugziet in verbetering van de bereikbaarheid is het beeld van de auto als melkkoe diepgeworteld. De Raad deelt de opvatting van het Platform dat je mobiliteit over de weg steeds meer kunt vergelijken met de levering van gas, elektriciteit en telefoondiensten. Ook zonder de invoering van een andere manier van betalen voor mobiliteit is er veel te zeggen voor een koppeling tussen de heffingen op de auto en de uitgaven voor infrastructuur. Aangezien bij invoering van een andere manier van betalen de angst dat de auto weer als melkkoe fungeert in alle hevigheid naar boven komt is dit politiek-psychologisch het juiste moment om een ander systeem van financiering van infrastructuur in te voeren.

Zo'n verandering van financieringssysteem is echter geen sinecure. Daarom pleit de Raad voor een stapsgewijze aanpak. De eerste stap moet volgens de Raad zijn de invoering van een nationaal mobiliteitsfonds waaruit alle uitgaven voor mobiliteit worden gedaan. De voeding van het fonds bestaat uit de opbrengsten uit de kilometerprijs, de infrastructuurheffing op het spoor en een bijdrage uit de algemene middelen. Die aanvullende bijdrage uit de algemene middelen is nodig voor de investeringen en exploitatiebijdragen aan het openbaar vervoer bijvoorbeeld voor spoorinfrastructuur en voor exploitatiebijdragen in het kader van de Brede Doeluitkering (BDU) aan de decentrale overheden.

We gaan er van uit dat alle automobilisten tezamen bij invoering van de kilometerprijs als gevolg van gelijktijdige afschaffing van de MRB en verlaging van de BPM niet meer gaan betalen¹. De omvang van het mobiliteitsfonds zal bij aanvang dan ook gelijk kunnen zijn aan de ten tijde van invoering beschikbare middelen voor mobiliteit in de begroting van het Infrastructuurfonds en de algemene begroting van Verkeer en Waterstaat. Extra opbrengsten uit de kilometerprijs bijvoorbeeld als gevolg van de toename van de mobiliteit (toename aantal gereden kilometers) vloeien rechtstreeks in het mobiliteitsfonds. Die extra opbrengsten worden derhalve gebruikt voor het oplossen van mobiliteitsknelpunten.

In eerste instantie blijven accijnzen op brandstoffen en een deel van de BPM in de algemene middelen vloeien. Deze heffingen blijven net als nu het geval is gebruikt worden voor algemene rijksuitgaven. Wel worden hieruit externe maatschappelijke kosten veroorzaakt door het autoverkeer, die thans niet drukken op de begroting van het infrastructuurfonds of de begroting van Verkeer en Waterstaat, betaald. Het verdient de voorkeur om uiteindelijk de externe milieu- en veiligheidskosten van het verkeer en vervoer ook ten laste te brengen van het mobiliteitsfonds. Dat betekent dan wel dat de opbrengsten van (een deel van) de accijnzen en de resterende BPM op termijn rechtstreeks naar het mobiliteitsfonds moeten gaan. Uiteindelijk bereiken we dan een situatie dat

¹ Als gevolg van de vervanging van vaste heffingen door de kilometerprijs gaan veelrijders echter meer en mensen die weinig kilometers maken minder betalen. Tevens ben je als automobilist meer kwijt als je op drukke tijden en plaatsen rijdt dan wanneer je de congestie mijdt.

Datum
24 juni 2005

Ons kenmerk
RVW-RVG/322

Pagina
3/3

de automobilist zo direct mogelijk betaalt voor alle kosten die hij veroorzaakt. Samenvattend komt de Raad tot het volgende advies.

- a. Stel bij de invoering van een kilometerprijs een nationaal mobiliteitsfonds in. Uit het fonds worden alle uitgaven voor verkeer en vervoer bekostigd. Het fonds komt in de plaats van het huidige infrastructuurfonds en overige begrotingsposten voor verkeer en vervoer. De omvang van het fonds zal bij aanvang gelijk zijn aan de ten tijde van de invoering voor verkeer en vervoer beschikbare middelen. Het fonds wordt gevoed door de opbrengsten van de kilometerprijs en uit de algemene middelen.*
 - b. Laat de extra opbrengsten uit de kilometerprijs als gevolg van de toename van de mobiliteit (toename aantal gereden kilometers) rechtstreeks in het mobiliteitsfonds vloeien.*
 - c. Onderzoek welke externe aan verkeer en vervoer gerelateerde maatschappelijke kosten, die nu nog ten laste komen van de algemene rijksbegroting, ten laste van het mobiliteitsfonds kunnen worden gebracht. Door (een deel van) de accijnzen en de resterende BPM direct in het fonds te laten vloeien ontstaat uiteindelijk een situatie dat alle uitgaven en kosten van het autosysteem direct gedekt worden door prijzen en heffingen.*
2. *Ga voor wat het wegbeheer betreft door op de ingeslagen weg: agentschapsvorming RWS, innovatief aanbesteden en PPS*
Rijkswaterstaat ontwikkelt zich met de agentschapsvorming in de richting van een zelfstandig wegbeheerder en professioneel opdrachtgever. Via vormen van innovatief aanbesteden, zoals DBFM-contracten, wordt steeds meer gebruik gemaakt van de sterke kanten van het bedrijfsleven. Recentelijk zijn met het bedrijfsleven afspraken gemaakt om een flinke stimulans te geven aan PPS. De ingezette ontwikkelingen bieden volgens de Raad goede kansen om tot een verzakelijking van het wegbeheer te komen. De Raad acht het daarom vanuit een oogpunt van transitie management niet verstandig om, tegelijkertijd met de discussie over invoering van een kilometerprijs, een discussie te starten over verdere verzelfstandiging van het wegbeheer en het verder op afstand van de politiek plaatsen van de uitvoering van beheer, aanleg en onderhoud. Het zou overigens best zo kunnen zijn dat de ingezette ontwikkelingen zich uiteindelijk evolueren in de richting van een zelfstandig wegbeheer, maar niet als voorwaarde voor invoering van een kilometerbeprijzing. Het advies van de Raad op dit punt is dan ook.
 - a. Ga door op de ingeslagen weg van agentschapsvorming, innovatief aanbesteden en PPS en belast de invoering van de kilometerprijs niet met een gelijktijdige discussie over verdere verzelfstandiging van het wegbeheer op afstand van de politiek.*
 - b. Bezie aan de hand van praktijkervaringen de mogelijkheden voor verdere verzakelijking van het wegbeheer.*
3. *Benut de opbrengsten van de kilometerprijs voor het zo doelgericht mogelijk oplossen van de mobiliteitsknelpunten*
Een zakelijke aanpak van mobiliteit houdt in dat die maatregelen prioriteit krijgen die zoveel mogelijk bijdragen aan de oplossing van mobiliteitsknelpunten of verbetering van de bereikbaarheid. Deze lijn staat ook centraal in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit. Een mate van koppeling

Datum
24 juni 2005

Ons kenmerk
RVW-RVG/322

Pagina
4/4

tussen de opbrengsten uit de kilometerprijs in een bepaald gebied en de investeringen in datzelfde gebied ligt voor de hand. Immers in de drukke gebieden, die het meeste geld in het laatje brengen doen zich doorgaans de grootste knelpunten voor. De Raad waarschuwt echter voor een te enge geografisch-bestuurlijke koppeling van inkomsten en uitgaven. Vanwege de netwerksamenhang kunnen investeringen op enige afstand van een knelpunt wel eens de meest effectieve oplossing zijn om de verkeersdruk op een knelpunt te verlichten. Ook kan een maatregel op een netwerk van een andere wegbeheerder (verbetering op een provinciale weg om een knelpunt op een rijksweg op te lossen) wel eens de meest effectieve zijn. Voorts is het in sommige gevallen effectiever en goedkoper om het openbaar vervoer te verbeteren om zo een deel van de automobilisten een aantrekkelijk alternatief te bieden en een knelpunt op het wegennet op te lossen. De Raad komt daarom tot het volgende advies.

- a. Tref maatregelen opdat Rijk en decentrale overheden gezamenlijk in een regionaal mobiliteitsplan (de netwerkanalyses in de nationaal stedelijke netwerken) tot een samenhangende aanpak komen van de mobiliteitsproblemen in een regio.*
 - b. Hanteer het oplossend vermogen van de maatregelen als uitgangspunt. Dat betekent dat de wegbeheerders over de beheersgrenzen van hun eigen netwerk heen kijken. De oplossing van een knelpunt op de weg hoeft voorts niet altijd te bestaan uit een investering in het wegennet. In bepaalde gevallen kunnen investeringen in openbaar vervoer of maatregelen in de sfeer van mobiliteitsmanagement effectiever zijn.*
4. *Stem voorfase en eindfase inhoudelijk en procesmatig zo goed mogelijk op elkaar af*

Gezien de urgentie van de mobiliteitsproblematiek is het zaak om een transitie-model te kiezen dat het mogelijk maakt om zo snel mogelijk een andere manier van betalen voor mobiliteit in te voeren, die leidt tot minder congestie. De vraag rijst dan in hoeverre de voorgestelde knelpuntenheffing rond stedelijke knooppunten als voorfase een logische opmaat is voor landelijke invoering van de kilometerprijs. Hiernaar dient zeer zorgvuldig te worden gekeken. Er is hier in elk geval sprake van een ander type van beprijzing dan de uiteindelijke kilometerprijs en dat kan, zoals uit enkele reacties in de publiciteit al blijkt, aanleiding geven tot verwarring. De Raad adviseert het volgende.

- a. Onderzoek alle transitiemogelijkheden en -varianten om de kilometerprijs aanzienlijk eerder dan in 2011 landelijk in te voeren.*
- b. Voer als opmaat voor de kilometerbeprijzing een systeem van beprijzing in dat qua doelstellingen en uitgangspunten zo nauw mogelijk aansluit bij de uiteindelijke kilometerbeprijzing. Wellicht kan bij wijze van pilot in één of enkele regio's al binnen enkele jaren gestart worden. De pilot kan dan worden benut om ervaring op te doen.*

De Raad hoopt met de hier gedane voorstellen voor een effectief transitie-model een snelle invoering van de kilometerprijs op een voor alle partijen acceptabele wijze

Datum
24 juni 2005

mogelijk te maken. Uiteraard zijn wij gaarne bereid onze voorstellen zo nodig toe te lichten.

Ons kenmerk
RVW-RVG/322

Met vriendelijke groet,

Pagina
5/5

Mr F. de Zeeuw
Raadsvoorzitter