

Vergaderjaar 2003–2004

29 366

Wijziging van de Arbeidstijdenwet en de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van het digitale controleapparaat

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 april 2004

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

Mede namens mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dank ik de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer voor het uitbrengen van haar bevindingen ten aanzien van onderliggend voorstel van wet (Kamerstukken II 2003/2004, 29 366, nrs. 1–2). Het wetsvoorstel dient ter implementatie van *Verordening (EG) nr. 2135/98 van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1998 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad van Europese Gemeenschappen van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer (PbEG L 274)* (hierna: verordening (EG) nr. 2135/98). Deze wijzigingsverordening verplicht lidstaten tot geleidelijke invoering van een digitaal controleapparaat en digitale tachograafkaarten ter vervanging van het huidige analoge controleapparaat als middel voor registratie van de rij- en rusttijden in het wegvervoer. Het digitale controleapparaat, ofwel de digitale tachograaf, is minder fraudegevoelig waardoor manipulatie met de rij- en rusttijden bij gebruik van het apparaat en bijbehorende digitale bestuurderskaart nagenoeg is uitgesloten. De Europese Unie acht deze geleidelijke invoering van een digitaal registratiesysteem noodzakelijk om de naleving van de rij- en rusttijden te bevorderen en daarmee zowel de verkeersveiligheid op de weg als de arbeidsomstandigheden van chauffeurs en de harmonisatie van de concurrentieverhoudingen te verbeteren. Het digitale controleapparaat werkt in combinatie met de bestuurderskaart. Het apparaat registreert de rij- en rusttijdengegevens van het voertuig waarmee wordt gereden. De bestuurderskaart registreert de persoonlijke rij- en rusttijden van de chauffeur. De bedrijfskaart is bedoeld voor de werkgever om de rijen rusttijden van eigen chauffeurs in het digitale controleapparaat aan zijn bedrijf toe te schrijven. Bedrijfskaart en bestuurderskaart vormen bij toepassing in het digitale controleapparaat een gesloten systeem om rij- en rusttijden te kunnen herleiden tot een bepaalde chauffeur en de verantwoordelijke werkgever. De werkplaatskaart dient als instrument voor installateurs en reparateurs bij het iken en keuren van controleapparaten. De controlekaart wordt door opsporings-

ambtenaren gebruikt bij de controle op de digitaal geregistreerde rij- en rusttijden.

Ik heb geconstateerd dat de leden grondig kennis hebben genomen van de belangrijkste uitgangspunten van de verordening en deze uitgangspunten onderschrijven. De meeste vragen van de commissieleden betreffen de gefaseerde invoering van het digitale controleapparaat in Europa en de gevolgen die dit heeft voor de Nederlandse vervoersector. Sinds de indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer zijn de ontwikkelingen met betrekking tot de krappe invoeringstermijn in een stroomversnelling gekomen.

Navolgend zal ik eerst, mede naar aanleiding van een aantal door de leden gestelde vragen die daarop betrekking hebben, verslag doen van de laatste stand van zaken rond de vertraagde ontwikkeling, productie en EG-goedkeuring van het digitale controleapparaat en de voorgenomen maatregelen op Europees niveau.

Het huidige overgangsrecht van verordening (EG) nr. 2135/98 stelt de uiterste data voor eerste afgifte van de vier tachograafkaarten op 5 mei 2004 en die voor de uitrusting van nieuwe wagens met een digitaal controleapparaat op 5 augustus 2004. De invoering van deze digitale registratiemiddelen is afhankelijk van het ontwikkelen, testen en goedkeuren, zowel op nationaal als Europees niveau, van modellen van digitale controlemiddelen en tachograafkaarten. De invoeringstermijnen zijn gebaseerd op het ter goedkeuring voorleggen van een model digitaal controleapparaat op uiterlijk 5 augustus 2003. Dit is niet gelukt. Zonder goedkeuring kan een digitaal controleapparaat niet voor de Europese markt worden geproduceerd om vervolgens via de geëigende distributiekanaalen te worden verhandeld, aangeschaft en ingebouwd in vrachtwagens en bussen die vanaf 5 augustus 2004 in het verkeer worden gebracht. Een (te) late goedkeuring van een apparaat betekent eveneens dat de vervoersector deze niet tijdig kan gebruiken om aan de digitale registratieplicht voor nieuwe wagens te voldoen. Het logistieke proces van productie en aflevering van wagens die vanaf die datum op de markt zullen komen, vergt dat een in te bouwen digitaal controleapparaat geruime tijd daarvoor beschikbaar is. De grootste onzekerheid onder de lidstaten en belanghebbende private partijen is ontstaan doordat de Europese Commissie, ook ondanks herhaald aandringen van de lidstaten, in de vertraging tot op heden geen aanleiding ziet om gebruik te maken van haar bevoegdheid de invoeringstermijnen te verruimen. Artikel 2, derde lid, van verordening (EG) nr. 2135/98 geeft de Europese Commissie de mogelijkheid om uitstel via een zogenaamde co-decisie procedure te initiëren. Het uiteindelijke gevolg is dat vervoerders om redenen buiten hun macht niet tijdig kunnen voldoen aan hun verplichting om de rij- en rusttijden in nieuwe wagens te registreren met een digitaal controlemiddel. De lidstaten zien zich voor de vraag gesteld óf, en op welke wijze zij uitvoering moeten geven aan de wetgeving en handhaving van de Europees opgelegde aanwezigheidsplicht en het gebruik van een digitaal controleapparaat in bepaalde voertuigen, als de sector niet tijdig gebruik maakt van voertuigen met een digitaal controleapparaat. Daarnaast zijn de lidstaten als uitgevende én EG-goedkeurende instanties van tachograafkaarten ook afhankelijk van een definitieve EG-goedkeuring van een model controleapparaat, die tot nu toe nog niet afgegeven is. De bevoegde instanties kunnen pas tachograafkaarten uitgeven na een succesvolle interoperabiliteitstest met een (tijdelijk) goedgekeurd apparaat, gevolgd door een EG-certificaat en EG-goedkeuring voor de betreffende tachograafkaart. De Europese Commissie zelf is verantwoordelijk voor deze interoperabiliteitstest en de afgifte van het bijbehorende certificaat. De test kon vanwege de late beschikbaarheid van een model contro-

leapparaat pas op 29 januari 2004 worden afgerond met de afgifte van een tijdelijk interoperabiliteitscertificaat. Nederland heeft een dergelijk certificaat inmiddels als tweede lidstaat in rij verkregen. Het duurt nog vier tot zes maanden voordat een definitief certificaat wordt afgegeven voor de geteste kaarten. Dit betekent dat de tachograafkaarten ook in het snelste geval niet voor de uiterste datum van 5 mei 2004 kunnen worden uitgegeven. Omdat het digitale controleapparaat en de tachograafkaarten nog niet beschikbaar zijn, kunnen gebruikers hun bedrijfsvoering en werkwijze niet aanpassen aan het nieuwe systeem.

Voor de installateurs die werkplaatskaarten gaan afnemen zijn onder meer opleiding van personeel en aanpassing van de meetmiddelen nodig om de eerste wagens met digitale controleapparaten te kunnen kalibreren.

De Europese Commissie is de laatste maanden in toenemende mate onder druk gezet, omdat de regie én het beleid voor oplossingen inzake de krappe invoeringstermijnen ontbreken. Nederland en andere lidstaten hebben in verschillende brieven aan de Europese Commissie en bij internationale bijeenkomsten aangedrongen op een duidelijk standpunt van de Europese Commissie aan de lidstaten, de vervoersector en fabrikanten in staat te stellen de risico's van vertragingen het hoofd te bieden. Om de impasse te doorbreken heeft Nederland het voorstel gedaan op Europees niveau afspraken te maken ten aanzien van de toelating van wagens met analoge apparatuur en het te volgen handhavingsbeleid in geval bedrijven en lidstaten niet tijdig kunnen overgaan op het digitale registratiesysteem.

Naast de problemen met de EG-goedkeuring is het nog niet duidelijk of de *European Root Certification Authority* tijdig operationeel zal zijn. Mocht dit niet zo zijn, dan is dit ook een reden voor vertraging. Genoemde instantie geeft de cryptografische sleutels af die nodig zijn voor de kaartuitgifte.

De Europese Commissie heeft en marge van de Transportraad van 9 maart 2004 meegedeeld dat zij met een voorstel zal komen voor een verschuiving van de invoeringsdata met 8 tot 12 maanden. Het voorstellen is uitgesproken om aan de lidstaten een brief te sturen waarin de Europese Commissie voorstelt voor een periode van 8 tot 12 maanden een moratorium in te willen stellen waarin geen infractieprocedure voor niet-naleving van de verordening wordt gestart. In deze periode moet ook rekening worden gehouden met voldoende tijd voor het testen van de apparatuur om technische problemen te voorkomen. De juridische inkleiding van het voorstel is nog niet bekend.

Uit het verslag van de vaste kamercommissie blijkt dat de leden goed kennis hebben genomen van de belangrijkste kwesties die leven bij het bedrijfsleven en de sociale partners. Veel vragen die tot op heden met name door vertegenwoordigers van vervoerders, fabrikanten en werkgevers zijn gesteld, betreffen de onzekerheid om tijdig aan de verplichtingen te kunnen voldoen en het risico van concurrentienadeel indien lidstaten het digitale controleapparaat niet gelijktijdig invoeren. Daarbij wil ik opmerken dat de wijziging van verordening (EEG) nr. 3821/85 reeds in werking is getreden en lidstaten en vervoerders de mogelijkheid geeft eerder dan de (nieuwe) uiterste invoeringsdatum tachograafkaarten uit te geven respectievelijk digitale controlemiddelen te gebruiken. De uitgifte van bestuurderskaarten dient echter geen doel zonder toepassingsmogelijkheid in een met een digitaal apparaat uitgeruste vrachtwagen of bus. Tot aan de uiterste invoeringsdatum van het digitale controleapparaat die voor alle lidstaten geldt, bepaalt de vervoersector zelf voor een groot deel de snelheid van invoering. Zij vraagt de tachograafkaarten aan en besluit over (vroegtijdige) uitrusting van hun nieuwe vloot met het digitale controleapparaat. De eerste kaartsoort die lidstaten vermoedelijk

zullen afgeven is de werkplaatskaart, welke nodig is voor het activeren en kalibreren van het digitale controleapparaat bij toelating tot de weg van nieuwe wagens.

Ik heb met belangstelling geconstateerd dat in de vragen van de commissieleden veel actuele aspecten van het wetsvoorstel, zowel afzonderlijk als in samenhang met de materiële rij- en rusttijden en de eventuele gebruiksheffingsmethoden, zijn belicht. Ik ben van mening dat met de beantwoording van deze vragen een goede basis is gegeven voor overleg over de gevraagde nadere toelichting op de uitvoeringsmaatregelen, alsmede over de beleidsopgave die in het kader van een betere naleving van de rij- en rusttijden via het digitale registratiesysteem wordt gevraagd. Hieronder zal ik ingaan op de door de fractieleden gestelde vragen. Daarbij zal ik zoveel mogelijk antwoorden volgens de in het verslag gehanteerde volgorde en indeling van vragen. Onder het kopje Administratieve lasten en bedrijfseffecten heb ik vragen van gelijke strekking van de fracties gecombineerd beantwoord.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie informeren naar de uitvoering van de Europese verordeningen op het gebied van het digitale controleapparaat. Met name zijn zij geïnteresseerd in de aanvullende regelgeving die naar aanleiding van dit wetsvoorstel kan worden opgesteld én in hoeverre er op die manier sprake is van EU-geharmoniseerde regelgeving. Meer specifiek vragen de leden van de CDA-fractie naar informatie over de stand van zaken in andere EU-landen met betrekking tot deze vragen en in hoeverre de concurrentiepositie van de Nederlandse vervoerders beïnvloed kan worden door die aanvullende regelgeving. Tenslotte informeren de leden van de CDA-fractie of de digitale tachograaf in alle lidstaten gelijktijdig ingevoerd wordt.

In het algemeen kunnen lidstaten slechts aanvullende regelgeving opstellen die niet concurrentieverstorend is. Per lidstaat mag slechts die regelgeving worden opgesteld die betrekking heeft op de praktische uitvoering van het digitale controleapparaat in het wegvervoer, waarbij gekeken moet worden naar de ruimte die de verordening daarvoor biedt én of de aanvullende regelgeving niet in strijd is met het doel van de verordening. In dit geval kan gedacht worden aan het aanvragen van tachograafkaarten via internet of de uitgifte van tachograafkaarten op postkantoren. Omdat volgens het Nederlandse recht het aanvragen van een tachograafkaart een beschikking is, wordt een beschikkingstelsel opgezet voor de aanvraag en afgifte van die tachograafkaarten. Dit zou in praktijk verschillen kunnen opleveren met andere lidstaten die volgens hun nationale rechtstelsel een andersoortige procedure voor aanvraag en afgifte opzetten. Echter, de gronden waarop een tachograafkaart verleend of geweigerd kan worden, zullen niet verschillen per lidstaat. Deze staan immers allemaal genoemd in de Europese verordening. Daarnaast is er op Europees ambtelijk niveau overleg om de kaartuitgifte zo geharmoniseerd mogelijk te laten verlopen.

De invoering van het digitale controleapparaat in het wegvervoer geschiedt in alle lidstaten ongeveer op hetzelfde moment. Dit is afhankelijk van de EG-typegoedkeuring van het digitale controleapparaat en de tachograafkaarten en van de snelheid van omschakeling naar dit digitale systeem door vervoersondernemingen.

De leden van de PvdA-fractie erkennen het belang van het digitale controleapparaat, en vooral het belang van naleving van rij- en rusttijden. Zij verwijzen graag naar de vragen die zij 24 april 2003 hebben gesteld in verband met rij- en rusttijden van touringcarchauffeurs. Alhoewel een

digitaal apparaat controle en handhaving vergemakkelijkt, is het ook van belang dat controle en handhaving daadwerkelijk en regelmatig plaatsvindt; de leden van de Partij van de Arbeid zijn daar niet gerust op.

De fraudebestendigheid van de digitale controlemiddelen en het toezicht op de naleving van rij- en rusttijden zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Inspecteurs kunnen meer vertrouwen op de registratie met een digitaal controleapparaat, terwijl het ten aanzien van de vervoersonderneming een preventieve werking heeft. De minimale intensiteit van controle op de rij- en rusttijden is neergelegd in *Richtlijn nr. 88/599/EG van de Raad van 23 november 1988 betreffende standaardprocedures voor de controle op de toepassing van Verordening (EEG) nr. 3820 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer en Verordening (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer (PbEG L 325)* (hierna: richtlijn nr. 88/599/EEG). Er vinden gerichte controles plaats, bijvoorbeeld op het pendelvervoer naar vakantielanden. Opsporingsambtenaren gaan in sommige gevallen incognito mee met een pendelreis naar andere lidstaten. Aldaar wordt nader bekeken wat het werkpatroon van de bestuurders is. Daarnaast worden tijdens bedrijfsonderzoeken altijd die tijdsbestekken als maatstaf genomen waarin ook het pendelvervoer is verricht.

Het is de bedoeling dat elk touringcarbedrijf, dat is voorzien van een keurmerk van de Stichting Keurmerk Touringcarbedrijf, extra garanties biedt aan haar passagiers. Deze garanties liggen op het gebied van de veiligheid en het comfort van de touringcars, de vakbekwaamheid en de dienstbaarheid van de chauffeurs, de naleving van de rij- en rusttijdenregelgeving en de naleving van sociale voorschriften. Het keurmerk geeft aan dat de onderneming zelf de verantwoordelijkheid neemt voor het waarborgen van de naleving van de rij- en rusttijden. Deze eigen controle wordt getoetst door auditors en steekproefsgewijs door de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

Er is regelmatig overleg tussen de verschillende handhavende instanties, waaronder de Arbeidsinspectie en politie. Dit overleg bestaat ook in het kader van dit wetsvoorstel met mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat, net als bij de Wet kabelbaaninstallaties, wederom veel regelgeving nodig is om een Europese afspraak in werking te laten treden. Zij vragen zich af waarom dat gebeurt en waarom dat niet via een Europese richtlijn gebeurt zonder verdere ambtelijke regeling. Ook vragen zij naar een overzicht van alle benodigde lagere regelgeving.

Dit wetsvoorstel verschilt van de Wet kabelbaaninstallaties omdat laatstgenoemde wet de implementatie betrof van een Europese richtlijn, terwijl dit wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidstijdenwet en de Wegenverkeerswet 1994 de implementatie van een Europese verordening betreft.

Zoals beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft een Europese verordening rechtstreekse werking en zijn al haar onderdelen verbindend voor de lidstaten. Een Europese verordening wordt om die reden in beginsel niet omgezet in nationaal recht. Er zijn echter redenen om een verordening gedeeltelijk wel in nationaal recht om te zetten, bijvoorbeeld het treffen van uitvoerings- of handhavingsmaatregelen of het bevorderen van de begrijpelijkheid van het nationale recht in verhouding tot de Europese verordening. Een belangrijk deel van het nationale recht, in dit geval de Arbeidstijdenwet, betreft ook de rechtsbescherming voor belanghebbenden of het verbinden van sanctiebepalingen aan overtredingen van de Europese verordening. Verder zijn in

dit wetsvoorstel grondslagen neergelegd voor het aanvragen en afgeven van tachograafkaarten. Gezien het beschikkingkarakter van deze handelingen behoeven deze in het Nederlandse rechtstelsel een grondslag in een wet.

Voor wat betreft het overzicht van lagere regelgeving kan ik melden dat op dit moment een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding is waarin met name het Arbeidstijdenbesluit vervoer wordt gewijzigd. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidstijdenwet en de Wegenverkeerswet 1994 bevat voornamelijk delegatiegrondslagen. Deze worden uitgewerkt in deze algemene maatregel van bestuur en behelzen de aanvraag en afgifte van tachograafkaarten, de bewaring van geregistreerde gegevens en gebruiksregels van de tachograafkaarten, met inbegrip van de daarmee verbonden rechtsbescherming en sanctiebepalingen. In de bijbehorende ministeriële regelingen tenslotte zullen onder meer technische eisen aan te gebruiken apparatuur en werkomgeving worden neergelegd voor erkende installateurs en reparateurs voor digitale controleapparaten.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens of de nieuwe apparatuur direct uniform voor geheel Europa per 1 mei 2004 wordt ingevoerd of dat deze apparatuur vooruit loopt op de verplichte interoperabiliteit per 2007 voor vrachtauto's voor gebruiksheffingsmethoden. Indien dit niet het geval is, vragen zij naar de redenen daarvoor en wat de verschillen per lidstaat zijn.

Het voorstel voor een Europese richtlijn inzake interoperabiliteit, het voorstel voor een Europese richtlijn inzake gebruiksheffingen en de Europese verordening over invoering van de digitaal controleapparaat hebben alledrie een andere doelstelling en daarbij een ander tijdpad. Vandaar dat deze niet aan elkaar zijn gekoppeld. De genoemde voorstellen voor richtlijnen en de verordening zullen voor alle lidstaten geldig zijn na inwerkingtreding ervan.

Vanuit de lidstaten wordt er naar gestreefd dat aansluiting op andere apparatuur mogelijk is. Het voorstel voor een Europese richtlijn inzake interoperabiliteit bevat een optie om informatie uit het digitale controleapparaat te gebruiken voor de bepaling van de kilometerheffing.

Volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie zijn de voordelen van de digitale tachograaf met betrekking tot de verkeersveiligheid, de arbeidsomstandigheden en de concurrentieverhoudingen evident. Deze leden constateren dat de invoering van de digitale tachograaf, zoals voorgeschreven in de desbetreffende Europese verordening, een wettelijke basis krijgt in de Arbeidstijdenwet.

Zij informeren of er lidstaten zijn die ervoor kiezen de verordening niet in wetgeving te vertalen. Meer in het algemeen vragen zij welke garanties er zijn dat de wijze van implementatie in de verschillende lidstaten niet zal leiden tot concurrentievervalsing, omdat de ene lidstaat bijvoorbeeld minder strikte eisen stelt dan de andere.

De Europese verordening die geïmplementeerd wordt stelt eisen ten aanzien van het goedkeuren, verlenen, aanvragen, afgeven, weigeren, schorsen of intrekken van tachograafkaarten, het gebruik van de verschillende tachograafkaarten en het gebruiken van een digitaal controleapparaat. Deze eisen gelden voor alle lidstaten. Dat het daadwerkelijk aanvragen en afgeven van tachograafkaarten in lidstaten verschillend zal zijn, doet daar niets aan af. Met de andere lidstaten wordt zeer regelmatig overleg gevoerd over de praktische uitvoering van de Europese verorde-

ning. Afstemming vindt plaats indien de Europese verordening lacunes vertoont op het gebied van deze praktische uitvoering en handhaving. Voorbeeld hiervan is de uitgifte van kaarten aan chauffeurs buiten de Europese Unie of de wijze van *downloaden* van geregistreerde gegevens van het digitale controleapparaat naar de bedrijfsadministratie. Deze overleggen moeten zo veel mogelijk leiden tot overeenstemming over de invulling van de Europese verordening. Met name op het gebied van de handhaving van de aanwezigheidsplicht van een digitaal controleapparaat in bepaalde vrachtwagens en bussen is EU-brede overeenstemming over de werkwijze noodzakelijk. Voorbeeld van overeenstemming is het in te voeren Europese controledocument dat voor alle Europese handhavers identiek zal zijn en herhaalde beboeting van hetzelfde feit moet voorkomen. Voor wat betreft de vraag over de eventuele concurrentievervalsing die mogelijk zou optreden doordat elke lidstaat andere eisen stelt dan de andere lidstaat, verwijs ik graag naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp.

Ten aanzien van de nadere regelgeving vragen de leden van de Christen-Unie of deze beschikbaar is voor de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel. Indien dat niet het geval is op welke termijn deze gereed zal zijn en of de daarin gestelde deadline acceptabel is voor de fabrikanten en inbouwers. Daarbij wordt de vraag gesteld of deze regelgeving aan de Overlegorganen Goederenvervoer en Personenvervoer in deze regelgeving wordt voorgelegd en als dat het geval is hoeveel tijd de overlegorganen krijgen om daarop te reageren.

Op dit moment wordt nog gewerkt aan de lagere regelgeving, dat wil zeggen de ministeriële regelingen. Deze zullen hoogstwaarschijnlijk niet op tijd gereed zijn voordat het wetsvoorstel plenair behandeld wordt. In verband met de op handen zijnde verlenging van de overgangstermijnen van de Europese verordening, heeft de afronding van de ministeriële regelingen minder prioriteit gekregen. Aan de Overlegorganen Verkeer en Waterstaat zal de lagere regelgeving worden voorgelegd. In die regelgeving is tevens een voorstel gedaan voor een inwerkingtredingstermijn. Er geldt een normale reactietermijn voor de deelnemers in de overlegorganen van vier weken nadat de voorstellen aan hen zijn voorgelegd. Wanneer dat gebeurt, is afhankelijk van het uitstel van de inwerkingtredingstermijn van de verordening.

Doelstelling en kader

De leden van de CDA-fractie vragen of er sprake is van een uniforme invoering in alle EU landen en als dat niet het geval is welke mogelijkheden er bestaan tot aanpassing van verordening 2135/98, zodat een uniforme invoering in alle EU landen tot de mogelijkheden behoort. Tevens vragen zij of de verordening ook geldt voor de nieuw toetredende lidstaten.

In aanvulling op het antwoord op de eerder door de CDA-fractie gestelde vraag kan ik bevestigen dat de invoering van het digitale controleapparaat in alle lidstaten in beginsel op hetzelfde moment zal plaatsvinden; dit hangt mede af van de vervoerssector die overschakelt op het nieuwe systeem. De eerste uitgifte van kaarten en de eerste registratie van een voertuig met een digitaal controleapparaat is tenminste aan een uiterste datum gebonden, ook na verschuiving van de termijnen. Omdat de nieuwe toetredende lidstaten geen voorbehoud hebben gemaakt ten aanzien van de invoeringstermijn zal ook voor hen diezelfde invoeringsdatum gelden. Het staat nog niet vast of de nieuwe lidstaten hierin zullen slagen, ondanks de voorziene vertraging van acht tot twaalf maanden. Dit

betekent dat er in de praktijk tijdelijk verschillen tussen lidstaten waarneembaar zullen zijn tijdens de invoeringsperiode.

De leden van de PvdA-fractie hebben opgemerkt dat er veel negatieve berichten te lezen zijn over de slechte arbeidsomstandigheden, specifiek in de touringcarbranche, zoals de artikelen in het Algemeen Dagblad op 10 oktober 2003 – «Keurmerk bussen in opspraak» – en 3 januari 2004 – «Werkdruk sloop chauffeur» – laten zien. Zij vragen zich af wat voor verbetering deze wetswijzigingen inhouden voor touringcarchauffeurs. Geïnformeerd wordt naar de concrete maatregelen die worden genomen om dit soort situaties te verbeteren zodat rij- en rusttijden echt wordt nageleefd. Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of er nog vertrouwen bestaat dat de branche dit zelf regelt. Gevraagd wordt of de recente uitkomst van het onderzoek van Stichting Medibus al bepalend geweest voor een «nadere standpuntbepaling» en overleg tussen de verschillende, relevante ministeries (Sociale Zaken en Werk-gelegenheid en Verkeer en Waterstaat). Graag zien de leden van de PvdA-fractie antwoord op deze vragen die refereren aan eerder gestelde vragen op 24 april 2003 waarbij ingegaan wordt op de vraag hoe de controle voor de touringcarbranche wordt verbeterd.

De invoering van het digitale controlemiddel betekent geen aanpassing van het huidige regime van rij- en rusttijden dat gebaseerd is op Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad van 20 december 1985 tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer (PbEG L 370) (hierna: verordening (EEG) nr. 3820/85).

Werkomstandigheden zijn in principe een aangelegenheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maar omdat het hier gaat om de rij- en rusttijden van chauffeurs is de Minister van Verkeer en Waterstaat eerstverantwoordelijke. In de antwoorden op de vragen van 24 april 2003 (Aanhangsel Handelingen II 2002–2003, nr. 1508) hebben mijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik toegezegd dat bezien zal worden of aanscherping van het toezicht kan bijdragen aan betere arbeidsomstandigheden van chauffeurs en bestuurders. Daarbij zullen de resultaten van het onderzoek van de Stichting Medibus worden betrokken.

Voor het overige verwijs ik graag naar het antwoord op de eerdere vraag die de PvdA-fractie hierover heeft gesteld, waarin ik meer specifiek inga op controle op de naleving van de rij- en rusttijden.

De leden van de VVD-fractie vragen of er bij de te gebruiken apparatuur een samenhang met eventuele gebruiksheffingsmethoden is en als dat het geval is, op welke manier deze regeling daarop inspeelt.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik graag naar het antwoord op de vorige vraag die de leden van de VVD-fractie met betrekking tot gebruiksheffingsmethoden hebben gesteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben toegejuicht dat de introductie van de digitale tachograaf ook zal leiden tot betere bestrijding van fraude en in samenhang daarmee ook tot betere arbeidsomstandigheden voor de betrokken werknemers. Zij herinnerden in dit verband aan de Kamervragen die de leden Van Dijke en Huizinga-Heringa eind 2002 (Aanhangsel Handelingen II 2002–2003, nr. 761) over de fraude met verlofbrieven stelden. Het is deze leden nog niet geheel duidelijk hoe waterdicht het nieuwe systeem zal zijn. Zij veronderstellen dat er nog wel mogelijkheden zijn tot het plegen van fraude, als een chauffeur wordt ingezet in zowel een voertuig dat onder de reikwijdte van de verordening valt, als

een voertuig waarin nog met de analoge tachograaf wordt gewerkt. Daarnaast is het digitale controleapparaat in sommige situaties niet beschikbaar. In de toelichting wordt het voorbeeld genoemd van het lossen en laden van een aanhanger zonder trekker. Zij zouden graag zien dat wordt aangegeven op welke wijze ernaar wordt gestreefd fraude zoveel mogelijk tegen te gaan. Ook informeren zij of er in EU-verband ook concrete plannen zijn om de reikwijdte van de verordening te verbreden naar andere voertuigen.

Eén van de hoofddoelen van het gebruik van een digitaal controleapparaat in het wegvervoer is het tegengaan van fraude met de registratie van rij- en rusttijden. Het apparaat biedt opsporingsambtenaren de mogelijkheden om fraude effectiever te bestrijden. Voorbeeld hiervan is het met behulp van een controlekaart nagaan op welke momenten (on)geautoriseerde pogingen zijn gedaan om de instellingen van het apparaat te wijzigen. Gewijzigde data in het digitale controleapparaat kunnen herkend worden als gemanipuleerde gegevens. Het onrechtmatig of niet gebruiken van digitale controlemiddelen kan worden nagegaan aan de hand van onder meer vrachtbrieven, kilometerstanden, werkplanningen en loonstroken. Met deze en andere maatregelen, verwacht ik dat de fraude in belangrijke mate kan worden teruggedrongen.

Terecht wijst de ChristenUnie op de mogelijkheid die bestaat om het analoge controleapparaat naast het digitale controleapparaat te gebruiken. In de Europese verordening is echter de basis neergelegd voor een zogenaamde «sterfhuisconstructie» zodat na de invoeringstermijn alleen digitale controleapparaten ingebouwd en gebruikt kunnen worden in vrachtwagens en bussen die voor het eerst tot de weg worden toegelaten.

Op dit moment worden binnen Europa voorstellen gedaan tot wijziging van de reikwijdte van verordening (EEG) nr. 3820/85 inzake de materiële rij- en rusttijden. Deze verordening bepaalt eveneens de reikwijdte van verordening (EEG) nr. 3821/85 over het digitale controleapparaat. Eén van de voorstellen is dat het aantal algemene uitzonderingen op de aanwezigheidsplicht van een (digitaal) controleapparaat beperkt wordt, maar dat de uitzonderingen die op nationaal niveau zijn toegestaan zullen toenemen. Overigens houd ik vast aan het handhaven van de rusttijd van chauffeurs van 11 uur.

Voor wat betreft de technische mogelijkheden van een digitale tachograaf vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie in hoeverre bij de formulering van de technische eisen rekening wordt gehouden met te verwachten ontwikkelingen, zoals de invoering van een vorm van kilometerheffing. Zij zouden het betreuren als de transportsector in de nabije toekomst wordt geconfronteerd met forse investeringen op grond van dit wetsvoorstel en vervolgens nogmaals aanzienlijke kosten moet maken om de kilometerheffing technisch mogelijk te maken. Zij vragen naar concrete maatregelen om een duurzame oplossing te bieden, waarmee ook op de middellange termijn kan worden volstaan.

Graag verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen die de leden van de VVD-fractie hierover hebben gesteld.

Inwerkingtredingstermijn verordening

De leden van de CDA-fractie vragen naar de mogelijkheid dat indien de datum van begin mei 2004 niet wordt gehaald, de digitale tachograaf zodanig ingevoerd wordt dat deze deel uitmaakt van een geïntegreerd systeem, waarin maatregelen als bijvoorbeeld de tolheffing eveneens zijn ondergebracht. Van verschillende zijden bereiken deze leden berichten dat

de termijn van 5 augustus 2004 niet wordt gehaald als het gaat om een goedgekeurd en voldoende getest apparaat. De leden vragen naar overwegingen van de regering om in dat kader nog uitstel te bepleiten, waarbij wellicht mogelijkheden worden geschapen voor invoering van een geïntegreerd systeem.

Voor de beantwoording van het eerste deel van de vraag van de leden van de CDA-fractie verwijs ik graag naar het antwoord op de vraag die de VVD-fractie over het systeem van tolheffing heeft gesteld.

Voor wat betreft het tweede deel van de vraag zou ik willen aanhaken bij het Algemeen Overleg dat op 19 februari 2004 met uw vaste kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat is gehouden. In dit overleg is aan de orde gekomen dat er inderdaad forse vraagtekens zijn bij het kunnen voldoen aan de uiterste invoeringsdatum van de Europese verordening over het digitale controleapparaat. Diverse lidstaten, waaronder Nederland, hebben er herhaaldelijk, maar tot voor kort zonder resultaat bij de Europese Commissie op aangedrongen een voorstel met voldoende juridische basis voor uitstel van de werking van de Europese verordening in te dienen. De Europese Commissie heeft toegezegd hiertoe een voorstel in te dienen. Ik verwijs hiervoor graag naar de inleiding.

De leden van de PvdA-fractie merken graag op dat er nog zorgen bij de sector leven, zeker wat betreft de invoering en de kosten (Memorie van Toelichting, blz. 4, 9–10). Graag zien deze leden een reactie op de zorgen zoals geuit door Transport en Logistiek Nederland. Zij informeren naar hoe wordt omgesprongen met de situatie dat het niet mogelijk blijkt te zijn de apparaten op tijd in te bouwen in verband met het nog niet kunnen testen van de technische specificaties. Omdat het gaat om een Europese Verordening met rechtstreekse werking, maakt de formele omzetting in Nederlandse wet niets uit. Ook vragen zij naar de mogelijke consequenties van het gedogen, welke stappen ondernomen worden om het probleem van tijdige implementatie aan de orde te stellen en of er voornemens zijn de invoeringsdatum uit te stellen. Tenslotte wordt gevraagd hoe dit alles in relatie staat tot eerlijke concurrentie, waarbij andere landen misschien ook op een andere datum de tachograaf verplicht mogen stellen.

Ik ben op de hoogte van de zorgen zoals die leven bij brancheorganisaties zoals Transport en Logistiek Nederland (TLN). Ook via het periodiek overleg dat specifiek voor dit project is ingesteld, zijn deze zorgen diverse keren geuit. Ik verwijs op het punt van tijdige implementatie naar de uitgebreide inleiding bij deze nota. Tijdens de overleggen is van mijn kant aangegeven dat er voor wat betreft de kosten die voortvloeien uit de invoering van het project weinig ruimte is om keuzes te maken aangezien een groot deel van de verplichtingen voortvloeien uit de Europese verordening. Als er wat kosten betreft keuzeruimte aanwezig was, is er uitgegaan van het principe van kostendekkendheid. Dit blijkt ook uit de berekening van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bedrijfseffecten die dit project met zich meebrengt. Het probleem waar ik echter voor stond was dat het gebruik van een digitaal controleapparaat nieuw is in het wegvervoer. Vandaar dat ik bij de kostenberekening uit moest gaan van ramingen. Deze ramingen werden en zijn inmiddels meer geconcretiseerd bij het voorbereiden van de wijziging van het Arbeids-tijdenbesluit vervoer, maar zullen nog nader geconcretiseerd worden bij het opstellen van de ministeriële regelingen. Aan de Overlegorganen Verkeer en Waterstaat, waarin ook TLN is vertegenwoordigd, is toegezegd dat ook de ministeriële regelingen en de daarbijbehorende berekening van de administratieve lasten aan de overlegorganen worden voorgelegd. In aanvulling hierop verwijs ik graag naar het laatste deel van deze nota waarin de vragen over de administratieve lasten worden behandeld. Voor

wat betreft de zorgen over de feitelijke invoering van het digitale controleapparaat in het wegvervoer, zou ik onder andere willen verwijzen naar het antwoord behorende bij de vragen van de CDA-fractie over uniforme invoering.

Met betrekking tot uw vraag over hoe wordt omgesprongen met het feit dat apparatuur niet op tijd klaar is om getest te worden, kan ik u het volgende berichten. In de wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer wordt ingegaan op deze problematiek. Door middel van een wijziging van een ander besluit – het Voertuigreglement hangende onder de Wegenverkeerswet 1994 – wordt het mogelijk gemaakt dat analoge controleapparaten ook na 5 augustus 2004 ingebouwd mogen worden, tot een nader te bepalen tijdstip. Op dit moment zie ik mij voor het probleem gesteld dat er nog geen definitieve Europese typegoedkeuring is afgegeven voor een digitaal controleapparaat door een lidstaat. De verwachting is dat een model medio 2004 is goedgekeurd. Desondanks zal er vóór 5 augustus onvoldoende apparatuur aanwezig zijn om direct aan de verplichtingen uit de Europese verordening te voldoen. Daarbij moet uiteraard ook rekening worden gehouden met tijd die gemoeid is met het testen van de tachografen in de voertuigen, inclusief het testen met de digitale tachograafkaarten. Om deze reden wordt de inbouw van een analogo controleapparaat in bepaalde nieuwe voertuigen ook na 5 augustus 2004 voorlopig toegestaan. De Europese Commissie heeft onlangs toegezegd met een voorstel te komen om deze knelpunten op te lossen. Volledigheidshalve verwijs ik hiervoor graag naar de inleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het staat met de feitelijke invoering. Meer in het bijzonder vragen zij of voor alle Europese landen per 1 mei 2004 hetzelfde schema geldt, of dat de toetredende lidstaten een soepeler invoeringsregime kennen. Als dat het geval is waarom en hoeveel soepeler dat regime is. Ook wordt geïnformeerd of er met de ontwikkeling en invoering van de nieuwe apparatuur risico's te verwachten zoals met de Duitse LKW-Maut, en wie deze risico's zal lopen.

Voor de beantwoording van de vraag over de invoering van het digitale controleapparaat in de toetredende lidstaten verwijs ik graag naar mijn antwoord op de vraag die de leden van de CDA-fractie daar hierboven over hebben gesteld. In aanvulling daarop zou ik nog het volgende willen opmerken. De in de Europese verordening opgesomde data gelden voor alle lidstaten én de Europese Commissie. Ik zou daarbij willen aantekenen dat de eerstgenoemde datum, namelijk die van 5 augustus 2003 – datum waarop een eerste Europese typegoedkeuring voor een digitaal controleapparaat afgegeven zou moeten worden – niet gehaald is. Mochten er daarom aanspraken op claims – zoals bij de Duitse LKW-Maut – jegens de Nederlandse overheid voortvloeien uit de handhaving van de data genoemd in de verordening, dan zullen deze worden doorverwezen naar de Europese Commissie als verantwoordelijke. Uiteraard houd ik u op de hoogte van alle ontwikkelingen met betrekking tot de knelpunten van implementatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren naar de stand van zaken betreffende de ontwikkeling en de goedkeuring van het controleapparaat. Gevraagd wordt of ten aanzien van de invoering vooralsnog vastgehouden aan de datum van 6 augustus 2004. Tevens wordt gevraagd hoe gegarandeerd wordt dat in de hele EU sprake zal zijn van een gelijktijdige introductie van de digitale tachograaf.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar de inleiding van de nota en het antwoord op de bovenstaande vragen van de leden van de fracties van VVD en CDA. In aanvulling daarop zou ik willen

meedelen dat op 29 januari 2004 het eerste interoperabiliteitscertificaat voor een controleapparaat is afgegeven. Hiermee gaat een in de verordening voorgeschreven periode van vier tot zes maanden in. Als in de komende vier maanden geen problemen ontstaan, kunnen kort na 29 mei 2004 de eerste definitieve EG-typegoedkeuringen door de lidstaten afgegeven worden voor digitale tachograafkaarten en controleapparaten. Daarna moeten nog veel stappen gezet worden door tachograafproducenten, kaartuitgevende instanties, voertuigfabrikanten, erkende keuringsinstanties, ondernemingen en chauffeurs. Ik verwacht dat het daarom minimaal twaalf maanden na de datum van afgifte van een eerste Europese typegoedkeuring zal duren voordat iedereen in staat is om aan zijn verplichtingen te voldoen.

De digitale tachograafkaarten

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het voorstel tot het persoonlijk afhalen van de bestuurderskaarten afwijkt van de invoering in de overige EU-landen of dat dit in alle landen op dezelfde wijze ingevoerd.

Tussen de Europese lidstaten is afgesproken dat er op enig moment in het proces van kaartafgifte een fysieke controle, oftewel een *face-to-face-controle*, om de identiteit van de kaarthouder te verifiëren, moet plaatsvinden. Dit is als zodanig in lijn met de Europese verordening. Binnen de lidstaten wordt hier op verschillende wijze inhoud aan gegeven, bijvoorbeeld via een persoonlijke controle het afhalen van de kaart. In Nederland is gekozen voor een face-to-face controle bij het afhalen van de kaart op het postkantoor.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet bij EU-chauffeurs, ondanks het bezit van een chauffeursattest, niet in aanmerking komen voor een bestuurderskaart, en nu ze niet in aanmerking komen, welke gevolgen dit heeft voor ons internationale vervoer.

De Europese verordening biedt in beginsel geen ruimte om chauffeurs van buiten de EU een bestuurderskaart te geven. Een bestuurder moet in één van de lidstaten woonachtig zijn. Mijn voorganger heeft de Eurocommissaris voor Transport, mevrouw de Palacio, reeds op 31 augustus 2001 op de hoogte gesteld van dit probleem. In haar antwoord geeft zij aan dit probleem op te willen lossen door middel van een wijziging van de Europese verordening. Tot op heden heb ik echter nog geen concreet voorstel van dien aard mogen vernemen.

Ik zou u hierbij willen meegeven dat de gevolgen voor het internationale vervoer door de toetreding van de nieuwe lidstaten kleiner zullen zijn dan in eerste instantie werd aangenomen. Met name in Nederland wordt gebruik gemaakt van Oost-Europese chauffeurs die door de toetreding onder de Europese wetgeving komen te vallen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie ontvangen graag meer duidelijkheid over de mogelijkheden die transportondernemingen in de EU onder de werking van de nieuwe regelgeving zullen hebben om niet-EU-werknemers in te zetten. Gevraagd wordt of het klopt dat niet-EU-chauffeurs niet in aanmerking komen voor een bestuurderskaart, en indien dat het geval is, of dat nader kan worden toegelicht.

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik graag naar de beantwoording van diezelfde hierboven gestelde vragen van de leden van de CDA-fractie.

Handhaving, toezicht en controle

De leden van de CDA-fractie vragen of er al dan niet in Europees verband maatregelen worden overwogen voor extra controles op vervoerders met vestiging buiten de EU-landen. Deze leden maken zich namelijk zorgen over de mogelijkheid van ondernemers van buiten de EU een gedeelte van het vervoer over te nemen, zonder dat zij direct vallen onder de strengere controlemogelijkheden van een digitale tachograaf. Ook wordt geïnterformeerd of een aanpassing wordt verwacht van bijvoorbeeld het AETR of andere regelingen in het kader van rij- en rusttijden voor landen buiten de EU, zodat men ook daar moet voldoen aan eisen als binnen de EU.

Ik zou graag uw zorgen willen wegnemen door aan te geven dat het niet nodig is om naast de bestaande mogelijkheden om rij- en rusttijden te controleren, andere of extra controles uit te voeren op transportondernemingen die zich buiten het grondgebied van de Europese Unie vestigen om op die manier Europese regelgeving te ontlopen. Het digitale controleapparaat wordt immers in alle lidstaten van de Europese Unie, inclusief de tien toetredende lidstaten, ingevoerd alsook in Noorwegen, Liechtenstein en IJsland, landen die behoren tot de Europese Economische Ruimte, en Zwitserland. Deze landen beslaan voor een groot deel het Europese grondgebied.

De bestaande controlemogelijkheden op (de registratie van) rij- en rusttijden zijn voorgeschreven in richtlijn nr. 88/599/EEG en de wijzigingen daarvan. Deze controles betreffen onder andere controles van de bedrijfsadministratie van transportondernemingen én controles van voertuigen langs de weg. Ik zou u in aanvulling hierop willen berichten dat inderdaad ook binnen AETR-verband gesproken wordt over het gebruik van een digitaal controleapparaat in plaats van een analogo exemplaar. Naar verwachting zal met de invoering van het digitale controleapparaat rond 2008 of 2009 ook gestart worden in de AETR-landen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bij controle met niet-Europese vrachtauto's wordt omgegaan.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik graag naar het antwoord op bovenstaande vraag van de leden van de CDA-fractie. Dit betekent dat voertuigen uit landen buiten de EU in ieder geval op gelijke wijze worden gecontroleerd als nu het geval is. In deze werkwijze wordt voorlopig geen wijziging verwacht

De leden van de fractie van de ChristenUnie leiden uit het commentaar van de Overlegorganen Goederenvervoer en Personenvervoer op het concept-wetsvoorstel d.d. 16 juni 2003 af dat de Europese Commissie nog hiaten signaleert op het terrein van de handhaving. Zij verzoeken de Minister van Verkeer en Waterstaat hier op in te gaan.

Ook voor de beantwoording van dit verzoek verwijs ik graag naar de antwoorden behorende bij de hierboven gestelde vragen door de leden van de fracties van CDA en VVD.

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen wat de laatste inzichten zijn in de omvang van de verwachte kosten die zijn gemoeid met invoering van het digitale controleapparaat. Voorts vragen zij naar de voortgang van de ministeriële regelingen waarin de berekening van de lasten wordt geactualiseerd. De leden van de CDA-fractie constateren een aanzienlijke stijging van de lasten. De leden van de VVD-fractie leiden uit

de toelichting af dat de verhouding tussen de kosten en baten van invoering van de digitale tachograaf onduidelijk is.

Bij beantwoording van de vraag zal ik eerst ingaan op de veranderingen die invoering van het digitale systeem voor registratie van rij- en rusttijden voor de vervoerders en hun chauffeurs met zich meebrengt. Het gaat om 72 000 bedrijven, waarvan 60 000 ondernemingen die eigen vervoer verrichten, en 162 000 chauffeurs in het (internationale) goederen-transport en touringcarvervoer over de weg.

In het huidige analoge registratiesysteem moeten vervoerders en hun chauffeurs beschikken over een analogo controleapparaat en registratiebladen (tachograafschijven) om de rij- en rusttijden te kunnen registreren. In het digitale systeem wordt het analoge apparaat vervangen door een digitale versie. Daarnaast dienen vervoerders in hun hoedanigheid van werkgever over een bedrijfskaart te beschikken en chauffeurs (werknemers) over een bestuurderskaart. De kosten voor de vervoerder en chauffeur bestaan in het aanvragen, het ophalen van de kaart, betalen en gebruiken van de kaarten. Deze kosten worden hier toegerekend aan de vervoerder als werkgever. (De bekostiging van de bestuurderskaart is afhankelijk van afspraken tussen werkgever en werknemer.) Nog niet in het wetsvoorstel genoemd, maar wel een administratieve last is de *download*verplichting; dit is het overbrengen van digitale gegevens op de bestuurderskaart naar de bedrijfsadministratie, bijvoorbeeld een bedrijfscomputer. Het tijdsbeslag dat is gemoeid met het aanvragen, ophalen en downloaden van kaarten behoort tot de zogenaamde *administratieve lasten* of informatieverplichtingen.

De aankoopkosten van de kaarten en het controleapparaat, de technische middelen voor het downloaden en het controleapparaat en de eventuele cursuskosten voor het leren gebruiken van het nieuwe systeem behoren tot de *bedrijfseffecten*.

De digitale registratiemiddelen bevinden zich mede vanwege technische en procedurele vertragingen op Europees niveau nog in een testfase. De kosten van de apparaten, de implicaties voor de bedrijfsvoering en het tijdsbeslag bij het aanschaffen en gebruiken van de middelen zijn daarom nog niet precies in te schatten.

a. Administratieve lasten

De administratieve lasten van het huidige, analoge systeem bedragen ongeveer: € 41 800 000,-

De administratieve lasten van het digitale systeem worden geschat op ongeveer: € 28 000 000,-.

Volgens de laatste berekeningen dalen genoemde lasten fors – met bijna veertien miljoen euro – indien volledig is overgeschakeld op het digitale registratiesysteem. De verwachting is dat de omschakeling binnen tien jaar na introductie van het systeem zal zijn voltooid. De daling is voornamelijk toe te schrijven aan vermindering van de tijd die een chauffeur besteedt aan het voldoen aan de dagelijkse registratieplicht van rij- en rusttijden in de wagen. Chauffeurs die rijden met een digitaal controlemiddel voeren de bestuurderskaart in en uit het apparaat vóór aanvang respectievelijk na beëindiging van de werktijd: de kosten bedragen omgerekend ongeveer € 19 500 000,-. Zij boeken met die twee handelingen tijdswinst ten opzichte van collega's die met een analogo apparaat rijden. Het dagelijks invullen en inzetten van de analoge registratieschijf neemt meer tijd in beslag: Kosten ongeveer € 39 500 000,-. Dit is een verschil van € 20 000 000,- op jaarbasis. Op het moment van toezending van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer waren deze baten nog niet berekend omdat duidelijke gegevens niet voorhanden waren. Daar staan nieuwe

kosten tegenover die met het gebruik van het digitale registratiesysteem gemoeid zijn, zoals het verplichte downloaden van gegevens van de bestuurderskaart (met geheugen) en het controleapparaat naar het bedrijf: Kosten jaarlijks bijna € 5 000 000,-. Ook het aanvragen van de bestuurders- en bedrijfskaarten levert een kostenpost op van ongeveer € 1 400 000,- per jaar.

b. Bedrijfseffecten

De bedrijfseffecten van het huidige, analoge systeem bedragen ongeveer € 7 000 000,-.

De bedrijfseffecten van het digitale controlemiddel worden geschat op ongeveer € 16 000 000,-.

Het digitale controlemiddel genereert hogere bedrijfseffecten dan de analoge versie. De kosten voor het aanschaffen en installeren van een digitaal en analogo apparaat verschillen nauwelijks en kunnen tegen elkaar worden weggestreept (€ 6 700 000,-). De toename van de bedrijfseffecten van het digitale controlemiddel is toe te schrijven aan de kosten voor de aanschaf van bestuurders- en bedrijfskaarten (€ 3 500 000,-), apparatuur voor het downloaden (€ 4 500 000) en cursuskosten voor gebruik van het nieuwe systeem (€ 500 000,- à € 2 000 000,-). Met name deze laatste categorie is zeer onzeker omdat moeilijk is te voorzien welk deel van de chauffeurs een cursus zal volgen of het gebruik van het apparaat zal leren van getrainde collega's. De instructies zijn bovendien mogelijk onderdeel van de aanschaf van de apparatuur, waarvan het gebruikersgemak redelijk tot zeer hoog is.

De invoering van het digitale controlemiddel en tachograafkaarten leveren waarschijnlijk ook baten op die niet direct zijn toe te schrijven aan (verminderde) informatieverplichtingen. Het gaat dan om bedrijfseconomische, macro-economische en maatschappelijke baten, zoals bedrijfs-efficiency en veiligheid op de weg. Een berekening hiervan zou op grove schattingen berusten omdat dit afhangt van de mate waarin en het tijdstip waarop het digitale systeem in de vervoersector wordt ingevoerd; tevens is het afhankelijk van de mate waarin het als efficiencymaatregel wordt benut in de bedrijfsvoering. Bij dat laatste kan worden gedacht aan de aansluiting van de digitale gegevens op geautomatiseerde systemen van salarisadministratie, personeelsplanning en *fleetmanagement*. Dit zal vooral voordelen voor grotere bedrijven opleveren. Nederland heeft wel onafhankelijk onderzoek laten doen naar de kansen die de het digitale controlemiddel biedt voor het bedrijfsleven (rapport genaamd: Effecten van de digitale tachograaf, Businesscase, van 25 april 2003, door Decisio B.V.). De baten voor de bedrijfsvoering van bedrijven kunnen bij volledige koppeling van het digitale controleapparaat aan andere bedrijfssystemen oplopen tot maximaal € 45 000 000,-. Deze cijfers zullen dit jaar worden geactualiseerd.

Op dit moment worden de administratieve lasten voor de analoge registratie van rij- en rusttijden herijkt voor de nulmeting voor 2003: dat wil zeggen de basisberekeningen waartegen de mutaties van administratieve lasten worden afgezet. De invoering van het digitale controleapparaat loopt vanwege (technische) ontwikkelingsproblemen met de apparaten vertraging op, waardoor de inschatting van de uitvoeringstechnische en financiële gevolgen voor het bedrijfsleven een voorlopig karakter draagt. Een actuele berekening van de verwachte lasten die gepaard gaan met de invoering van het digitale controleapparaat zal worden gegeven in de wijziging van het Arbeidstijdenbesluit vervoer en de ministeriële regelingen waarin de meeste registratieverplichtingen worden neergelegd. Genoemde besluiten worden ook aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) en de vertegenwoordigers van de vervoersector

(de Overlegorganen Verkeer & Waterstaat) voorgelegd. Een eindconcept van het Arbeidstijdenbesluit vervoer wordt binnen twee maanden verwacht; de ministeriële regelingen zijn naar verwachting vóór de zomer van 2004 in concept gereed.

De leden van de VVD-fractie hebben uit de toelichting afgeleid dat de verhouding tussen kosten en baten onduidelijk is, waarbij zij er op wijzen dat een Europees besluit niet zonder een dergelijke afweging tot stand kan komen.

Ik ben van mening dat er beargumenteerde kosten-baten-afwegingen ten grondslag hebben gelegen aan de Europese verordening tot invoering van het digitale controleapparaat. De bij de vorige vraag genoemde investeringskosten (bedrijfseffecten) die invoering van het systeem voor het bedrijfsleven met zich meebrengt, worden geacht op te wegen tegen het dagelijkse gebruikersgemak van het digitale controlemiddel enerzijds en de maatschappelijke baten die het gevolg zijn van een betere naleving van de regels, waaronder betere arbeidsomstandigheden, anderzijds.

De leden van de CDA-fractie vragen of deze kosten in overleg met de sector zijn te beperken. De leden van de VVD-fractie vragen zich af welke resultaten het overleg met de sector heeft opgeleverd en of deze akkoord is met het wetsvoorstel. De leden van de fracties van VVD en ChristenUnie vragen naar de bevindingen van het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) inzake de kosten en baten afweging.

De kosten van invoering van het digitale controleapparaat en tachograafkaarten zijn onderwerp van periodiek overleg met onder meer de vertegenwoordigers vervoerders (KNV en TLN), verladers (EVO), eigen rijders (VERN), werknemers (CNV/FNV) en werkplaatsen (BOVAG en FOCWA). Zij hebben reeds commentaar geleverd op het wetsvoorstel en een concept van een algemene maatregel van bestuur (wijziging van onder meer het Arbeidstijdenbesluit vervoer). Deze leden nemen ook deel aan een periodiek overleg met mijn departement, waarbij zij op de hoogte worden gehouden van de voortgang en hun visie kunnen inbrengen. Bij de meeste recente overlegbijeenkomsten en in een gezamenlijk advies van de Overlegorganen Personenvervoer (OPV) en Goederenvervoer (OGV) hebben belanghebbenden hun zorg geuit over de onzekere invoeringsdatum van het digitale controleapparaat. Ook hebben zij gewaarschuwd voor een gedifferentieerde invoering door lidstaten van het digitale controleapparaat en de mogelijke concurrentienadelen die dit met zich meebrengt voor de Nederlandse vervoerssector. De door de sector geuite zorg omtrent de opgelopen vertraging is zeer terecht. Ik heb daarover in de inleiding van deze nota gemeld dat de Europese Commissie maatregelen gaat treffen om de lidstaten meer tijd te geven voor overschakeling naar het digitale systeem. Er is evenwel geen concurrentienadeel voor de Nederlandse vervoerssector te verwachten op het terrein van de digitale registratieverplichtingen. Deze verplichtingen zijn geharmoniseerd voor alle lidstaten. Wel kan er een verschil zijn in de prijzen die lidstaten voor hun tachograafkaarten berekenen of de precieze wijze van handhaving door de lidstaten. Bij de prijsstelling van Nederlandse tachograafkaarten zal ik de prijs van andere lidstaten in aanmerking nemen. Over de wijze respectievelijk intensiteit van handhaving worden Europese afspraken gemaakt of zijn Europese minimumnormen van toepassing waaronder richtlijn nr. 88/599/EEG.

Ten aanzien van de implementatie in wetgeving hebben vertegenwoordigers van genoemde organisaties de wens uitgesproken betrokken te willen zijn bij de nadere regelgeving, waarin uitvoeringstechnische normen ten aanzien van het gebruik van tachograafkaarten worden neer-

gelegd. Ik heb reeds eerder toegezegd de ministeriële regelingen inzake het digitale controleapparaat en tachograafkaarten ook aan voornoemde vertegenwoordigers in het periodiek overleg met mijn ambtenaren en in de Overlegorganen Personenvervoer (OPV) en Goederenvervoer (OGV) ter advisering voor te leggen. De uitvoeringstechnische maatregelen, zoals met betrekking tot de afgifte en het gebruik van de tachograafkaarten, liggen voor een deel al vast in verband met de eisen die hieraan zijn gesteld in de verordening. Zo noopt de verplichting voor lidstaten om maatregelen te nemen om fraude en oneigenlijk bezit te voorkomen, er toe dat chauffeurs (eens in de vijf jaar) hun kaart persoonlijk afhalen bij een postkantoor na een identiteitstoets. De gebruiksregels voor bijvoorbeeld bestuurderskaarten door chauffeurs zijn eveneens vastgelegd in de gewijzigde verordening.

Tot slot heeft het Adviescollege tot toetsing van administratieve lasten (Actal) bij brief van 22 mei 2003 advies gegeven op dit wetsvoorstel. Dit advies is bij deze nota gevoegd.¹ Over het beperken van de lasten heeft het college geen concrete voorstellen gedaan. Wel heeft het college geadviseerd te onderzoeken in hoeverre in de uitvoeringstechniek of via een clusteraanpak kosten kunnen worden gereduceerd. Het college was met mij ten tijde van het advies uit 2003 nog niet op de hoogte van de forse reductie in administratieve lasten als gevolg van het digitale controleapparaat. Daaraan kan worden toegevoegd dat in de uitvoering van de verordening zoveel mogelijk rekening is gehouden met het gemak voor bedrijven, zoals bij de aanvraag en vervanging van tachograafkaarten. De kaarten worden via internet of *callcenter* aangevraagd met een minimum aan gegevens. Het ophalen van de bestuurderskaarten kan bij het lokale postkantoor van de ingezetene. Bij de controle van rij- en rusttijden kan tijd worden bespaard door de mogelijkheid van het elektronisch versturen van betreffende digitale gegevens naar handhavende instanties. Het voorstel van een clusteraanpak om kosten te reduceren kan worden bereikt door controles op de naleving van verschillende wetten, bijvoorbeeld met de Wegenverkeerswet 1994, te combineren. Dit is ook reeds de praktijk onder het analoge registratiesysteem. Verdere mogelijkheden tot vermindering van de lasten bij uitvoering en handhaving worden gezien en indien nuttig ook in overleg met de sector ingevoerd. Hierbij kan worden gedacht aan het beperken van de *download*plicht tot één keer per drie weken en het uitvoeren van efficiënte, kostenbesparende (bedrijfs)controles.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.