

Vergaderjaar 2004–2005

**30 082**

## **Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingsystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 8 juni 2005

De vaste commissie voor Verkeer Waterstaat<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel. Onder het voorbehoud dat de regering de in dit verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

#### *Inleiding*

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet in verband met de implementatie van richtlijn 2004/52/EG. Deze richtlijn beoogt de interoperabiliteit van elektronische tolheffingsystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap te bevorderen. Momenteel dreigt voor internationaal opererend vrachtverkeer een wildgroei aan elektronische apparatuur in de bestuurscabine. Dit vooral in verband met de invoering van verschillende elektronische tolheffingsystemen in de diverse lidstaten. De richtlijn schrijft daarom een beperkt aantal mogelijkheden voor hoe zo'n systeem moet worden vormgegeven (sattelietbepaling, mobiele communicatie of 5,8 GHz microgolfttechnologie). De leden van de CDA-fractie vragen zich af of dit voorschrift ook daadwerkelijk leidt tot een beperking van de apparatuur in de bestuurscabine. Daarnaast leeft bij genoemde leden de vraag hoe wordt omgegaan met nieuwe technologische ontwikkelingen en wat de gevolgen zijn voor bestaande systemen zoals in Nederland bij de Westerscheldetunnel.

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel om binnen de Europese Unie tot interoperabiliteit van elektronische tolheffingsystemen voor het wegverkeer te komen. Nu in Nederland en andere landen van de Europese Unie volop wordt gediscussieerd over de invoering van een kilometerheffing dan wel andere vormen van beprijzing, is het moment daar om binnen het verband van de Unie eisen te stellen aan de wijze waarop dit kan gebeuren opdat het vrije verkeer van mensen en goederen zo optimaal mogelijk kan verlopen. De leden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Duivesteyn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GL), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Bruls (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming-Blueminck (VVD) en Van Hijum (CDA).

Plv. Leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GL), Smeets (PvdA), De Ruiter (SP), Slob (CU), Aptroot (VVD), Szabó (VVD), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GL), Jager (CDA), Vergeer (SP), Ten Hoopen (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA).

van de PvdA-fractie hebben nog een aantal opmerkingen en vragen naar aanleiding van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wijzigingsvoorstel van de Wegenverkeerswet 1994 ten behoeve van de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap. Er zijn nog enkele vragen waar deze leden graag antwoord op zouden willen krijgen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij informeren welke lidstaten al werken met elektronische heffingssystemen en in hoeveel gevallen problemen zijn te voorzien met betrekking tot de interoperabiliteit.

#### *Technische eisen*

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat er geen aanwijzingen zijn dat een systeem van betaalpoorten zoals de Wbm dit kent niet of moeilijk toepasbaar is nu de richtlijn uitgaat van satellietbepaling, mobiele communicatie of 5,8 GHz microgolfttechnologie. De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe een systeem van betaalpoorten zich verhoudt tot bovengenoemde technologieën. Kan hier een toelichting op worden gegeven?

De Europese richtlijn die met dit wetsvoorstel wordt geïmplementeerd beperkt de mogelijkheden na 1 januari 2007 tot drie systemen: plaatsbepaling per satelliet, de GSM-GPRS-norm of de microgolfttechnologie van 5,8 GHz. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich ten aanzien van deze keuze af welke andere technieken die te combineren zijn met een zogeheten free flow systeem nog meer beschikbaar zijn. Zij vragen zich, met andere woorden, af welke – in principe bruikbare – technieken daadwerkelijk worden uitgesloten.

De tweede vraag die de leden van de fractie van de PvdA hebben is of met deze beperking verzekerd is dat interoperabiliteit ook daadwerkelijk voor de volle 100% verzekerd is als de verschillende lidstaten voor de drie verschillende technieken kiezen. Met andere woorden, is de techniek al beschikbaar om de drie systemen interoperabel te laten functioneren of is de verwachting dat die techniek, bijvoorbeeld in geïntegreerde «on board units» beschikbaar komt in de nabije toekomst?

In de memorie van toelichting meldt de regering dat ervoor moet worden gezorgd dat de geboden technologieën en componenten ook kunnen worden gecombineerd met andere voertuigcomponenten, waaronder de elektronische tachograaf. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren welke gevolgen dat heeft voor de ontwikkeling van de elektronische tachograaf. Aansluitend informeren zij naar de actuele stand van zaken rond deze tachograaf.

#### *Europese elektronische dienst*

Het wetsvoorstel geeft ook uitvoering aan de bepaling uit de richtlijn om een Europese elektronische tolheffingdienst op te richten. Het betreft niet de oprichting van een instelling of orgaan maar een reeks contractuele regels die alle exploitanten in staat stelt de dienst te verlenen, een reeks technische normen en vereisten, en één contract tussen de klanten en de exploitanten van de dienst. De leden van de CDA-fractie vragen waarom voor deze ongebruikelijke invulling van het begrip «dienst» is gekozen en of een en ander nader kan worden toegelicht.

In reactie op opmerkingen van de Raad van State wordt gemeld dat de

Europese Commissie, bijgestaan door de commissie elektronische tolheffing, nog geen invulling heeft gegeven aan een aantal elementen in de bijlage van de richtlijn. Hierdoor is momenteel geen duidelijkheid te geven over onder meer het rechtskarakter van de diverse onderdelen van de dienst (publiek- of privaatrechterlijk). Vanwege het aflopen van de implementatietermijn zal de gewenste duidelijkheid in nationale regelgeving moeten worden neergelegd. De leden van de CDA-fractie vragen welke extra lasten hier mee gemoeid zijn en of niet alsnog uitstel van de implementatiedatum kan worden bepleit.

De tolheffingsdienst ziet toe op de te sluiten overeenkomst tussen klanten en exploitanten en de technische normen en vereisten ten aanzien van de te produceren apparatuur. De memorie van toelichting geeft op blz. 2 aan dat een groot aantal vragen betreffende de definiëring van de Europese tolheffingsdienst openstaat. Ministeriële regelingen zullen aan de besluiten van de Commissie invulling geven. De leden van de fractie van de PvdA hebben hierover een inhoudelijke en een procesmatige vraag. De inhoudelijke vraag luidt in hoeverre bewerkstelligd wordt dat de te stellen technische eisen voor de apparatuur ook daadwerkelijk leiden tot een open en eerlijke concurrentie tussen de verschillende producenten. Anders gezegd: wordt geïnformeerd naar hoe wordt voorkomen dat wordt voorgesorteerd op reeds bestaande technieken zodat mogelijk concurrentienadeel ontstaat? De procesmatige vraag luidt op welke wijze de ministeriële regelingen aan de Kamer kenbaar zullen worden gemaakt en welke rol de minister voor de Kamer in dit proces ziet.

Om de doelstelling van de richtlijn te bereiken wordt een «Europese elektronische tolheffingsdienst» in het leven geroepen. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat met betrekking tot deze dienst er nog een groot aantal zaken onduidelijk is. Zo wijst de Raad van State op onduidelijkheden inzake het rechtskarakter van de dienst en van de onderdelen die van deze dienst uitmaken. Ook het kabinet zelf geeft aan dat een groot aantal vragen die deze dienst aangaan nog onbeantwoord is. Hierbij gaat het om een groot aantal eisen van technische procedurele en juridische aard. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het niet beter is te wachten met de implementatie van de richtlijn tot het moment dat hier meer duidelijk over bestaat. Hiertoe zal dan uitstel bij de Commissie moeten worden aangevraagd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wanneer meer duidelijkheid zal ontstaan over het rechtskarakter van de Europese elektronische tolheffingsdienst.

#### *Consequenties voor Nederland*

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat er voor is gekozen een extra hoofdstuk in te voegen in de Wegenverkeerswet 1994 om de richtlijn te implementeren. De argumentatie die daarbij wordt gegeven, namelijk een vermindering van de kans op ongevallen, vinden deze leden enigszins gezocht. Heeft de minister cijfers waaruit blijkt dat het invoeren van welke vorm van beprijzing dan ook leidt tot minder ongevallen? Zo niet, waarom wordt het argument van de verkeersveiligheid dan gebruikt om de implementatie in de Wegenverkeerswet te onderbouwen? Zijn die cijfers er wel, wil de minister ze dan aan de Kamer sturen en waarom spelen deze cijfers dan geen rol in de discussie over beprijzing zoals die nu in Nederland wordt gevoerd?

Waarom is er niet voor gekozen de Wet bereikbaarheid en mobiliteit (Wbm) aan te passen dan wel van een extra hoofdstuk te voorzien? Zou

dat gezien de strekking van de richtlijn niet meer voor de hand hebben gelegen?

Mocht ook in Nederland tot beprijzing worden overgegaan, ligt het dan niet voor de hand de Wbm aan te passen?

In zijn advies schrijft de Raad van State op blz. 1 dat de Wbm de mogelijkheid biedt om drie soorten mobiliteitstarieven te heffen: een expresbaan-tarief, een toltarief en een kilometerheffing. De memorie van toelichting spreekt op blz. 3 echter van twee mobiliteitstarieven op grond van de Wbm. De kilometerheffing wordt in de memorie van toelichting expliciet niet genoemd. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wie het hier bij het rechte eind heeft, de Raad van State of de regering. Los van het antwoord op deze vraag, vragen deze leden zich af of de Raad van State gevraagd is hoe hij tot dit oordeel is gekomen en of dit betekent dat er in de ogen van de Raad van State geen wettelijke belemmering is voor het invoeren van een kilometerheffing.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af op welke wijze de onduidelijkheid omtrent de precieze invulling van de richtlijn invloed heeft op de discussie over beprijzing in Nederland. Het Nationaal platform Anders Betalen voor Mobiliteit doet onderzoek naar de precieze invulling van beprijzing. Kan de regering aangeven hoe de door dit platform gedane voorstellen op een deugdelijke wijze kunnen worden beoordeeld indien er nog geen duidelijkheid bestaat over de diverse eisen waarin het systeem volgens de richtlijn moet voldoen?

De leden van de VVD-fractie hechten er grote waarde aan dat er geen Nederlandse kop op Europese regelgeving wordt gezet. Kan de regering aangeven dat dit bij de implementatie van deze richtlijn ook niet het geval is?

Kan ook worden aangegeven of de wijze van tolheffing bij de Westerscheldetunnel moet worden aangepast of valt het daar gehanteerde systeem onder de uitzonderingen die genoemd worden in de richtlijn onder artikel 1, punt 2<sup>1</sup>?

### **Artikelen**

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in artikel 2 Wegenverkeerswet de doelstelling wordt geschrapt dat een goede heffing moet worden gewaarborgd. Zij vragen of dit per abuis is gebeurd of dat dit bewust is geschrapt. Als dat laatste het geval is, kan dat dan worden toegelicht?

De voorzitter van de commissie,  
Atsma

De griffier van de commissie,  
Roovers

---

<sup>1</sup> Gemeenschappelijk Standpunt (EG)  
Nr. 25/2004 van de Raad van 22 maart 2004.