WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Regels inzake instelling van een Mobiliteitsfonds (Wet Mobiliteitsfonds)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is het Infrastructuurfonds ter verruiming van de reikwijdte om te vormen tot een Mobiliteitsfonds en daartoe de Wet Infrastructuurfonds te vervangen door de Wet Mobiliteitsfonds;
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

basisinformatie: gegevens nodig voor het beschrijven van het verkeer of vervoer van personen of goederen met het oog op aanleg, verbetering of gebruik van infrastructuur;
bediening: handelingen ten behoeve van verkeersbeheersing of -begeleiding of die nodig zijn om gebruik mogelijk te maken;
fonds: Mobiliteitsfonds, bedoeld in artikel 2, eerste lid;
infrastructuur: onroerende zaken ten behoeve van verkeer of vervoer van personen of goederen met daarbij behorende voorzieningen ten behoeve van de verkeersveiligheid, verkeersmanagement en bescherming van het milieu;
Onze Minister: Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Artikel 2 Doelen van het fonds

1. Er is een Mobiliteitsfonds.
2. Het fonds heeft ten doel het faciliteren van mobiliteit van personen en goederen door middel van financiering en bekostiging van:
a. aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur die door het Rijk wordt beheerd;
b. aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur die niet door het Rijk wordt beheerd;
c. maatregelen en voorzieningen waarmee wordt beoogd de doelmatigheid van het gebruik van infrastructuur als bedoeld in de onderdelen a en b, te vergroten; en
d. het inwinnen, bewerken en verspreiden van met onderdeel a samenhangende basisinformatie, onderzoek ter voorbereiding van maatregelen of voorzieningen als bedoeld in de onderdelen a, b en c, en proefprojecten en experimenten gericht op maatregelen of voorzieningen als bedoeld in de onderdelen a, b en c.

Artikel 3 Beheer van het fonds

1. Het fonds is een begrotingsfonds als bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016.
2. Onze Minister beheert het fonds.

Artikel 4 Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

1. Jaarlijks biedt Onze Minister gelijktijdig met het voorstel van wet tot vaststelling van de begrotingsstaat van het fonds een Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport aan de Staten-Generaal aan.

2. In het meerjarenprogramma wordt, voor zover als redelijkerwijze mogelijk is, beschreven hoe de middelen van het fonds voor het faciliteren van mobiliteit worden verdeeld over afzonderlijke projecten, projectpakketten of beleidsterreinen.

3. Het meerjarenprogramma verschaft informatie over de uitgaven die ten laste van de rijksbegroting worden gebracht om mobiliteit te faciliteren. Het maakt tevens zichtbaar welk verband er daarbij bestaat tussen de via het fonds gefinancierde en bekostigde uitgaven en de daaruit voortvloeiende uitgaven via andere begrotingen van de rijksbegroting, waaronder de exploitatiesubsidies openbaar vervoer.

4. Het meerjarenprogramma bevat een overzicht van de wijzigingen ten opzichte van het voorgaande jaar in de status van projecten en projectpakketten die bekostigd worden uit het fonds.

Artikel 5 Ontvangsten van het fonds

De ontvangsten van het fonds zijn:

a. een bijdrage ten laste van de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat;
b. bijdragen ten laste van andere begrotingen van het Rijk;
c. bijdragen van derden;
d. andere ontvangsten in het kader van het bereiken van de doelen van het fonds.

Artikel 6 Uitgaven en subsidies ten laste van het fonds

1. Ten laste van het fonds komen de uitgaven ten behoeve van:
a. aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur die door het Rijk wordt beheerd;
b. het inwinnen, bewerken en verspreiden van met onderdeel a samenhangende basisinformatie;
c. onderzoek ter voorbereiding van maatregelen of voorzieningen als bedoeld in onderdeel a.

2. Uit het fonds kunnen subsidies worden verstrekt aan provincies, gemeenten, waterschappen, andere publiekrechtelijke rechtspersonen of privaatrechtelijke rechtspersonen

ten behoeve van:
a. aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur die door

hen wordt beheerd;
b. onderzoek ter voorbereiding van maatregelen of voorzieningen als bedoeld in onderdeel a.

3. Ten laste van het fonds kunnen tevens uitgaven en subsidies worden gebracht ten behoeve van:

a. maatregelen en voorzieningen waarmee wordt beoogd de doelmatigheid van het gebruik van infrastructuur, als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of het tweede lid, onderdeel a, te vergroten;

b. onderzoek ter voorbereiding van maatregelen of voorzieningen als bedoeld in de onderdeel a.

4. Ten laste van het fonds kunnen daarnaast uitgaven en subsidies worden gebracht ten behoeve van proefprojecten en experimenten gericht op maatregelen of voorzieningen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, het tweede lid, onderdeel a, of het derde lid, onderdeel a.

5. Ten laste van het fonds kunnen verder uitgaven en subsidies worden gebracht ten behoeve van aanleg, verbetering of beheer en onderhoud van infrastructuur buiten het Europese deel van Nederland, maar binnen Europa.

6. Ten laste van het fonds komen voorts andere uitgaven in het kader van het bereiken van de doelen van het fonds.

7. Uit het fonds worden geen uitgaven gedaan of subsidies verstrekt ten behoeve van:

a. aanleg, verbetering en beheer en onderhoud van een zee- of luchthaven;
b. zeehaven- en luchthaveninfrastructuur, behoudens infrastructuur ten behoeve van de ontsluiting van een zee- of luchthaven;
c. militaire doeleinden;
d. culturele doeleinden.

Artikel 7 Subsidiekader

1. Onverminderd hoofdstuk 3 van de Financiële-verhoudingswet is op subsidies die verstrekt worden ten laste van het fonds, de Kaderwet subsidies I en M van toepassing.
2. Het eerste lid geldt niet voor subsidies aan zelfstandige bestuursorganen als bedoeld in artikel 26 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, voor de uitvoering van hun wettelijke taken.
3. Subsidies die worden verleend ten laste van een begroting van het fonds die nog niet is vastgesteld, worden verleend onder de voorwaarde, bedoeld in artikel 4:34, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
4. Een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling op basis waarvan subsidies kunnen worden verstrekt waarop het eerste lid van toepassing is, wordt niet eerder vastgesteld dan 30 dagen nadat het ontwerp van de subsidieregeling schriftelijk ter kennis is gebracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, indien het jaarlijkse subsidieplafond meer dan 10 miljoen euro bedraagt.
5. Indien binnen de in het vierde lid genoemde termijn van 30 dagen ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadere inlichtingen vraagt, wordt de subsidieregeling, bedoeld in het vierde lid, niet eerder vastgesteld dan 14 dagen nadat de inlichtingen zijn verstrekt.

Artikel 8 Intrekking Wet Infrastructuurfonds en Besluit Infrastructuurfonds en overgangsrecht

1. Het wetsvoorstel tot vaststelling van de eerste begrotingsstaat van het fonds wordt aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal op de eerstvolgende derde dinsdag van september na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.
2. De Wet Infrastructuurfonds en het Besluit Infrastructuurfonds worden ingetrokken met ingang van 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, met dien verstande dat:
a. in afwijking van artikel 3, derde lid, van de Wet Infrastructuurfonds het wetsvoorstel tot vaststelling van de laatste begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds wordt aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal op de laatste derde dinsdag van september voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet;
b. op de begrotingsstaat, bedoeld in onderdeel a, de Wet Infrastructuurfonds van toepassing blijft, zoals die luidde onmiddellijk voor het tijdstip van intrekking van die wet; en
c. op subsidieverstrekkingen en -aanvragen die hebben plaatsgevonden voor het tijdstip van intrekking van de Wet Infrastructuurfonds, het bij of krachtens die wet bepaalde van toepassing blijft, zoals dat luidde onmiddellijk voor dit tijdstip.

Artikel 9 Evaluatiebepaling

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 11 Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet Mobiliteitsfonds.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

Memorie van Toelichting

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetvoorstel strekt ertoe het Infrastructuurfonds om te vormen tot een Mobiliteitsfonds en daartoe de Wet Infrastructuurfonds te vervangen door de Wet Mobiliteitsfonds.

2. Aanleiding

Het huidige Infrastructuurfonds bestaat sinds 1994. Door de uitgaven voor infrastructuur in één fonds samen te brengen is destijds een impuls gegeven aan het in onderlinge samenhang afstemmen, afwegen en prioriteren van infrastructuuruitgaven. Daarmee is ook de doelmatige besteding van de beschikbare middelen bevorderd. Ten slotte heeft het Infrastructuurfonds bijgedragen aan de continuïteit bij het beschikbaar komen van middelen voor infrastructuur.

Het Infrastructuurfonds en de daaruit gedane investeringen hebben de afgelopen decennia bijgedragen aan het op een hoger peil brengen van de bereikbaarheid, de economische ontwikkeling van Nederland en aan de versterking van de internationale concurrentiepositie. Nederland staat wereldwijd bekend om de goede staat van haar infrastructuur.

Trends en ontwikkelingen geven aanleiding voor veranderingen in het mobiliteitsbeleid. Het gaat om onder meer het volgende:

- het areaal aan bestaande infrastructuur neemt toe en wordt complexer van aard. Dit heeft impact op de benodigde middelen voor beheer, onderhoud, vervanging en renovatie;
- de groei van de mobiliteit zet verder door. De verwachting is dat het huidige mobiliteitssysteem op termijn tegen de grenzen van zijn capaciteit aanloopt.[1] Vooral in en rond de steden staat door de economische en demografische groei het mobiliteitssysteem en de hieraan gerelateerde (verkeers)veiligheid en leefomgevingskwaliteit (waaronder luchtkwaliteit, geluidniveaus, barrièrewerking) onder druk;
- de opgaven in meer landelijke gebieden zijn andersoortig. Waar sprake kan zijn van een stagnerende demografische ontwikkeling, neemt het (openbaar) vervoeraanbod en de nabijheid van voorzieningen af;
- door toename van het verkeer, het aantal kwetsbare verkeersdeelnemers, zoals fietsers en ouderen, en de diversiteit van vervoermiddelen en door technologische ontwikkelingen, zoals het gebruik van de mobiele telefoon in het verkeer, staat de verkeersveiligheid onder druk;
- onder invloed van internationale ontwikkelingen als globalisering en toenemende samenwerking binnen de Europese Unie neemt het goederenvervoer van, naar en tussen de mainports en op de achterlandverbindingen toe;
- technologische ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit volgen elkaar in een steeds sneller tempo op. Het gaat onder meer om mobiliteitsconcepten en maatregelen waarbij gebruik wordt gemaakt van data en nieuwe technologieën (Smart Mobility). Voorbeelden hiervan zijn navigatiesystemen, informatiediensten en Mobility as a Service (MaaS)[2], waarbij reizigers de mogelijkheid hebben om

[1] Kamerstukken II 2016/17 31305, nr. 229 – Mobiliteitsbeleid.
[2] Kamerstukken II, 2017/18, 31305, nr. 260 – Mobiliteitsbeleid.

multimodale ketenreizen te maken waarbij zowel kan worden gepland, geboekt als betaald. Daarnaast zijn andere vervoervormen, zoals de elektrische fiets en de elektrische auto gangbaar geworden en zijn zich autonoom voortbewegende vervoermiddelen, zoals de zelfrijdende auto, in opkomst. Deze ontwikkelingen zorgen er mede voor dat het mobiliteitsgedrag verandert en dat andere eisen worden gesteld aan de infrastructuur en bijbehorende voorzieningen;
- ontwikkelingen als klimaatverandering, energietransitie en het borgen van de lucht- en omgevingskwaliteit vragen een omslag in het denken en handelen met betrekking tot mobiliteit.

De afgelopen jaren zijn verschillende stappen gezet om het mobiliteitsbeleid beter te laten aansluiten op deze trends en ontwikkelingen. Daarbij wordt ingezet op het breed, gebiedsgericht en programmatisch oppakken en afwegen van de mobiliteitsopgaven, mede in relatie tot andere thema's zoals economie, verstedelijking, ruimte en duurzaamheid, in nauwe samenwerking met de omgeving. In toenemende mate wordt ingezet op een mix van maatregelen, waaronder infrastructuur en alternatieve oplossingen zoals benuttingsmaatregelen.[3] Dit bevordert het doelmatig gebruik van infrastructuur.

De omschreven trends en ontwikkelingen maken het noodzakelijk om het mobiliteitsbeleid en het hiermee samenhangende instrumentarium verder te vernieuwen of te wijzigen. Het Infrastructuurfonds is onvoldoende geschikt om alle trends en ontwikkelingen in samenhang met het vernieuwde mobiliteitsbeleid te faciliteren. Het IBO *Flexibiliteit in Infrastructurele Planning*[4] constateert namelijk dat het Infrastructuurfonds de flexibiliteit voor oplossingsrichtingen beperkt, doordat de wettelijke reikwijdte van het Infrastructuurfonds vooral infrastructuurinvesteringen als uitgangspunt heeft. Alternatieve oplossingen die het doelmatig gebruik van infrastructuur vergroten, kunnen niet rechtstreeks uit het Infrastructuurfonds worden bekostigd. Dit vormt mede de aanleiding om het Infrastructuurfonds om te vormen tot een Mobiliteitsfonds. In het Regeerakkoord 2017-2021 is dit voornemen aangekondigd: "Kern van het fonds is dat niet langer de modaliteit maar de mobiliteit centraal staat."[5]

3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Op grond van artikel 2.11 van de Comptabiliteitswet 2016 kan een begrotingsfonds worden ingesteld ten behoeve van het afzonderlijk beheren van ontvangsten en uitgaven van het Rijk die voor een specifiek doel zijn bestemd. Het kabinet stelt voor om het Mobiliteitsfonds in te richten als een zodanig begrotingsfonds, zoals het Infrastructuurfonds dit ook is. Het instellen van een begrotingsfonds geschiedt bij wet. In het onderhavige wetsvoorstel wordt het Mobiliteitsfonds ingesteld en worden de doelen, de aard van de uitgaven en de voeding van het Mobiliteitsfonds vastgelegd.[6] Het wetsvoorstel wordt mede namens de Minister van Financiën uitgebracht.[7]

In het Infrastructuurfonds is de bekostiging van aanleg, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur het hoofddoel. In het Mobiliteitsfonds wordt het faciliteren van mobiliteit als uitgangspunt genomen voor het bepalen van de doelen. Onder mobiliteit wordt in dit verband verstaan het zich kunnen verplaatsen van personen en

[3] Voorbeelden hiervan zijn de maatregelen uit het programma Beter Benutten. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 4.
[4] Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34550-A, nr. 5.
[5] Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34.
[6] Zie de artikelen 2, 5 en 6 van dit wetsvoorstel. De kenmerken van het fonds worden beschreven in paragraaf 8.
[7] Artikel 2.11, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

het kunnen verplaatsen van goederen. Het kabinet geeft hier invulling aan door de reikwijdte van het Mobiliteitsfonds ten opzichte van het Infrastructuurfonds te verbreden.

Het kabinet stelt voor om uit het Mobiliteitsfonds behalve bekostiging van infrastructuur, ook bekostiging mogelijk te maken van maatregelen waarmee wordt beoogd het doelmatig gebruik van de infrastructuur te vergroten. Voorts wordt voorgesteld om bekostiging mogelijk te maken van onderzoek ter voorbereiding van infrastructurele maatregelen en van maatregelen die doelmatig gebruik vergroten, en proefprojecten en experimenten die gericht zijn op dergelijke maatregelen. Zee- en luchthavens worden niet bekostigd uit het Mobiliteitsfonds, evenmin als dit nu gebeurt uit het Infrastructuurfonds.[8]

De verbreding van het Mobiliteitsfonds ten opzichte van het Infrastructuurfonds draagt bij aan een verdere verbetering van de doelmatigheid van uitgaven. Maatregelen die bijdragen aan betere benutting van infrastructuur, kunnen bijvoorbeeld investeringen in aanleg van nieuwe infrastructuur uitstellen of onnodig maken. Reeds gedane investeringen in infrastructuur kunnen door optimaler gebruik beter renderen. Tot slot zorgt het Mobiliteitsfonds voor een verbetering van de transparantie en verantwoording van rijksuitgaven aan mobiliteit, doordat meer mobiliteitsmaatregelen centraal vanuit één begrotingsfonds worden bekostigd. Dit verbetert de informatiepositie van het parlement en ondersteunt genoemde integrale afweging.

De essentie van een investeringsfonds blijft met het Mobiliteitsfonds behouden. Het fonds heeft een meerjarig karakter en zorgt hiermee voor stabiliteit. Het biedt vooral door de integrale bekostiging een kader voor een samenhangende, inhoudelijke en financiële prioritaire doelstelling, waarmee het doelmatige besteding van middelen bevordert. Het integraal kunnen afwegen van prioriteiten en het behoud van de continuïteit van middelen zijn, evenals indertijd bij de instelling van het Infrastructuurfonds de primaire beweegredenen voor het voorstel om een Mobiliteitsfonds in te stellen. Het voorstel omvat ook het behoud van de relatie tussen de begrotingen van het fonds en het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT).[9]

Het Mobiliteitsfonds is één van de instrumenten waarmee we de ambities van het mobiliteitsbeleid willen realiseren.[10] Het wetsvoorstel vormt onderdeel van het gereedmaken van het mobiliteitsbeleid en het bijbehorend instrumentarium voor de toekomst, rekening houdend met de ontwikkelingen en trends die zich voordoen zoals beschreven in paragraaf 2. Onderdeel daarvan is ook het introduceren dan wel actualiseren van werkwijzen, spelregels en afweeginstrumenten waarmee een integrale afweging verder wordt bevorderd, voor zowel nieuwe mobiliteitsopgaven als instandhouding van de bestaande infrastructuur. Hierbij stelt het kabinet niet langer de modaliteit, maar mobiliteit centraal. Zo verdeelt het kabinet niet langer op voorhand gelden volgens de huidige vaste verdeelsleutel over de afzonderlijke modaliteiten. Uitgangspunt wordt dat de afweging opgavegericht zal plaatsvinden.

Samenhang Deltafonds
De afbakening ten opzichte van het Deltafonds wijzigt niet. De financiering en bekostiging van het beheer van vaarwegen, die thans plaatsvinden vanuit het

[8] Zie paragraaf 4.
[9] Op het MIRT wordt nader ingegaan in paragraaf 6.
[10] Het mobiliteitsbeleid wordt beschreven in paragraaf 6.

Infrastructuurfonds, zullen straks ten laste komen van het Mobiliteitsfonds. Het betreft immers infrastructuur voor verkeer en vervoer. De bestedingen dienen wel betrekking te hebben op de verkeersfunctie van de vaarwegen. Kosten van maatregelen voor verbetering van de waterkwaliteit, zoals sanering van een vervuilde waterbodem en kosten voor waterkwantiteitsbeheer, blijven ten laste komen van het Deltafonds. Vindt de sanering echter plaats in het kader van het uitdiepen van een vaargeul ten behoeve van het scheepvaartverkeer, dan zal de bekostiging plaatsvinden uit het Mobiliteitsfonds.[11]

4. Reikwijdte van het Mobiliteitsfonds

In het onderhavige wetsvoorstel staat, in lijn met het Regeerakkoord 2017-2021, de mobiliteit centraal. We bewaken de samenhang tussen verschillende mobiliteitsmaatregelen. Daarnaast worden mobiliteitsopgaven in samenhang met andere opgaven in de omgeving bezien.[12]

Voor elk van de voorgestelde en hieronder toegelichte doelen van het fonds geldt dat dit wetsvoorstel de bekostiging mogelijk maakt, maar niet dat er een directe verplichting tot bekostiging ontstaat.[13]

Aanleg, verbetering, beheer, onderhoud en bediening van Rijksinfrastructuur en overige infrastructuur

Het Rijk heeft de hoofdverantwoordelijkheid voor de nationale infrastructuur. Het merendeel van de middelen zal beschikbaar blijven voor deze infrastructuur, mede gelet op de grote (financiële) opgaven op het vlak van beheer, onderhoud, vervanging en renovatie. Op deze wijze wordt de beschikbaarheid en de veiligheid van onze infrastructuur geborgd. Tot infrastructuur worden ook gerekend de daarbij behorende voorzieningen ten behoeve van de verkeersveiligheid, verkeersmanagement en bescherming van het milieu.[14] Uit het fonds kunnen eveneens bijdragen worden verstrekt aan andere overheden en private rechtspersonen voor infrastructuur waarvoor het Rijk niet primair verantwoordelijk is, als dit bijdraagt aan het faciliteren van mobiliteit op het hoofdnetwerk of aan een ander achterliggend doel[15], bijvoorbeeld het voorkomen van toekomstige investeringen in het hoofdnetwerk.

Maatregelen waarmee beoogd wordt doelmatig gebruik van infrastructuur te vergroten

In het programma en vervolgprogramma *Beter Benutten* werkten Rijk, regio en bedrijfsleven vanaf 2011 samen om de bereikbaarheid in de drukste regio's over weg, water en spoor te verbeteren. Het programma en vervolgprogramma hebben laten zien dat maatregelen als zijn toegepast in deze programma's, een groot effect kunnen hebben.[16] Zowel vanwege deze resultaten als naar aanleiding van het eerder genoemde IBO *Flexibiliteit in Infrastructurele Planning*[17] wordt voorgesteld de mogelijkheid te creëren tot bekostiging van dergelijke maatregelen uit het Mobiliteitsfonds. Bedoeld zijn maatregelen of voorzieningen waarmee wordt beoogd het gebruik van de capaciteit van bestaande verkeers- en vervoerinfrastructuur te verbeteren.[18] Hierdoor wordt de

[11] Vgl. Kamerstukken II 2009/10, 32304, nr. 3, p. 25-26.
[12] Zie paragraaf 6 voor een nadere toelichting.
[13] Op de randvoorwaarden, uitgangspunten en principes die gehanteerd zullen worden bij het nemen van investeringsbeslissingen, wordt ingegaan in paragraaf 7.
[14] Zie de omschrijving van infrastructuur in artikel 1 van het wetsvoorstel en de bijbehorende artikelsgewijze toelichting.
[15] Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 7.
[16] Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 34300-A, nr. 17 en bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 35000-A, nr. 78.
[17] Zie hiervoor paragraaf 2.
[18] Zie artikel 2, tweede lid, onderdeel c.

bijdrage van de bestaande infrastructuur aan de bereikbaarheid vergroot en de mobiliteit gefaciliteerd en kunnen mogelijk nieuwe infrastructuurinvesteringen worden voorkomen of uitgesteld. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn gedragsbeïnvloedingsmaatregelen, zoals het stimuleren van spitsmijden, het gebruik van alternatieve vervoermiddelen, bijvoorbeeld de fiets en het openbaar vervoer, en het verhogen van de gemiddelde bezettingsgraad van vervoermiddelen. Andere maatregelen die voldoen aan de gegeven omschrijving, zijn maatregelen gericht op Smart Mobility[19], MaaS[20] (waaronder vraaggestuurde mobiliteit) en infrastructurele maatregelen ten behoeve van nieuwe of aangepaste, bestaande vervoermiddelen, die bijdragen aan doelmatiger gebruik van het infrastructuurnetwerk. Als voorbeelden kunnen eveneens vermeld worden het realiseren van mobiliteitshubs en interfaces, het verbeteren van logistieke routes en inzet op het delen van data in logistieke ketens en tussen modaliteiten. Al deze maatregelen leiden ertoe dat beter gebruik wordt gemaakt van de capaciteit van bestaande infrastructuur.

Maatregelen of voorzieningen die niet direct gerelateerd zijn aan infrastructuur of niet als doel hebben het vergroten van doelmatig gebruik van infrastructuur, voldoen niet aan de hierboven voorgestelde omschrijving en zullen om die reden niet uit het fonds bekostigd kunnen worden. Voorbeelden hiervan zijn het ontwikkelen, produceren en aanschaffen van een nieuw type vervoermiddel of bekostiging van woningbouw. Infrastructuur ter ontsluiting van een nieuwe woonwijk en inpassingsmaatregelen kunnen uiteraard wel bekostigd worden uit het fonds.

Uitgaven voor maatregelen waarmee wordt beoogd het gebruik van de capaciteit van infrastructuur te vergroten vallen niet binnen de reikwijdte van het huidige Infrastructuurfonds. Om die reden worden *Beter Benutten*-maatregelen sinds 2011 geraamd op het Infrastructuurfonds en betaald via terugboeking naar de departementale begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat. Met het mogelijk maken van bekostiging uit het Mobiliteitsfonds wordt beoogd de uitgaven transparanter te maken en de bedoelde maatregelen integraal naast infrastructurele maatregelen te kunnen afwegen.

Basisinformatie
Evenals in de Wet Infrastructuurfonds wordt in dit wetsvoorstel het bekostigen van het inwinnen, bewerken en verspreiden van basisinformatie als een van de nevendoelen van het fonds aangemerkt. Met basisinformatie wordt bedoeld gegevens die nodig zijn voor het beschrijven van verkeer, bijvoorbeeld van verkeer te water.[21] Het achterliggende doel is het tijdig onderkennen van trends en trendbreuken in factoren die relevant zijn voor de onderbouwing van beleidsbeslissingen. Basisinformatie wordt primair verzameld ten behoeve van de besluitvorming over aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening van infrastructuur die in het beheer is van het Rijk. Daarnaast kunnen de aldus vergaarde gegevens, andere doelen dienen, bijvoorbeeld om de belasting van verkeer en vervoer op het milieu of de verkeersveiligheid in kaart te brengen. Deze zijn echter ondergeschikt aan het hoofddoel: het dienen als basis voor het nemen van besluiten over infrastructuur. De bekostiging uit het Infrastructuurfonds is mogelijk gemaakt om een vollediger beeld te kunnen presenteren aan het parlement van de kosten die samenhangen met het hebben, handhaven en bedienen van infrastructuur. Om dezelfde reden wordt voorgesteld bekostiging uit het Mobiliteitsfonds mogelijk te maken.

[19] Zie hiervoor paragraaf 2.
[20] Zie paragraaf 2.
[21] Zie voor het begrip basisinformatie artikel 1 en de bijbehorende toelichting.

Onderzoek ter voorbereiding van maatregelen
Studies in het kader van het MIRT, zoals onderzoeken en verkenningen, zijn evenals 'basisinformatie', een integraal onderdeel van de producten die worden bekostigd uit het Infrastructuurfonds.[22] Voorgesteld wordt dergelijke onderzoeken expliciet op te nemen in de reikwijdte van het Mobiliteitsfonds, zodat buiten twijfel is dat deze producten uit het Mobiliteitsfonds bekostigd kunnen worden.[23] De onderzoeken kunnen plaatsvinden ter voorbereiding van bijvoorbeeld aanleg of verbetering van infrastructuur of van maatregelen waarmee wordt beoogd doelmatig gebruik van de infrastructuur te vergroten.[24]

Proefprojecten en experimenten
Het voorstel om proefprojecten en experimenten op te nemen als doel van het fonds hangt mede samen met het voorstel om bekostiging mogelijk te maken van maatregelen waarmee wordt beoogd het doelmatig gebruik van infrastructuur te vergroten. Proefprojecten kunnen bijdragen aan het versnellen en stimuleren van de inzet van dit soort maatregelen, die op hun beurt een omslag naar een toekomstbestendig mobiliteitssysteem kunnen versnellen. De effecten van dergelijke maatregelen en bijvoorbeeld de mogelijkheden voor opschaling zijn in een beginfase vaak onzeker. Om de effectiviteit te kunnen onderzoeken wordt bekostiging van proefprojecten en experimenten mogelijk gemaakt. Denk aan proefprojecten zoals de huidige MaaS-pilots[25] of de praktijkproef Amsterdam.[26] Proefprojecten kunnen ook worden ingezet voor aanleg, verbetering, beheer en onderhoud of bediening van infrastructuur. Denk hierbij aan het toepassen van innovatieve geluidsschermen in een aanlegproject, een proef met infrastructuur ten behoeve van een nieuwe modaliteit of een experiment met camera's ten behoeve van de verkeersveiligheid. Praktische toepasbaarheid bij specifieke publieke opgaven en opschaalbaarheid zijn hierbij belangrijke criteria.

Buisleidingen
Buisleidingen zijn in de Wet Infrastructuurfonds uitgezonderd van bekostiging uit het fonds omdat ze vanouds eigendom zijn van private partijen en geen onderdeel vormden van het mobiliteitsbeleid van het Rijk.[27] Buisleidingen kunnen echter gezien worden als onderdeel van het mobiliteitssysteem, omdat vervoer per buisleiding een bijdrage kan leveren aan het oplossen van knelpunten in het wegen-, vaarwegen- of spoorwegennet.[28] In beginsel worden buisleidingen niet bekostigd door het Rijk. Niettemin wordt voorgesteld om buisleidingen niet uit te zonderen van (mogelijke) bekostiging uit het Mobiliteitsfonds. In specifieke gevallen kan, indien buisleidingen bijdragen aan doelmatiger gebruik van het mobiliteitssysteem en een maatschappelijk rendabeler alternatief vormen voor andere mobiliteitsinfrastructuur, vanuit het fonds worden bijgedragen aan de cofinanciering van buisleidingen. Hierbij zal nadrukkelijk worden gewogen in hoeverre een taak voor de rijksoverheid is weggelegd.[29] Transport via buisleidingen kan bijdragen aan het ontlasten van zwaarbelaste transportnetwerken

[22] Voor een beschrijving van rol en positie van het MIRT-onderzoek en de MIRT-verkenning binnen het MIRT wordt verwezen naar paragraaf 6. Zie paragraaf 8 voor een nadere toelichting op de systematiek van een productbegroting.
[23] Zie artikel 2, tweede lid, onderdeel d, en de bijbehorende artikelsgewijze toelichting.
[24] Zie artikel 6, eerste lid, onderdeel c, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel.
[25] Kamerstukken II 2017/18, 31305, nr. 260 - Mobiliteitsbeleid.
[26] Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 31305, nr. 214.
[27] Kamerstukken I 1991/92, 21912, nr. 21a, p. 2.
[28] Zie ook Kamerstukken II 2018/2019, 34244, nr. 2 en de bijbehorende bijlagen.
[29] Zie ook randvoorwaarden en uitgangspunten in paragraaf 7.

of het reduceren van risico's door een alternatief te bieden voor vervoer van milieubelastende of gevaarlijke stoffen die nu nog via het water, spoor of de weg, worden vervoerd. Het kan hierbij gaan om aspecten van bereikbaarheid, externe veiligheid of de kwaliteit van de leefomgeving.

Zee- en luchthaveninfrastructuur
In de Wet Infrastructuurfonds zijn zee- en luchthavens met de bijbehorende infrastructuur bij de totstandkoming van de wet uitgezonderd van bekostiging uit het fonds. Als redenen werden destijds genoemd dat het voornamelijk private investeringen betreft en dat sprake is van een zeer gevarieerd en verbrokkeld patroon van financiële stromen vanuit het Rijk.[30] Dergelijke uitgaven en ontvangsten – voor zover zij plaatsvinden – lopen daarom via begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat. Er wordt voorgesteld deze situatie te handhaven voor het Mobiliteitsfonds.[31] Zee- en luchthavens en de bijbehorende vervoerstromen zullen wel onderdeel zijn van de integrale afwegingen in het mobiliteitsbeleid, in samenhang met hun omgeving.[32]

De Wet Infrastructuurfonds maakt het wel mogelijk om zee- en luchthaveninfrastructuur ten behoeve van zogenoemd intermodaal vervoer uit het fonds te bekostigen.[33] Deze infrastructuur is binnen de reikwijdte van het Infrastructuurfonds gebracht om vervoer van goederen met gebruikmaking van verschillende vervoermodaliteiten te stimuleren. De uitzondering maakt bekostiging van infrastructurele voorzieningen zowel binnen als buiten een zee- of luchthaven mogelijk. Bij infrastructurele voorzieningen voor intermodaal vervoer gaat het vooral om verbindingspunten tussen netwerken voor verschillende vervoermodaliteiten. Voortbouwend op het uitgangpunt van het Infrastructuurfonds wordt voorgesteld om bekostiging van alle infrastructuur binnen een zee- of luchthaven die van belang is voor de (landzijdige) ontsluiting van de zee- of luchthaven, vanuit het Mobiliteitsfonds mogelijk te maken.[34] Voor infrastructuur buiten een zee- of luchthaven is dit al mogelijk op basis van de hoofddoelen van het Mobiliteitsfonds. Evenals bij andere bijdragen van overheden aan ondernemingen geldt uiteraard als voorwaarde dat de verstrekking daarvan in overeenstemming moet zijn met het EU-staatsteunbeleid.
Mobiliteitshubs en interfaces en andere maatregelen waarmee wordt beoogd de doelmatigheid van een ontsluiting te vergroten, kunnen op basis van het derde lid, onderdeel a, bekostigd worden uit het Mobiliteitsfonds.

Militaire en culturele doeleinden
Uitgaven en subsidies voor infrastructuur voor militaire en culturele doeleinden komen ten laste van de begrotingen van andere ministeries of van derden en zijn om die reden in het wetsvoorstel uitgezonderd.[35] Bij infrastructuur voor een cultureel doeleinde kan worden gedacht aan bijvoorbeeld een museumspoorlijn waarop met historische spoortreinen wordt gereden. Uitgaven en subsidies voor militaire en culturele doeleinden zijn eveneens uitgezonderd van bekostiging uit het Infrastructuurfonds.

Geografische reikwijdte Mobiliteitsfonds
Het Mobiliteitsfonds is hoofdzakelijk gericht op investeringen in het Europese deel van Nederland. Er wordt vanuit het Rijk ook geïnvesteerd in de infrastructuur in Caribisch Nederland. Infrastructuurprojecten op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba hebben echter

[30] Kamerstukken II, 1991/92, 21912, nr. 24.
[31] Artikel 6, zevende lid, onderdeel a.
[32] Dit wordt toegelicht in paragraaf 6.
[33] Artikel 8, tiende lid, onderdelen b en c, van de Wet Infrastructuurfonds.
[34] Artikel 6, zevende lid, onderdeel b.
[35] Zie artikel 6, zevende lid, onderdelen c en d.

niet het complexe en langjarige karakter dat projecten in Europees Nederland kenmerkt. Er vindt evenmin integrale afweging plaats tussen infrastructuur in Europees Nederland en projecten in Caribisch Nederland. Om die reden wordt voorgesteld infrastructuurprojecten in Caribisch Nederland niet binnen de reikwijdte van het Mobiliteitsfonds te brengen, maar op begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat te verantwoorden. Er wordt voorgesteld wel mogelijk te maken ten laste van het Mobiliteitsfonds te investeren in aanleg, verbetering of beheer en onderhoud van infrastructuur in Europa voor grensoverschrijdend verkeer of vervoer van en naar het Europese deel van Nederland, zoals dit ook mogelijk is ten laste van het Infrastructuurfonds.[36]

5. Juridische vormgeving

Om het Infrastructuurfonds om te kunnen vormen tot een Mobiliteitsfonds is het noodzakelijk de Wet Infrastructuurfonds te vervangen door een nieuwe wet. Vanwege de beoogde wijziging van de naam van het fonds en de daarmee samenhangende wijziging van de naam van de wet kan niet worden volstaan met een wijziging van de Wet Infrastructuurfonds. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe een nieuwe wet, genaamd Wet Mobiliteitsfonds, tot stand te brengen en de Wet Infrastructuurfonds in te trekken.

Hoewel het wetsvoorstel grotendeels de indeling van de Wet Infrastructuurfonds volgt, is een deel van de artikelen komen te vervallen en zijn veel andere artikelen gewijzigd. Een belangrijke reden is dat de Wet Infrastructuurfonds inmiddels meer dan een kwart eeuw oud is en veel bepalingen verouderd zijn of zijn uitgewerkt. Om dezelfde reden is het wenselijk een aantal wetstechnische moderniseringen door te voeren.

6. Beleidscontext

Zoals hierboven is vermeld, is het Mobiliteitsfonds een van de beleidsinstrumenten waarmee vorm gegeven wordt aan het vernieuwde mobiliteitsbeleid, waarin het mobiliteitssysteem integraal wordt benaderd. Het vernieuwde mobiliteitsbeleid wordt beschreven in de *Schets Mobiliteit naar 2040*[37], die in het voorjaar van 2019 is verstuurd naar de Tweede Kamer. Uiteraard wordt in het mobiliteitsbeleid rekening gehouden met de verschillende Rijksvisies op het brede beleidsterrein van de fysieke leefomgeving, zoals de *Nationale Omgevingsvisie* (NOVI).[38] Met de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) geeft het Rijk een langetermijnvisie op de toekomst en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in Nederland. In deze paragraaf worden het nieuwe mobiliteitsbeleid, de rol van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en het afweeginstrumentarium toegelicht.

Schets Mobiliteit naar 2040

De *Schets Mobiliteit naar 2040*[39] beschrijft de ambitie voor de ontwikkeling van het mobiliteitssysteem op weg naar 2040: veilig, robuust en duurzaam, waarbij de gebruiker en diens deur-tot-deur-reis centraal staat en de impact op de leefomgeving minimaal is. De *Schets Mobiliteit naar 2040*, die bedoeld is als startpunt van een gezamenlijk proces met medeoverheden en andere partijen, beschrijft in samenhang de mobiliteitsambities van de afzonderlijke beleidsnota's, waaronder de Contouren Toekomstbeeld OV 2040[40],

[36] Zie artikel 6, vijfde lid, van het wetsvoorstel.
[37] Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 31305, nr. 290.
[38] Het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie is eind juni 2019 aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer (Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 34682, nr. 27 en Bijlage bij Kamerstukken I 2018/19, 34682, nr. B).
[39] Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 31305, nr. 290.
[40] Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 23645, nr. 685.

de Goederenvervoeragenda[41], het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030[42] en de Luchtvaartnota[43]. Behalve het Mobiliteitsfonds zet het kabinet ook andere middelen in om invulling te geven aan het mobiliteitsbeleid, zoals fiscale maatregelen waarmee de vergroening van het Nederlandse wagenpark wordt gestimuleerd en wet- en regelgeving ten behoeve van de verkeersveiligheid. Verder wordt er samengewerkt met medeoverheden en private partijen om de ambities te behalen. Hierbij draagt iedereen zijn eigen verantwoordelijkheid.

Rijk en medeoverheden werken steeds intensiever met elkaar samen aan de gezamenlijke opgaven, onder meer sinds 2018 in de zogenaamde gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's. In deze programma's worden de bereikbaarheidsopgaven, waar dit relevant is, aangepakt in samenhang met de ruimtelijke opgaven in het gebied. Sinds 2016 is duurzaamheid onderdeel van MIRT-onderzoeken, -verkenningen en -planuitwerkingen. Er wordt breed gekeken naar mogelijke oplossingen en naar mogelijkheden voor Rijk, medeoverheden en bedrijfsleven om hierbij op te trekken in een gelijkwaardige samenwerking. De samenwerking geldt niet alleen voor de te nemen maatregelen, maar ook voor de bekostiging en financiering daarvan. Dit gebeurt behalve in gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's ook bij specifieke beleidsthema's, zoals bij verkeersveiligheid middels het Strategische Plan Verkeersveiligheid.

Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
Het MIRT is het integrerende programma binnen het Rijk voor de ruimtelijk fysieke leefomgeving. Het is ontstaan uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Met het MIRT wordt concrete invulling gegeven aan het mobiliteitsbeleid door middel van investeringen die aansluiten bij de doelen van het fonds. Een belangrijk doel van het MIRT is te komen tot een zo doelmatig mogelijke besteding van de beschikbare financiële middelen binnen het Infrastructuurfonds (en het Deltafonds), door samenhang op de inhoud en samenwerking tussen partijen.[44] Na de omvorming van het Infrastructuurfonds blijft het MIRT deze functie vervullen voor het Mobiliteitsfonds. In dit wetsvoorstel wordt in artikel 4, waarin de relatie tussen de begrotingen en het MIRT beschreven wordt, uitgegaan van de staande praktijk en van de huidige functies van het MIRT.

Het MIRT heeft in de loop der jaren de volgende functies en rollen gekregen:

- het MIRT Overzicht geeft inzicht in en transparantie over de achtergrond, de stand van zaken en de planning van rijksprojecten en rijksprogramma's in het kader van het MIRT. Het is daarmee niet alleen een bijlage bij de begroting, maar ook een informatief naslagwerk;
- het MIRT gaat uit van een intensieve samenwerking tussen het Rijk, decentrale overheden (provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen), maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Waar opgaven elkaar raken, worden deze gezamenlijk opgepakt. Om dit bestuurlijk te faciliteren is er elk najaar een Bestuurlijk Overleg MIRT (BO MIRT) in ieder van de huidige vijf MIRT-gebieden (Noord, Oost, Zuid, Zuidwest en Noordwest) en voor het programma goederenvervoercorridors. In de huidige situatie vinden in het voorjaar Strategische Bestuurlijke Overleggen MIRT (SBO MIRT) plaats, waarin het gesprek over de opgaven in het MIRT-gebied centraal staat. De Tweede Kamer wordt per brief

[41] Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 34244, nr. 2.
[42] Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 29398, nr. 639.
[43] PM VERWIJZING (de ontwerpnota verschijnt na de zomer)
[44] Kamerstukken II 2011/12, 32500-A, nr. 3.

geïnformeerd over de uitkomsten van de Bestuurlijke Overleggen MIRT. Met de Tweede Kamer vindt twee keer per jaar regulier overleg plaats over het MIRT;
- in de MIRT-gebiedsagenda's worden nationale en regionale opgaven in een MIRT-gebied aan elkaar gekoppeld. De agenda's vormen de basis voor het bespreken van onderwerpen in de Bestuurlijke Overleggen MIRT. In de NOVI zullen de MIRT-gebiedsagenda's worden vervangen door Omgevingsagenda's. Omgevingsagenda's zijn gebiedsgerichte uitwerkingen van de NOVI en daarmee qua thematiek breder dan de MIRT-gebiedsagenda's;
- de spelregels van het MIRT[45] beschrijven de rollen en taken van partijen en de besluitvormingsvereisten voor het Rijk om te komen tot een beslissing over een eventuele financiële rijksbijdrage aan een MIRT-maatregel, -project of -projectpakket, zoals de huidige bereikbaarheidsprogramma's. Ze schetsen het proces dat moet worden doorlopen van MIRT-onderzoek, via MIRT-verkenning en planuitwerking tot en met realisatie, inclusief de bijbehorende beslismomenten.

Afweeginstrumentarium en brede integrale afweging
Op basis van de beleidsambities zoals verwoord in de *Schets Mobiliteit naar 2040* en andere beleidsdocumenten, zoals de NOVI, worden nieuwe mobiliteitsopgaven geïdentificeerd en maatregelen gekozen. Daarnaast wil het kabinet zorgen voor beheer, onderhoud, vervanging en renovatie van de huidige infrastructuur. Zowel bij nieuwe mobiliteitsopgaven als instandhouding van de huidige infrastructuur wordt een brede en integrale benadering gehanteerd.

De brede en integrale benadering houdt in dat bij nieuwe mobiliteitsopgaven het gehele mobiliteitssysteem wordt bezien in samenhang met zijn omgeving en wordt verbonden met andere urgente opgaven zoals verstedelijking en duurzaamheid, leefbaarheid, verkeersveiligheid, economische ontwikkeling en kansen om deel te nemen aan de samenleving in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Daarbij is ook aandacht voor grensoverschrijdende mobiliteit. Bij het identificeren van opgaven en het kiezen van maatregelen wordt samengewerkt met de relevante partijen, waarbij er voldoende ruimte is voor maatwerk om aansluiting mogelijk te maken bij de specifieke opgaven in een regio. Denk hierbij bijvoorbeeld aan afwegingen met betrekking tot het reserveren van ruimte voor wonen of luchtvaart. Daarnaast wordt ingezet op meer flexibiliteit in de te kiezen oplossingsrichtingen van mobiliteitsopgaven. Oplossingsrichtingen worden verkend binnen een bredere context, in samenhang met bijvoorbeeld maatregelen op het terrein van ruimtelijk beleid, beleid van lokale overheden en overig mobiliteitsbeleid, die overigens niet uit het Mobiliteitsfonds bekostigd kunnen worden.

Bij het signaleren van oplossingsrichtingen en het selecteren van maatregelen wordt gebruikgemaakt van objectieve beslisinformatie. Voorbeelden hiervan zijn analyses met behulp van verkeers- en vervoermodellen en maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA), die continu verbeterd worden. Het is noodzakelijk dat de afweeginstrumenten toegesneden zijn op de ambitie om integraal en opgavegericht te werken. Zo nodig worden deze instrumenten in samenspraak met de betrokken partijen aangepast zodat zij aansluiten bij de in paragraaf 7 omschreven randvoorwaarden en uitgangspunten. Verder dienen de afweeginstrumenten afgestemd te zijn op de diverse beslismomenten in het MIRT-proces. Prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Planbureau (CPB) voor onder meer economische groei, bevolkingsontwikkeling en geografische spreiding vormen belangrijk uitgangspunten voor de afweeginstrumenten.

[45] Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34550-A, nr. 19.

De brede en integrale benadering wordt tevens bevorderd door de investeringsmiddelen niet meer op voorhand toe te wijzen aan wegen, vaarwegen en spoorwegen.

Tot slot wil het kabinet ook bij beheer, onderhoud, vervanging en renovatie van de huidige infrastructuur een meer integrale werkwijze te hanteren. Om dit te bewerkstelligen, worden de begrippen, onderhoudsreeksen en afwegingskaders bij instandhoudingsopgaven zoveel mogelijk geüniformeerd. Dit voornemen is in 2019 aangekondigd.[46] Op deze wijze kan ook een modaliteitoverstijgende afweging plaatsvinden van de beheer-, onderhoud-, vervangings-, en renovatieopgaven. Uiteraard wordt daarbij de samenhang met andere opgaven bewaakt.

7. Randvoorwaarden en uitgangspunten voor investeringsbeslissingen uit het fonds

Randvoorwaarden voor het nemen van investeringsbeslissingen ten laste van het fonds zijn:

- de maatregel draagt bij aan de publieke taken en mobiliteitsdoelen van het Rijk;
- de maatregel sluit aan bij het investeringskarakter van het fonds;
- met de realisatie van de maatregel worden geen (budgettaire) verantwoordelijkheden van andere overheden of private partijen overgenomen;
- er wordt toegezien op zorgvuldige en doelmatige besteding van publieke middelen, met als uitgangspunt een integrale afweging van opgaven en maatregelen;
- er wordt gezorgd voor de continuïteit en beschikbaarheid van middelen ten aanzien van langlopende verplichtingen;
- uitgaven zijn in overeenstemming met het EU-staatsteunbeleid.

Overige uitgangspunten

Overige uitgangspunten voor het maken van afwegingen van investeringsbeslissingen vanuit het fonds, naast de bovengenoemde randvoorwaarden, zijn[47]:

- investeringen uit het fonds worden getoetst op doeltreffendheid en doelmatigheid, ook wat betreft niet-infrastructurele mobiliteitsmaatregelen;
- in de afweging om te komen tot investeringsbeslissingen wordt, naast het hoofddoel van bereikbaarheid, o.a. de impact van mobiliteitsoplossingen op (verkeers)veiligheid, robuustheid en duurzaamheid (inclusief kwaliteit van de leefomgeving en klimaatbestendigheid) meegewogen. Mobiliteit faciliteert economische activiteit, geeft mensen de mogelijkheid om deel te nemen aan de maatschappij en is van belang voor de locatiekeuzes van mensen en bedrijven. Mobiliteit heeft echter ook neveneffecten, zoals ruimtebeslag, geluidshinder en luchtverontreiniging Deze neveneffecten worden niet uit het oog verloren;
- voorafgaand aan besluitvorming over mobiliteitsmaatregelen, vindt – ondersteund door het MIRT-proces - een integrale afweging plaats van mogelijke oplossingen, waarbij ook oplossingen binnen andere ruimtelijke domeinen door andere partijen in de afweging worden betrokken. Door bijvoorbeeld wonen, werken en voorzieningen nabij bestaande en nieuwe knooppunten in het mobiliteitsnetwerk te concentreren, wordt efficiënter met het bestaande netwerk en investeringen daarin omgegaan. In het MIRT-proces worden met de betrokken partijen afspraken gemaakt over wie welke maatregelen neemt en wie wat betaalt, uitgaande van ieders eigen verantwoordelijkheid;

[46] Kamerstukken II 2018/19, 35000-A, nr. 98.
[47] Zij zijn reeds beschreven in de brief van 13 mei 2019, Kamerstukken II 2018/19, 35000-A, nr. 94.

- inzet van middelen uit het fonds is niet het beginpunt, maar het sluitstuk van de discussie over opgaven en maatregelen. Er zijn andere financierings- en bekostigingsbronnen naast het fonds, waaronder inzet van middelen van decentrale overheden en alternatieve bekostiging;
- bij reserveringen binnen het Mobiliteitsfonds speelt flexibiliteit een belangrijke rol. Dit betekent dat bij reserveringen ruimte wordt gelaten voor concurrentie tussen potentiële investeringen of nadere besluitvorming over dezelfde opgave (adaptiviteit).

De concrete prioriteitsstelling vindt plaats bij het opstellen van de jaarlijkse bij wet vast te stellen begroting van het fonds. Uit de ontwerpbegroting blijken de uitgewerkte beleidsvoornemens van het kabinet.

8. Begroting Mobiliteitsfonds

In het Mobiliteitsfonds worden belangrijke eigenschappen van het Infrastructuurfonds overgenomen. Deze eigenschappen zijn van belang om het investeringskarakter en financiële informatie en verantwoording te waarborgen. De betreffende eigenschappen worden hieronder beschreven.

Begrotingseigenschappen Mobiliteitsfonds

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat bekostigt langjarige en complexe infrastructuurinvesteringen. Gezien de karakteristieken van deze investeringen, biedt een begrotingsfonds een aantal voordelen. De geoormerkte budgetten van een begrotingsfonds blijven meerjarig beschikbaar voor de vastgestelde doelen. Hierdoor kunnen bij een dergelijk fonds niet-bestede gelden onbeperkt worden meegenomen naar het daaropvolgende begrotingsjaar. Omgekeerd geldt dat een overschrijding van het beschikbare budget in mindering wordt gebracht op de begroting van het daaropvolgende jaar.[48] Vertragingen van projecten leiden hierdoor niet tot budgettaire knelpunten. Daarnaast mogen meevallers – nadat deze zijn benut voor het opvangen van tegenvallers – worden ingezet voor nieuwe investeringen.

Het kabinet stelt voor om in aanvulling op de hierboven beschreven eigenschappen van een begrotingsfonds de onderstaande uitgangspunten te hanteren bij het Mobiliteitsfonds. Deze uitgangspunten sluiten goed aan bij het meerjarige en complexe karakter van de investeringen in infrastructuur.

- Het Mobiliteitsfonds heeft evenals het huidige Infrastructuurfonds en het Deltafonds een planhorizon van veertien jaar. Deze planhorizon schuift jaarlijks met één jaar op. Bij de begroting 2022 van het Mobiliteitsfonds zal bijvoorbeeld sprake zijn van een planhorizon tot en met 2035 en bij de begroting van 2023 van een planhorizon tot en met 2036. De lange planhorizon van het Mobiliteitsfonds past bij het meerjarige karakter van de investeringen die vanuit het fonds worden bekostigd. Dit betekent dat er verplichtingen worden aangegaan die de looptijd van een reguliere beleidsbegroting van vijf jaar overstijgen. De lange looptijd van het begrotingsfonds past bovendien bij de toegepaste systematiek van *life cycle costing* (LCC), waarbij gestuurd wordt op de kosten van een object over de gehele levensloop. Tot slot zorgt de lange looptijd van het Mobiliteitsfonds ervoor dat deze verplichtingen zichtbaar zijn voor het parlement en kunnen worden afgewogen binnen een financieel kader.

[48] Artikel 2.11, vierde lid, Comptabiliteitswet 2016.

- In het Mobiliteitsfonds wordt, evenals in het Infrastructuurfonds, gewerkt met het instrument overprogrammering. Dit zorgt ervoor dat de door het parlement geautoriseerde budgetten zoveel mogelijk tot besteding komen in de jaren waarin deze beschikbaar worden gesteld. Infrastructuurinvesteringen kunnen vanwege het complexe karakter vertragen. Anticiperend hierop zijn de eerste zes jaar van de looptijd van het Mobiliteitsfonds meer programma-uitgaven geraamd dan er budget beschikbaar is (overprogrammering). In de jaren daarna, tot aan het einde van de looptijd, is sprake van de omgekeerde situatie (onderprogrammering). Hierdoor leiden vertragingen bij individuele projecten niet automatisch tot onderuitputting van het beschikbare budget. Over de gehele looptijd van het Mobiliteitsfonds is het investeringsprogramma altijd volledig budgettair gedekt. Er worden dus niet meer verplichtingen aangegaan dan aan budget beschikbaar is.

- In het Mobiliteitsfonds wordt, evenals in het Infrastructuurfonds, gewerkt met planflexibiliteit. Dit is in overeenstemming met de rijksbegrotingsvoorschriften. Budgetten zijn planflexibel als er nog geen definitief besluit over de voorkeursbeslissing is genomen. Deze budgetten zijn nog te betrekken bij nieuwe planvorming. De planflexibiliteit van het Mobiliteitsfonds wordt inzichtelijk gemaakt met de flexnorm. De flexnorm is een percentage dat aangeeft welk aandeel van de aanlegbudgetten (inclusief investeringsruimte) flexibel is, dus nog kan worden betrokken bij nieuwe planvorming. Hiermee wordt meer inzicht gegeven in de bestuurlijke verplichtingen met betrekking tot de budgetten en de mogelijkheden van een nieuwe aanwending.

Begrotingsinrichting
De rijksbegroting wordt opgesteld conform de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften. Belangrijke uitgangspunten daarvan zijn een duidelijke omschrijving van de rol en verantwoordelijkheid van de minister en het goed inzicht bieden in budgetten voor apparaatskosten. Bij bestedingen uit het Mobiliteitsfonds zal de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voornamelijk een uitvoerende rol vervullen.[49] Bij het faciliteren van mobiliteit gaat het immers om een overheidstaak waarbij de minister in veel gevallen uitvoerder of opdrachtgever is. Hierbij wordt gebruikgemaakt van project- en prestatiesturing. Daarom stelt het kabinet voor om de begroting van het Mobiliteitsfonds in te richten als productbegroting, zoals dat bij het Infrastructuurfonds en het Deltafonds thans ook het geval is.

Een productbegroting is een outputbegroting waarin een verband wordt gelegd tussen de middelen en de geleverde producten (output), alsmede, waar mogelijk, de daarmee te bereiken effecten. Omdat de output bestaat uit producten, moeten in de begroting de productieprocessen herkenbaar zijn. Dit houdt in dat in de begroting van het Mobiliteitsfonds producten worden gedefinieerd, die vervolgens ingedeeld worden naar modaliteiten, werksoorten en projecten. Dit leidt ertoe dat de scheiding tussen beleidsvorming - via begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat - en uitvoering - via het Mobiliteitsfonds - in stand blijft. De weergave van de wijze waarop de beschikbare middelen worden aangewend voor het realiseren van beleidsdoelstellingen blijft daarmee ongewijzigd. Dit betekent dat de effecten van het beleid op hoofdlijnen eveneens in begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat worden gepresenteerd. In het Mobiliteitsfonds wordt verantwoording afgelegd over de output van de producten.

[49] Zie voor een toelichting op de rollen van de minister die in de rijksbegrotingsvoorschriften worden onderscheiden www.rbv.minfin.nl.

De afzonderlijke modaliteiten zullen herkenbaar zijn in de begroting van het Mobiliteitsfonds. Dit zorgt ervoor dat de financiële informatie goed toegankelijk is en recht wordt gedaan aan de specifieke eigenschappen van de modaliteiten. Tevens wordt daarmee, evenals in de begroting van het Infrastructuurfonds, een koppeling tot stand gebracht met de artikelen 'OV en Spoor', 'Wegen en Verkeersveiligheid', 'Scheepvaart en havens' in begrotingshoofdstuk XII Infrastructuur en Waterstaat. Om de integrale afweging van opgaven en maatregelen te bevorderen zal het huidige productartikel 20 'Verkenningen, reserveringen en investeringsruimte' ook opgenomen worden in de begrotingen van het Mobiliteitsfonds. Indien nieuwe mobiliteitsconcepten in de toekomst daartoe aanleiding geven, kan een nieuw begrotingsartikel worden aangemaakt.

Voor de verdere indeling van de artikelen zijn de producten leidend en worden deze zoveel mogelijk als artikelonderdeel inzichtelijk gemaakt.

9. Uitgaven en subsidies ten laste van het Mobiliteitsfonds

De Kaderwet subsidies I en M biedt een wettelijke grondslag voor subsidieverstrekking op de beleidsterreinen van de minister van Infrastructuur en Waterstaat. De wet geeft de bevoegdheid om in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling nader te regelen voor welke activiteiten subsidies verstrekt kunnen worden en onder welke voorwaarden en welke procedurele regels op de subsidieverstrekking en verantwoording van toepassing zijn. De Wet Infrastructuurfonds dateert van voor de totstandkoming van de Kaderwet subsidies I en M en bevat eigen regels met betrekking tot subsidieverstrekking.[50] Omwille van duidelijkheid en eenvoud stelt het kabinet voor om op subsidies ten laste van het Mobiliteitsfonds de Kaderwet subsidies I en M van toepassing te verklaren.[51]

Subsidieverstrekking ten laste van het Infrastructuurfonds vindt plaats op basis van het Besluit Infrastructuurfonds. De Wet Infrastructuurfonds bepaalt dat een wijziging van dit besluit niet eerder in werking treedt dan twee maanden nadat van de wijziging mededeling is gedaan aan de Eerste en Tweede Kamer (voorhang).[52] Om het parlement niet te belasten met kleine wijzigingen, wordt voorgesteld bij subsidies ten laste van het Mobiliteitsfonds de parlementaire betrokkenheid voorafgaande aan de totstandkoming van een subsidieregeling of een wijziging daarvan te beperken tot gevallen waarin het jaarlijkse subsidieplafond van de regeling ten minste € 10 miljoen bedraagt.[53] Deze grens is gekozen met het oog op Beter Benutten-maatregelen.[54] Daarmee zijn doorgaans veel kleine bedragen gemoeid. Het betekent niet dat subsidieregelingen waarbij het jaarlijkse budget niet meer dan € 10 miljoen is, buiten het zicht van de Kamer blijven. Artikel 4.10, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016 schrijft namelijk voor dat subsidieregelingen een vervaldatum moeten bevatten, die in beginsel niet later mag liggen dan vijf jaren na de inwerkingtreding van de regeling. Wordt voor een langere werking gekozen dan vijf jaar, maar niet langer dan tien jaar, of wordt een regeling die vervalt, verlengd, dan dient de regeling – ongeacht de hoogte van het subsidieplafond - voordat deze kan worden vastgesteld te worden voorgelegd aan de Tweede Kamer.[55]

[50] De Wet Infrastructuurfonds dateert van voor de totstandkoming van de Kaderwet subsidies Verkeer en Waterstaat (1998) die in 2015 is vervangen door de Kaderwet subsidies I en M.
[51] Zie artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel en de bijbehorende artikelsgewijze toelichting.
[52] Artikel 15 van de Wet Infrastructuurfonds.
[53] Dit wordt geregeld in artikel 7, vierde lid, van het wetsvoorstel.
[54] Zie voor voorbeelden van dergelijke maatregelen de artikelsgewijze toelichting bij artikel 6, derde lid, onderdeel a.
[55] Zie artikel 4.10, derde tot en met zevende lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

Voorgesteld wordt om op voorhang van een regeling die subsidieverstrekking mogelijk maakt ten laste van het Mobiliteitsfonds dezelfde procedure van toepassing te verklaren als is voorgeschreven in de artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet 2016.[56] Dit voorkomt dat bij gelijktijdige verlenging en inhoudelijke wijziging van een subsidieregeling verschillende procedures van toepassing zijn.

Het kabinet stelt voor om vanuit het Mobiliteitsfonds subsidieverstrekking mogelijk te maken voor aanleg en verbetering van lokale en regionale infrastructuur en voor maatregelen waarmee wordt beoogd de doelmatigheid van het gebruik van deze infrastructuur te vergroten. De verdere uitwerking volgt in lagere regelgeving.

Het wetsvoorstel maakt een onderscheid tussen uitgaven en subsidies.[57] Met subsidie wordt bedoeld een subsidie in de zin van artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Subsidie is een verzamelbegrip voor bijdragen van, in dit geval, het Rijk aan derden om hen financieel in staat te stellen activiteiten uit te voeren of maatregelen te nemen waarvan het Rijk het wenselijk vindt dat deze plaatsvinden. Onder uitgaven worden in dit verband verstaan bestedingen voor maatregelen of voorzieningen ten behoeve van infrastructuur die door het Rijk wordt beheerd. Het maken van het onderscheid tussen uitgaven en subsidies is nodig om duidelijk te kunnen maken onder welke voorwaarden een subsidie kan worden verstrekt aan derden en wie die derden zijn. Het onderscheid is ook nodig om te kunnen regelen welke regelgeving van toepassing is op bijdragen aan verschillende groepen derden (de Kaderwet subsidies I en M, Financiële-verhoudingswet of de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen) en om in het wetsvoorstel de voorhang van subsidieregelingen te kunnen regelen.

De Regeling rijksbegrotingsvoorschriften onderscheidt diverse financiële instrumenten, zoals subsidies, bijdragen aan medeoverheden, bijdragen aan ZBO's/RWT's en bijdragen aan derden. Bij de keuze van een financieel instrument zijn doelmatigheid en efficiënte uitvoering doorslaggevend.
Het wetsvoorstel voorziet binnen het Awb-begrip subsidie in drie subcategorieën, te weten:
1. specifieke uitkeringen aan gemeenten en provincies voor infrastructuurprojecten, zoals de Rotterdamsebaan en de ombouw van de Amstelveenlijn. In de begroting worden zij als 'bijdragen aan medeoverheden' verantwoord;
2. bijdragen via de begroting aan ZBO's en RWT's voor de uitvoering van wettelijke taken. Het zal hierbij met name gaan om bijdragen aan ProRail voor het beheer en de vernieuwing van het spoor, als ProRail is omgevormd tot een ZBO met rechtspersoonlijkheid. In de begroting zullen zij als 'bijdragen aan ZBO's' worden verantwoord;
3. bijdragen aan derden voor maatregelen ten behoeve van doelmatiger gebruik van infrastructuur, zoals dit ook in het verleden in het kader van het programma Beter Benutten is gebeurd. Deze bijdragen zullen als 'bijdragen aan medeoverheden' dan wel 'subsidies' worden verantwoord. Hierbij is bepalend of de bijdrage bestemd is voor een medeoverheid dan wel een partij buiten de overheid. Deze laatste categorie zal een beperkt deel van het fonds beslaan.

10. Gevolgen van het wetsvoorstel

Financiële gevolgen

[56] Zie artikel 7, vierde en vijfde lid, van het wetsvoorstel en de bijbehorende artikelsgewijze toelichting.
[57] Zie artikel 6 van het wetsvoorstel.

Het onderhavige wetsvoorstel leidt niet tot extra financiële uitgaven bij de rijksoverheid of bij decentrale overheden. De beoogde wetswijziging betreft uitsluitend de omvorming van het Infrastructuurfonds tot een Mobiliteitsfonds en heeft daarmee alleen gevolgen voor de inrichting van de rijksbegroting. De beoogde wetswijziging brengt geen wijziging aan in de rechten of verplichtingen van burgers of bedrijven. Bestaande bestuurlijke afspraken en ook de taakverdeling tussen het Rijk en de decentrale overheden veranderen door de wetswijziging niet. Het wetsvoorstel heeft daarmee geen gevolgen voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen als bedoeld in artikel 2 Financiële-verhoudingswet.

Regeldrukeffecten
Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk voor burgers, bedrijven/instellingen en decentrale overheden. Zoals vermeld, veranderen bestaande bestuurlijke afspraken en de taakverdeling met de decentrale overheden niet door de voorgestelde wetswijziging. De eenmalige kosten die verbonden zijn aan het kennis nemen van de wetswijziging zijn verwaarloosbaar te achten. Het gaat hier om een doelgroep die zeer beperkt is in omvang en via de bestaande reguliere contacten adequaat is en zal worden geïnformeerd over de voorgestelde wijzigingen. Om deze redenen is er geen MKB-toets uitgevoerd. Een concept van het onderhavige voorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). ATR heeft laten weten de analyse te delen dat er geen regeldrukeffecten optreden als gevolg van het voorstel en heeft om deze reden geen formeel advies uitgebracht over het wetsvoorstel.

11. Advies en consultatie
Het wetsvoorstel is voorbereid door een projectteam van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in nauwe samenwerking met medeoverheden en andere relevante partners. In de zomer van 2019 is een concept van het wetsvoorstel toegezonden aan de betrokken koepelorganisaties: het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen en de twee vervoersregio's Metropoolregio Amsterdam en Metropoolregio Rotterdam Den Haag. De bestuurlijke discussiepunten zijn in september 2019 op hoofdlijnen besproken tijdens het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit. Daarnaast hebben de bestuurders van de koepelorganisaties IPO, VNG en de vervoerregio's gezamenlijk een schriftelijke reactie op het conceptwetsvoorstel gegeven. Deze reactie is op hoofdlijnen instemmend: de provincies, gemeenten en vervoerregio's verwelkomen het Mobiliteitsfonds en de hierbij gegeven doelstellingen, zoals meer flexibiliteit in de te kiezen oplossingsrichting en qua systematiek aansluiten bij het opgavegericht werken. Wel wordt een aantal thema's geagendeerd. Hieronder wordt aangegeven op welke wijze rekening is gehouden met de belangrijkste onderdelen van de reactie.

De koepelorganisaties benadrukken dat mobiliteitsopgaven verbonden moeten worden met andere urgente opgaven en dat de bijdrage van mobiliteit aan deze bredere nationale belangen aan de orde zou moeten komen in de memorie van toelichting. Ook wordt opgemerkt dat de instrumenten die worden gebruikt bij het maken van afwegingen, moeten aansluiten bij de beoogde werkwijze. Het kabinet deelt deze standpunten. De memorie van toelichting is naar aanleiding hiervan verduidelijkt.

Een aantal opmerkingen in de consultatiereactie heeft geleid tot kleine aanpassingen of verduidelijkingen van de memorie van toelichting, zoals het benadrukken van maatwerk, de kansen voor grensregio's en de samenhang tussen instandhoudingsopgaven en nieuwe opgaven.

Daarnaast wordt er aandacht gevraagd voor de actualisatie van de (financiële) spelregels rond het MIRT. Met name op de spelregels dat er voor het starten van een verkenning zicht moet zijn op 75% bekostiging en dat de subsidiedrempel voor rijksbijdragen aan projecten € 225 miljoen dan wel € 112,5 miljoen is, is de reactie van de koepelorganisaties dat dit niet meer past bij de transitie naar opgavegericht werken in gebiedsgerichte programma's. Deze spelregels maken echter geen deel uit van het wetsvoorstel. Zij zullen nader worden onderzocht, onder meer in het kader van de voorbereiding van de op het wetsvoorstel gebaseerde lagere regelgeving en de evaluatie van de spelregels van het MIRT.

De memorie van toelichting vermeldt dat het wetsvoorstel niet tot extra financiële uitgaven bij decentrale overheden leidt. De koepelorganisaties verzoeken het kabinet nader te onderzoeken wat de gevolgen voor decentrale overheden kunnen zijn. Het kabinet heeft aandacht voor mogelijke risico's. Het wetsvoorstel als zodanig leidt evenwel niet tot financiële gevolgen. Om deze reden heeft het verzoek niet geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsbepalingen

Basisinformatie en bediening
Onder *basisinformatie* wordt verstaan de informatie die nodig is voor het beschrijven van het verkeer of vervoer van personen of goederen over bijvoorbeeld wegen, vaarwegen of per spoor. Het gaat bijvoorbeeld om verplaatsingsgedrag, registratie van verkeersongevallen, informatiesystemen voor ontwerp, constructie en beheer en onderhoud van weginfrastructuur, alsmede voor verkeersgeleiding en -beheersing. Bij vaarwegen gaat het om bijvoorbeeld meerjarige reeksen van basisgegevens waarmee de toestand van de vaarwegen en de kust integraal wordt vastgelegd. De basisinformatie kan betrekking hebben op allerlei verkeers- of vervoermodaliteiten.

Met *bediening* wordt gedoeld op handelingen ten behoeve van verkeersbeheersing en -begeleiding in verkeerscentrales en handelingen die nodig zijn om verkeerdeelnemers in staat te stellen gebruik te maken van infrastructuur. Voorbeelden zijn bediening en controle van tunnels en bruggen in (spoor)wegen en de bediening van objecten in vaarwegen, zoals bruggen en sluizen.

Basisinformatie en *bediening* hebben in dit wetsvoorstel dezelfde betekenis als in de Wet Infrastructuurfonds. Wel zijn de begripsomschrijvingen om wetstechnische redenen enigszins aangepast.

Fonds
Voor uitleg over het begrip fonds wordt verwezen naar paragraaf 8 van deze memorie van toelichting en naar de toelichting bij artikel 3.

Infrastructuur
De omschrijving van het begrip infrastructuur is inhoudelijk grotendeels identiek aan die in de Wet Infrastructuurfonds, met dien verstande dat voor de duidelijkheid bij de bijbehorende voorzieningen ook die ten behoeve van verkeersmanagement expliciet worden genoemd.

Onder onroerende zaken worden verstaan onroerende zaken als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek, dat wil zeggen voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten die duurzaam met de grond verenigd zijn, hetzij direct, hetzij door vereniging met andere werken of gebouwen. Onder onroerende zaken ten behoeve van verkeer en vervoer van personen of goederen vallen in de eerste plaats primaire infrastructuur, zoals wegen – met inbegrip van fiets- en voetpaden - vaarwegen en spoorwegen, inclusief bermen en groenvoorzieningen, bovenleidingen en elektriciteitsvoorzieningen en bijbehorende kunstwerken en inrichtingswerken, zoals bruggen, viaducten en tunnels. Infrastructuur voor het in-, uit- en overstappen van personen of het laden en lossen en de overslag van goederen en allerlei parkeervoorzieningen zijn er eveneens toe te rekenen. Voorbeelden zijn: een station of halte, een aanlegplaats voor een veerdienst, een transferium, een steiger of kade, een op- en afrit naar bijvoorbeeld een tankstation, een parkeerplaats, een ligplaats en een fietsenstalling.

Onder infrastructuur worden eveneens begrepen voorzieningen ten behoeve van de verkeersveiligheid. Bekende voorbeelden van voorzieningen die zijn gericht op vergroting van de verkeersveiligheid zijn verkeersborden, vangrails, waarschuwingssystemen, ATB-beveiliging en ERTMS. Maar ook bijzondere

voorzieningen, bijvoorbeeld ten behoeve van het vervoer van gevaarlijke stoffen, zoals voorzieningen in tunnels, voorzieningen voor routering, etc. vallen eronder.

Hoewel dit niet tot uiting komt in de wettekst, worden voorzieningen ten behoeve van verkeersmanagement in de Wet Infrastructuurfonds als onderdeel van infrastructuur beschouwd. Om die reden wordt voorgesteld ze in dit wetsvoorstel expliciet te vermelden in de begripsomschrijving van infrastructuur. Het gaat bij voorzieningen ten behoeve verkeersmanagement niet alleen om bijvoorbeeld wegmarkeringen en betonning, bewegwijzering, verkeersregelsystemen, verkeerssignalering en walradarsystemen, maar ook om de ICT die nodig is om deze systemen te kunnen laten functioneren, zodat verkeersdeelnemers tijdig, accuraat en veilig worden geïnformeerd over maximumsnelheden, parkeer- of aanlegverboden, wegwerkzaamheden etc.

Evenals in de Wet Infrastructuurfonds worden bij infrastructuur behorende voorzieningen ten behoeve van de bescherming van het milieu tot die infrastructuur gerekend. Bij 'milieu' moet worden gedacht aan uitwendige omstandigheden die van invloed zijn op de leefomstandigheden van mensen, dieren en planten, zoals de toestand van water, bodem, lucht, het niveau van omgevingsgeluiden en de klimatologische omstandigheden. Voorbeelden van voorzieningen ten behoeve van bescherming van het milieu zijn voorzieningen om activiteiten die het milieu belasten, te mitigeren of te compenseren, zoals geluidswallen en -schermen, woningisolatie, faunapassages, wildtunnels en voorzieningen ter bescherming van de biodiversiteit. Voorzieningen die tot doel hebben de uitstoot van broeikasgassen of andere schadelijke stoffen te beperken zijn er eveneens toe te rekenen, evenals voorzieningen die tot doel hebben om verlies van natuurwaarden te compenseren.

Voorzieningen om de diverse vormen van infrastructuur te laten functioneren, zoals een werk- of opslagplaats ten behoeve van (scheepvaart)wegonderhoud, reserve-onderdelen, incidentmanagement of gladheidsbestrijding, worden zelf ook tot de infrastructuur gerekend.

Alle begripsomschrijvingen in dit artikel zullen ook gelden voor toekomstige gedelegeerde regelgeving.

Artikel 2 Doelen van het fonds

Eerste lid
Een begrotingsfonds wordt ingesteld bij wet.[58] Het eerste lid van het onderhavige artikel regelt de instelling van het Mobiliteitsfonds. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 2 van het algemene deel.

Tweede lid
Zoals is vermeld in paragraaf 3 van het algemene deel van deze toelichting wordt in dit wetsvoorstel onder mobiliteit verstaan het zich kunnen verplaatsen van personen en het kunnen verplaatsen van goederen.

Onderdelen a en b
De in de onderdelen a en b omschreven doelen zijn de hoofddoelen van het Infrastructuurfonds.[59] Het voorstel om bekostiging en financiering van infrastructuur ook

[58] Artikel 2.11, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016.
[59] Vergelijk artikel 2, tweede lid, van de Wet Infrastructuurfonds.

als doel van het Mobiliteitsfonds aan te merken is toegelicht in paragraaf 3 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

De onderdelen a en b maken ten laste van het fonds financiering en bekostiging mogelijk van zowel infrastructuur van het Rijk als van provincies, gemeenten, waterschappen en andere publiekrechtelijke rechtspersonen en private partijen. Of er geld beschikbaar wordt gesteld voor subsidies voor infrastructuur die niet in beheer is bij het Rijk, en, zo ja, hoeveel en onder welke voorwaarden wordt bepaald in de begrotingen van het fonds en in een op basis van artikel 6, tweede lid, vast te stellen subsidieregeling.

Anders dan in de Wet Infrastructuurfonds is in dit wetsvoorstel geen begripsomschrijving van *aanleg* opgenomen. In de Wet infrastructuurfonds wordt onder aanleg ook verbetering van bestaande infrastructuur begrepen, terwijl aanleg in eigenlijke zin in de begripsomschrijving niet wordt verduidelijkt. Onder aanleg van infrastructuur wordt in dit wetvoorstel verstaan het tot stand brengen van infrastructuur die er nog niet is, zoals een nieuw wegtraject, een nieuwe tunnel of infrastructuur ten behoeve van een nieuwe modaliteit. Omdat dit overeenkomt met de gangbare betekenis van aanleg, is afgezien van een begripsomschrijving. Voor de duidelijkheid is er voor gekozen om verbetering van infrastructuur afzonderlijk te noemen als een van de doelen van het fonds.

Onder *verbetering* worden verstaan een wijziging die een vergroting van de effectieve capaciteit of een verhoging van de kwaliteit van bestaande infrastructuur met zich meebrengt. Wordt bijvoorbeeld een bestaande weg verbreed, dan is sprake van verbetering. Ook een aanpassing van infrastructuur ten behoeve van de verkeersveiligheid, verkeersmanagement of ter bescherming van het milieu, valt onder verbetering. Hetzelfde geldt voor aanpassingen van bij infrastructuur behorende voorzieningen ten behoeve van een van deze doeleinden. Dit volgt uit de definitie van infrastructuur in artikel 1. Omdat verbetering hier niet wordt gebruikt in een van het spraakgebruik afwijkende betekenis, wordt nadere definiëring niet nodig geacht.

Onder *beheer en onderhoud* wordt conform het gewone spraakgebruik verstaan: werkzaamheden voor het in stand houden van de bestaande functionaliteit van infrastructuur. Beheer omvat ook vergunningverlening en toezicht op de naleving van de regelgeving die nodig is voor de instandhouding van de infrastructuur.

Voor de begrippen basisinformatie en bediening wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1. De redenen om basisinformatie en bediening van infrastructuur uit het fonds te bekostigen, zijn toegelicht in paragraaf 4 van het algemene deel.

Onderdeel c
In onderdeel c wordt met het vergroten van de doelmatigheid van het gebruik van infrastructuur bedoeld: het verbeteren van het gebruik van de capaciteit van bestaande verkeers- en vervoerinfrastructuur, waardoor de bijdrage daarvan aan de bereikbaarheid wordt vergroot en de mobiliteit wordt gefaciliteerd. Dit kan worden bereikt door maatregelen die stimuleren op een ander tijdstip te reizen, een andere route of een andere vervoermodaliteit te kiezen of niet te reizen.

Met de maatregelen moet doelmatig gebruik zijn beoogd. Is doelmatiger gebruik van infrastructuur bijkomend effect van een maatregel met een ander primair doel, bijvoorbeeld de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar een andere locatie om capaciteitsuitbreiding te kunnen realiseren, waardoor ook de verkeersdrukte rondom de oude locatie afneemt, dan valt de maatregel niet onder onderdeel c.

Voorbeelden van maatregelen als bedoeld in onderdeel c, zijn zogenoemde Beter Benutten-maatregelen, maatregelen gericht op het stimuleren van intelligente transportsystemen (ITS) en Mobility as a Service (MaaS).

Het voorstel om deze maatregelen ten laste te laten komen van het fonds is toegelicht in de paragrafen 3 en 4 van deze toelichting.

Onderdeel d
Bij het inwinnen, bewerken en verspreiden van basisinformatie, gaat het om het verzamelen, bewerken en beschikbaar stellen van data die de basis vormen voor het opstellen van de programma's voor aanleg, beheer en onderhoud van infrastructuur van het Rijk. Het inwinnen, bewerken en verspreiden van deze gegevens wordt, voor zover het infrastructuur van het Rijk betreft, nu ook al uit het Infrastructuurfonds bekostigd.

Onderdeel d vermeldt verder onderzoek ter voorbereiding van infrastructurele maatregelen en voorzieningen en maatregelen die de doelmatigheid van het gebruik van infrastructuur verbeteren. Bedoeld zijn MIRT-studiekosten in het kader van onder andere onderzoeken, verkenningen en planuitwerkingen. In de Wet Infrastructuurfonds worden financiering en bekostiging van dit onderzoek niet expliciet als doel genoemd, terwijl de kosten in de praktijk wel ten laste van het fonds worden gebracht. Voor de duidelijkheid worden daarom financiering en bekostiging van deze studies in onderdeel d als nevendoel van het fonds vermeld. Een dergelijke MIRT-studie kan ook betrekking hebben of mede betrekking hebben op maatregelen die de doelmatigheid van het gebruik van infrastructuur beogen te verbeteren.

Onderdeel d maakt tevens proefprojecten en experimenten ten laste van het fonds mogelijk. Het kan daarbij gaan om bijvoorbeeld verbetering of beheer en onderhoud van infrastructuur, maar ook om maatregelen of voorzieningen die doelmatig gebruik van infrastructuur zouden kunnen vergroten. Omdat een proefproject of experiment zelf niet altijd in een direct toepasbare maatregel of voorziening resulteert, is het nodig de financiering en bekostiging expliciet als doel van het fonds te noemen.[60]

Artikel 3 Beheer van het fonds

Het eerste lid bepaalt dat het Mobiliteitsfonds een begrotingsfonds is als bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016. Daarmee zijn op het fonds de bepalingen van die wet met betrekking tot de inrichting van de begroting, het indienen en wijzigen van de begroting en het afleggen van verantwoording over de bestedingen van toepassing.

Op grond van artikel 2.11, derde lid, onderdeel b, van de Comptabiliteitswet 2016 dient de wet waarbij een begrotingsfonds wordt ingesteld, te bepalen welke minister met het beheer van het fonds wordt belast. Aan dit voorschrift wordt voldaan door in het tweede lid van het onderhavige artikel de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan te wijzen als beheerder van het Mobiliteitsfonds.

Artikel 4 Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

Voor artikel 4 is de huidige tekst van artikel 4 van de Wet Infrastructuurfonds als

[60] Het proefproject of experiment dient juist om die toepasbaarheid te onderzoeken; zie paragraaf 4 van het algemene deel.

uitgangspunt genomen. Die tekst is vervolgens aangepast met het oog op de omvorming van het Infrastructuurfonds tot Mobiliteitsfonds en uitgaande van de bestaande praktijk en de huidige functies van het Meerjarenprogramma, Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT).[61]

Het eerste, tweede en derde lid beschrijven de relatie tussen het Mobiliteitsfonds, de jaarlijkse begroting van dit fonds en het MIRT. Het derde lid bepaalt verder dat in het MIRT verband moet worden gelegd tussen de uitgaven via het fonds en de daaruit voortvloeiende uitgaven via met name hoofdstuk XII van de rijksbegroting zodat een integraal beeld van de kosten voor het Rijk ontstaat. Op grond van het vierde lid bevat het MIRT tevens een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot projecten en projectpakketten.

Artikel 5 Ontvangsten van het fonds

In overeenstemming met artikel 2.11, derde lid, onderdeel a, van de Comptabiliteitswet 2016 worden in artikel 5 de ontvangsten van het Mobiliteitsfonds gespecificeerd.

Het Mobiliteitsfonds zal in de eerste plaats worden gevoed met een bijdrage uit hoofdstuk XII van de rijksbegroting, de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (onderdeel a). Voeding door middel van bijdragen uit andere departementale begrotingen of fondsbegrotingen is eveneens mogelijk (onderdeel b). Ook kan er sprake zijn van bijdragen van derden (onderdeel c). Hierbij kan worden gedacht aan bijdragen van bijvoorbeeld de Europese Unie, medeoverheden of private partijen. Voorbeelden zijn de concessievergoedingen voor het gebruik van het hoofdrailnet en de hogesnelheidslijn.

Onderdeel d betreft ontvangsten die wel passen binnen de doelstellingen van het Mobiliteitsfonds, maar niet gekwalificeerd kunnen worden als ontvangsten als bedoeld in de onderdelen a tot en met c. Het gaat derhalve om een restcategorie.

Anders dan in de Wet Infrastructuurfonds worden garantieprovisies niet afzonderlijk in artikel 5 vermeld. Een belangrijke reden is dat het weinig voorkomt dat door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat garanties afgegeven worden. Mocht het zich voordoen, dan kunnen de garantieprovisies worden gekwalificeerd als andere ontvangsten in het kader van het bereiken van de doelen van het fonds (onderdeel d).

Ook inkomsten van de verkoop van onroerende zaken worden niet meer onder de ontvangsten genoemd. De kosten van de aankoop van onroerende zaken, zoals grond, ten behoeve van aanleg of verbetering van infrastructuur zijn kosten van die aanleg of verbetering en komen dus ten laste van het fonds. Vanuit dit perspectief ligt het voor de hand inkomsten uit verkoop van onroerende zaken die verband houden met infrastructuur, ten bate komen van het fonds. Zij kunnen dan opnieuw ingezet worden ten behoeve van de doelen van het fonds. Deze inkomsten kunnen in dat geval worden aangemerkt als ‘andere ontvangsten in het kader van het bereiken van de doelen van het fonds’ als bedoeld in onderdeel d. Om die reden is het afzonderlijk vermelden van deze inkomsten in artikel 5 niet nodig.

Artikel 6 Uitgaven en subsidies ten laste van het fonds

[61] Zie voor een beschrijving van de rollen en functies van het MIRT paragraaf 6 van de toelichting.

Op grond van artikel 2.11, derde lid, onderdeel a, van de Comptabiliteitswet 2016 dient de wet tot instelling van een begrotingsfonds de aard van de uitgaven van het fonds te bepalen. Aan dit voorschrift wordt gevolg gegeven in het onderhavige artikel van het wetsvoorstel.

Eerste lid
Het eerste lid vermeldt de uitgaven die ten laste komen van het fonds. Met uitgaven zijn in dit verband bedoeld bestedingen voor maatregelen of voorzieningen ten behoeve van infrastructuur die door Rijk wordt beheerd. Voor de begrippen infrastuctuur en basisinformatie wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1 en voor de begrippen aanleg, verbetering, beheer en onderhoud en bediening naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2. Zie voor het in onderdeel c bedoelde onderzoek de toelichting bij artikel 2, tweede lid, onderdeel d.

Tweede lid
Het tweede lid maakt het mogelijk ten laste van het fonds subsidies te verstrekken. Onder subsidie wordt verstaan een subsidie in de zin van artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat wil zeggen een aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. In dit wetsvoorstel gaat het om financiële bijdragen verstrekt door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan derden, zoals decentrale overheden, voor maatregelen die passen binnen de reikwijdte van het fonds.

Tot de mogelijke subsidiënten behoren in de eerste plaats provincies en gemeenten en waterschappen. Ook andere publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals openbare lichamen die zijn ingesteld op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen en op basis van die wet rechtspersoonlijkheid hebben, kunnen subsidies ontvangen ten laste van het fonds. Dit geldt eveneens voor privaatrechtelijke rechtspersonen.

Op basis van het tweede lid kunnen ten laste van het fonds subsidies worden verstrekt voor dezelfde maatregelen en voorzieningen als waarvoor het Rijk uitgaven kan doen ten laste van het fonds. De enige uitzondering vormt het inwinnen, bewerken en verspreiden van basisinformatie; hiervoor kan, evenals onder de Wet Infrastructuurfonds, geen subsidie gegeven worden.

Derde lid
Het derde lid, onderdeel a, maakt bekostiging mogelijk van maatregelen en voorzieningen waarmee beoogd wordt doelmatig gebruik van infrastructuur te vergroten.[62] Als voorbeelden kunnen worden genoemd: het stimuleren van spitsmijden of gebruik van alternatieve vervoermiddelen, zoals een fiets, openbaar vervoer of een schip, optimalisatie van multimodale knooppunten en logistieke routes en geavanceerde reis- en routeondersteuning, waardoor verkeer en vervoer beter worden gespreid in ruimte en tijd en bestaande infrastructuur doelmatiger gebruikt wordt.

Voor een toelichting op het derde lid, onderdeel b, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, onderdeel d.

Vierde lid
Het vierde lid maakt bekostiging van proefprojecten en experimenten mogelijk. Het voornaamste verschil tussen een gewoon voorbereidend onderzoek (eerste lid,

[62] Zie voor de beleidsmatige onderbouwing van dit voorstel paragraaf 6.

onderdeel c, tweede lid, onderdeel b, en derde lid, onderdeel b) en een proefproject of experiment is dat in het eerste geval de effectiviteit van de maatregelen of voorzieningen die worden overwogen, doorgaans bekend is, terwijl die in een proefproject of experiment juist wordt onderzocht. Voorbeelden zijn de praktijkproef Amsterdam en MaaS pilots.[63] Als de effectiviteit van een maatregel of voorziening is aangetoond, kan deze op basis van het eerste, tweede of derde lid, bekostigd worden.

Vijfde lid
De bepaling in het vijfde lid is ontleend aan artikel 8, derde lid, van de Wet Infrastructuurfonds. Als voorbeelden werden indertijd genoemd bijdragen aan grensoverschrijdende infrastructuur naar België en Duitsland en het op diepte houden van buitengaatse vaargeulen.[64] Omdat uitgaven en subsidies voor dergelijke voorzieningen en maatregelen nog steeds voorkomen, wordt voorgesteld financiering en bekostiging daarvan ook uit het Mobiliteitsfonds mogelijk te maken.

Zesde lid
Het zesde lid heeft de functie van vangnetbepaling. De bepaling ziet op uitgaven die niet onder een van de eerder genoemde categorieën van uitgaven zijn onder te brengen, maar wel passen binnen de reikwijdte van het fonds.

Zevende lid
In het zevende lid worden bepaalde categorieën van infrastructuur en bepaalde maatregelen en voorzieningen die betrekking hebben op infrastructuur, van bekostiging ten laste van het fonds uitgezonderd. Het betreft allereerst aanleg, verbetering en beheer en onderhoud van zee- en luchthavens (onder a).

Infrastructuur ten behoeve van een zee- of luchthaven is eveneens uitgezonderd. Dit geldt echter niet voor infrastructuur ter ontsluiting van een zee- of luchthaven (onderdeel b), zoals land-, spoor- en waterinfrastructuur voor vervoer van personen of goederen van en naar een zee- of luchthaven. Een voorbeeld van infrastructuur ten behoeve van ontsluiting is een spoorweg op een haventerrein.

In het zevende lid, onderdelen c en d, worden uitgaven en subsidies voor militaire doeleinden en culturele doeleinden uitgezonderd van bekostiging. De redenen voor de in de onderdelen a tot en met d gemaakte uitzonderingen zijn toegelicht in paragraaf 4.

Artikel 7 Subsidiekader

Eerste lid
Het eerste lid verklaart op subsidies die verstrekt worden ten laste van het fonds, de Kaderwet subsidies I en M van toepassing.[65] Die wet geeft de bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling nadere regels met betrekking tot de verstrekkingen te stellen. Op basis van die wet is het Kaderbesluit I en M tot stand gekomen. Te subsidiëren activiteiten kunnen in een ministeriële regeling nader worden gepreciseerd en aan voorwaarden worden verbonden. Door het van toepassing verklaren van de genoemde Kaderwet wordt het mogelijk om een of meer ministeriële regelingen vast te stellen op basis waarvan subsidies verstrekt kunnen worden ten laste van het Mobiliteitsfonds.

[63] Zie voor deze voorbeelden paragraaf 4 van het algemene deel.
[64] Kamerstukken II 1990/91, 21912, nr. 3, p. 13.
[65] Het voorstel om de Kaderwet subsidies I en M van toepassing te verklaren is toegelicht in paragraaf 9.

Subsidies aan gemeenten of provincies worden in artikel 15a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet aangemerkt als specifieke uitkeringen. Hoofdstuk 3 van de Financiële-verhoudingswet bevat speciale regels met betrekking tot de totstandkoming van regelingen op basis waarvan specifieke uitkeringen worden verstrekt en de financiële verantwoording over de besteding van deze uitkeringen. Deze regels hebben voorrang op hetgeen is bepaald in de Kaderwet subsidies I en M en het Kaderbesluit I en M, voor zover deze regels hiervan afwijken. Om die reden wordt in het eerste lid bij het van toepassing verklaren van de Kaderwet subsidies I en M een voorbehoud gemaakt met betrekking tot hoofdstuk 3 van de Financiële-verhoudingswet.

Tweede lid
Indien een zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid voor de uitvoering van zijn wettelijke taken een bijdrage ontvangt die voldoet aan de omschrijving in artikel 4:21, eerste lid, van de Awb, is sprake van een subsidie als bedoeld in de artikelen 6 en 7 van dit wetsvoorstel. Dit betekent dat de bijdrage ten laste van het Mobiliteitsfonds kan worden gebracht.

Het tweede lid bepaalt dat de Kaderwet subsidies I en M niet geldt voor dergelijke bijdragen. De reden is dat op een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing is, die specifieke, op ZBO's toegesneden regels, bevat met betrekking tot het afleggen van rekening en verantwoording. Bij een ZBO met rechtspersoonlijkheid vindt dit plaats door het toezenden van het jaarverslag en de jaarrekening aan de betrokken minister. Als ProRail is omgevormd tot een ZBO met rechtspersoonlijkheid en ter uitvoering van zijn wettelijke taken bijdragen ontvangt ten laste het Mobiliteitsfonds, vindt de verantwoording aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over de besteding van die bijdragen dus op deze wijze plaats.

Uit het niet van toepassing zijn van de Kaderwet subsidies I en M op de bedoelde bijdragen vloeit voort dat dit eveneens geldt voor titel 4.2 van de Awb. Artikel 2 van de Kaderwet subsidies I en M, dat die titel van toepassing verklaart op regelingen die uitsluitend voorzien in verstrekking van subsidies aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld, is dan immers ook niet van toepassing.

Het tweede lid geldt alleen voor bijdragen aan zelfstandige bestuursorganen ten behoeve van hun wettelijke taken. Ontvangt een ZBO daarbuiten bijdragen die als subsidie in de zin van artikel 4:21, eerste lid, van de Awb zijn aan te merken, dan zijn de Kaderwet subsidies I en M en titel 4.2 van de Awb wel van toepassing.

Derde lid
Artikel 4:34 van de Awb biedt de mogelijkheid om subsidies die ten laste komen van een begroting die nog niet is vastgesteld, te verlenen onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld. Het derde lid van het onderhavige artikel verplicht om subsidies die ten laste komen van het fonds onder dit voorbehoud te verlenen. Dit maakt het mogelijk om, onder de in artikel 4:34 van de Awb genoemde voorwaarden, op de subsidieverlening terug te komen voor zover de inmiddels vastgestelde begroting dit redelijkerwijs noodzakelijk maakt.

Vierde en vijfde lid
Subsidieregelingen kunnen krachtens artikel 4, eerste lid, van de Kaderwet subsidies I en M worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. In dit wetsvoorstel wordt, anders dan in de Wet Infrastructuurfonds, alleen voorafgaande

parlementaire betrokkenheid geregeld bij de totstandkoming of wijziging van dergelijke regelingen indien het subsidieplafond meer dan 10 miljoen euro per jaar bedraagt.[66] Onder subsidieplafond wordt in dit verband verstaan het bedrag dat gedurende een kalenderjaar ten hoogste beschikbaar wordt gesteld voor de verstrekking van bepaalde subsidies. Een subsidieregeling die voorziet in subsidies voor dergelijke maatregelen met een jaarlijks totaalbedrag van 10 miljoen euro of minder, zal dus niet eerst aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

De voorhangprocedure die in het vierde en vijfde lid van het onderhavige artikel wordt voorgesteld, is gelijk aan de voorhangprocedure waarin artikel 4.10, vierde en vijfde lid, van de Comptabiliteitswet 2016 voorziet. De reden is de volgende. Op een subsidieregeling als bedoeld in het onderhavige artikel, is in beginsel artikel 4.10 van de Comptabiliteitswet 2016 van toepassing.[67] Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat een subsidieregeling een vervaldatum dient te bevatten die niet later ligt dan vijf jaren na de inwerkingtreding. Onder bepaalde voorwaarden kan voor een langere werkingsduur, van maximaal tien jaar worden gekozen. In dat geval wordt de regeling, ongeacht de hoogte van het subsidieplafond, niet eerder vastgesteld dan 30 dagen nadat deze aan de Tweede Kamer is voorgelegd. Indien in zo'n geval een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van de Tweede Kamer nadere inlichtingen vraagt, vindt de vaststelling niet eerder plaats dan 14 dagen nadat de inlichtingen zijn verstrekt. Op verlenging van een subsidieregeling die vervalt, is dezelfde procedure van toepassing. In artikel 7, vierde en vijfde lid, van het onderhavige wetsvoorstel is voor een identieke procedure gekozen, zodat op een wijziging en een verlenging van een subsidieregeling dezelfde voorhangprocedure van toepassing is.

Artikel 8 Intrekking Wet Infrastructuurfonds en Besluit Infrastructuurfonds en overgangsrecht

Eerste lid
Op grond van artikel 2.23, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 wordt een wetsvoorstel tot vaststelling van een begrotingsstaat aan de Tweede Kamer aangeboden op de derde dinsdag in september van het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar. Om een ontwerpbegroting van het Mobiliteitsfonds in te kunnen dienen, dient het fonds te zijn ingesteld. Dit brengt met zich mee dat het onderhavige wetsvoorstel tot wet moet zijn verheven en in werking moet zijn getreden vóór de indiening. Artikel 8, eerste lid, bepaalt om die reden dat de eerste ontwerpbegroting van het fonds aan de Tweede Kamer wordt aangeboden op de eerste derde dinsdag in september na de inwerkingtreding van de wet. Indien dit wetsvoorstel nadat het tot wet is verheven, per 1 januari 2021 in werking treedt, zoals is beoogd, wordt de eerste ontwerpbegroting van het Mobiliteitsfonds (over 2022) dus in september 2021 ingediend.

Tweede lid
Het eerste lid brengt met zich mee dat de eerste begroting van het Mobiliteitsfonds pas in werking treedt met ingang van 1 januari van het kalenderjaar volgend op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet. Om ook in de tussenliggende periode subsidies te kunnen blijven verlenen en vaststellen is het nodig dat in die periode de Wet Infrastructuurfonds en het daarop gebaseerde Besluit Infrastructuurfonds van kracht blijven. Dit wordt geregeld in het tweede lid, aanhef.

[66] Dit voorstel is toegelicht in paragraaf 9 van het algemene deel.
[67] Dit geldt echter niet voor een regeling die uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld, zoals gemeenten en provincies.

Wanneer de Wet Infrastructuurfonds wordt ingetrokken, vervalt de grondslag van het Besluit Infrastructuurfonds. Om onduidelijkheid over de juridische status van dat besluit te voorkomen bepaalt het tweede lid, aanhef, dat zowel die wet als het besluit wordt ingetrokken.

De eerste ontwerpbegroting van het fonds wordt aangeboden aan de Tweede Kamer op de eerste derde dinsdag van september na de inwerkingtreding van deze wet. Omdat het niet wenselijk is dat dan ook nog een ontwerpbegroting van het Infrastructuurfonds wordt ingediend, bepaalt het tweede lid, onderdeel a, dat de laatste ontwerpbegroting van dat fonds wordt aangeboden in het daaraan voorafgaande jaar.

De verantwoording over een begrotingsjaar en het opstellen van de daarvoor vereiste rapporten vindt plaats in het daarop volgende kalenderjaar. Om die reden dient op de laatste begroting van het Infrastructuurfonds en de eventuele suppletoire begroting de Wet Infrastructuurfonds van toepassing te blijven, ook na de intrekking van die wet. Dit wordt geregeld in het tweede lid, onderdeel b.

Op subsidieverleningen, -vaststellingen en -aanvragen die hebben plaatsgevonden voor de intrekking van de Wet Infrastructuurfonds, moeten die wet en de daarop gebaseerde subsidieregelingen van toepassing blijven. Dit wordt geregeld in het tweede lid, onderdeel c. Voor deze subsidieverstrekkingen en -aanvragen heeft de onderhavige wet dus geen gevolgen.

Ter illustratie volgt hierna een voorbeeld.
Indien dit wetsvoorstel nadat het tot wet is verheven per 1 januari 2021 in werking treedt, wordt op grond van onderdeel a in september 2020 de laatste ontwerpbegroting van het Infrastructuurfonds (voor 2021) ingediend. Hierop is de Wet Infrastructuurfonds van toepassing. Hetzelfde geldt voor de eventuele suppletoire begroting van het Infrastructuurfonds over 2021, het auditrapport en het jaarverslag Infrastructuurfonds 2021, die in 2022 worden opgesteld. Dit volgt uit het tweede lid, aanhef en onderdeel b. Op de gehele begrotings- en verantwoordingscyclus is derhalve hetzelfde wettelijke regime van toepassing.
Subsidieaanvragen en subsidietoekenningen die plaatsvinden vanaf 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021 of in de jaren daarvoor hebben plaatsgevonden, vallen onder de Wet Infrastructuurfonds en het Besluit Infrastructuur en blijven ook na afloop van 2021 hieronder vallen. Dit volgt uit onderdeel c.
Op de eerste ontwerpbegroting van het Mobiliteitsfonds (over 2022), die in september 2021 wordt ingediend, zijn de bepalingen van de Mobiliteitsfonds van toepassing. Dit geldt eveneens voor de uitvoering en verantwoording vanaf 2022 en voor de ontwerpbegrotingen (voor 2023 en volgende jaren) die daarna worden ingediend. Hetzelfde geldt voor subsidieaanvragen en –toekenningen die plaatsvinden in 2022 en latere jaren.

Artikel 9 Evaluatiebepaling

Omdat het wenselijk is de verwerkelijking van de doelstellingen van dit wetsvoorstel nadat het tot wet is verheven en in werking is getreden te evalueren, regelt artikel 9 dat binnen vijf jaren na de inwerkingtreding een evaluatieverslag wordt toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer. Uitgaande van inwerkingtreding per 1 januari 2021 betekent dit dat het verslag moet worden aangeboden voor 1 januari 2026.

Artikel 10 Inwerkingtreding

De beoogde inwerkingtredingsdatum van deze wet is 1 januari 2021.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

DE MINISTER VAN FINANCIËN,

W.B. Hoekstra