

Uitvoeringsplan en Handavingsplan tijdelijke tolheffing A24 Blankenburgverbinding en ViA15

Versie 1.0



8 maart 2024

Luchtfoto van de aanleg van de Blankenburgverbinding A24, onderdeel de Maasdelatunnel. De wal en het water genaamd Het Scheur, waar de tunnel onderdoor gaat.

Inhoudsopgave

1. Inleiding en leeswijzer

- 1.1 Inleiding
- 1.2 Leeswijzer

2. Uitvoeringsplan

- 2.1 Beschrijving van het systeem
- 2.2 Betrokken partijen
- 2.3 Toltarieven en gewichtsclassificatie
- 2.4 Vrijstellingen en ontheffingen
- 2.5 Betalingsmogelijkheden
 - 2.5.1 Betalen met of zonder dienstverleningsovereenkomst
 - 2.5.2 Waarborgen rond de betaling
- 2.6 Registreren en verwerken van gegevens
- 2.7 Communicatie en klantcontact
 - 2.7.1 Communicatie
 - 2.7.2 Klantcontact en website e-tol.nl
- 2.8 Opmaat naar toezicht en handhaving

3. Handhavingsplan

- 3.1 Inleiding en reikwijdte: handhaving bij niet-tijdige rechtstreekse betaling
 - 3.1.1 Inleiding
 - 3.1.2 Reikwijdte handhavingsplan en soorten handhaving
 - 3.1.3 Het handhavingstraject in het kort
- 3.2 Uitgangspunten en kernwaarden voor handhaving
 - 3.2.1 Inleiding
 - 3.2.2 Cou lance en afwegingsruimte
 - 3.2.3 Uitgangspunten en kernwaarden
- 3.3 De processen nader uitgelegd
 - 3.3.1 Administratieve handhaving
 - 3.3.2 Fysieke handhaving
- 3.4 Bezwaar- en beroepsprocedure

4. Monitoring en evaluatie van het tolsysteem

Bijlage: Betrokken partijen bij de tolheffing

1. Inleiding en leeswijzer

1.1 Inleiding

Voor twee grote infrastructurele verbindingen zal een deel van de kosten voor de aanleg worden gedekt door tolheffing. Dit betreft de A24 die de A20 bij Vlaardingen met de A15 bij Rozenburg verbindt (projectnaam: A24 Blankenburgverbinding) en de verlenging van de A15 vanaf knooppunt Ressen naar de A12 tussen Duiven en Zevenaar (projectnaam: ViA15). De planning is om de A24 Blankenburgverbinding in het vierde kwartaal van 2024 open te stellen voor verkeer. Voor de ViA15 geldt dat de planning wordt herijkt zodra de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State einduitspraak heeft gedaan over het Tracébesluit.

Weggebruikers hebben de mogelijkheid om een andere route te kiezen waarvoor geen tol betaald hoeft te worden, het 'gratis alternatief'.¹ Een gratis alternatief voor de A24 Blankenburgverbinding is bijvoorbeeld de Beneluxtunnel. Een gratis alternatief voor de ViA15 is bijvoorbeeld de route A50/A12.

Het gaat bij de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 om tijdelijke tolheffing. In de wet- en regelgeving is vastgelegd dat de tolheffing wordt beëindigd zodra de tologgave is voldaan. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV was opgenomen dat per 2030 Betalen naar Gebruik de nog bestaande tol-tracés, waaronder de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15, vervangt. Daarmee zou de tijdelijke tolheffing ruimschoots eerder worden beëindigd dan het moment waarop de tologgave zou zijn voldaan. Het is aan het nieuwe kabinet om hier een nieuwe afweging in te maken.

De tijdelijke tolheffing vindt plaats binnen de kaders van (Europese) wet- en regelgeving. Dit betreft de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (hierna: de Wet TTH), de Wet implementatie EETS-richtlijn en onderliggende regelgeving. In deze wet- en regelgeving worden onder andere de toltarieven, de betalingsmogelijkheden en het verwerken van gegevens bij de tolheffing geregeld. Ook bevatten ze regels en waarborgen voor toezicht en handhaving, wat aan de orde is als weggebruikers het toltarief niet tijdig betalen.

Specifieke bepalingen in de Wet TTH schrijven voor dat het tolsysteem wordt beschreven in een uitvoeringsplan en dat de handhaving wordt beschreven in een handhavingsplan:

- In artikel 4 van de Wet TTH is opgenomen dat het uitvoeringsplan een omschrijving bevat van de kernelementen van het tolsysteem, waaronder:

¹ In de memorie van toelichting bij de Wet TTH staat: "Het beleidskader beoogt immers dat alleen die gebruikers, die in een eigen afweging tussen het betalen van tolheffing en het behalen van reistijdwinst hebben gekozen voor het betalen van tolheffing, betalen voor het gebruik van de tolweg", en ook: "De regering acht het daarom voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 gerechtvaardigd dat aan degenen die meest profiteren van de overheidsinvestering (de gebruikers) een aanvullende bijdrage wordt gevraagd (de gebruiker betaalt)". Kamerstukken II 2014/15, 34 189, nr. 3, p. 3 en 6.

- a. een algemene beschrijving van het tolsysteem;
 - b. de registratiemiddelen;
 - c. de betalingsmogelijkheden;
 - d. de klantenservice.
- In artikel 16 van de Wet TTH is opgenomen dat de handhaving voor de tolheffing en het toezicht worden uitgewerkt in een handhavingsplan, dat een omschrijving bevat van de wijze waarop:
 - a. een boete wordt opgelegd;
 - b. de boete wordt geïnd, in het bijzonder in het geval dat er geen gegevens van de houder² bekend zijn; en
 - c. het toezicht op het netwerk georganiseerd is.

In het handhavingsplan is ook expliciet aandacht voor de invulling van de afwegingsruimte die er is voordat verschillende stappen in het handhavingstraject worden gezet.

Dit document bevat beide plannen en wordt tenminste vier weken voorafgaand aan de start van de tolheffing in ontwerp aan de Eerste en Tweede Kamer gestuurd.

1.2 Leeswijzer

Alle in de vorige paragraaf genoemde wettelijke verplichte onderdelen van zowel het uitvoeringsplan als het handhavingsplan komen in dit document aan bod. Dit gebeurt op basis van een uitgebreide beschrijving van het tolsysteem, waar de wettelijk verplichte elementen een onderdeel van zijn.

Dit document bevat in hoofdstuk 2 het uitvoeringsplan dat een algemene beschrijving van het tolsysteem bevat, waaronder ook de registratiemiddelen, betalingsmogelijkheden en de mogelijkheden tot klantcontact. Er wordt op ingezet dat de Wet TTH wordt nageleefd en dat het niet nodig is om sancties in te zetten en in het handhavingstraject terecht te komen, zoals in hoofdstuk 3 beschreven. In dit handhavingsplan wordt onder andere ingegaan op de wijze waarop het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving plaatsvinden. Ook wordt ingegaan op de mogelijkheden tot bezwaar en beroep tegen opgelegde boetes. Hoofdstuk 4 gaat tot slot in op de evaluatie van het functioneren van het tolsysteem en geeft een beschrijving van de voorziene invoeringstoets en van de wijze van monitoring en evaluatie van het tolsysteem.

Bij de uitvoering en de handhaving van de tolheffing zijn diverse partijen betrokken. De rollen en taken van deze partijen komen in zowel hoofdstuk 2 als 3 aan de orde en zijn ook overzichtelijk weergegeven in de figuren aan het begin van deze hoofdstukken en nader beschreven in de bijlage bij dit document.

In enkele grijze blokken wordt verdiepende informatie geboden.

² Het gaat hier om degene op wiens naam een motorrijtuig is gesteld (zie artikel 1 van de Wet TTH). In dit document wordt dit verder aangeduid als 'houder(s) van een voertuig'.

2. Uitvoeringsplan

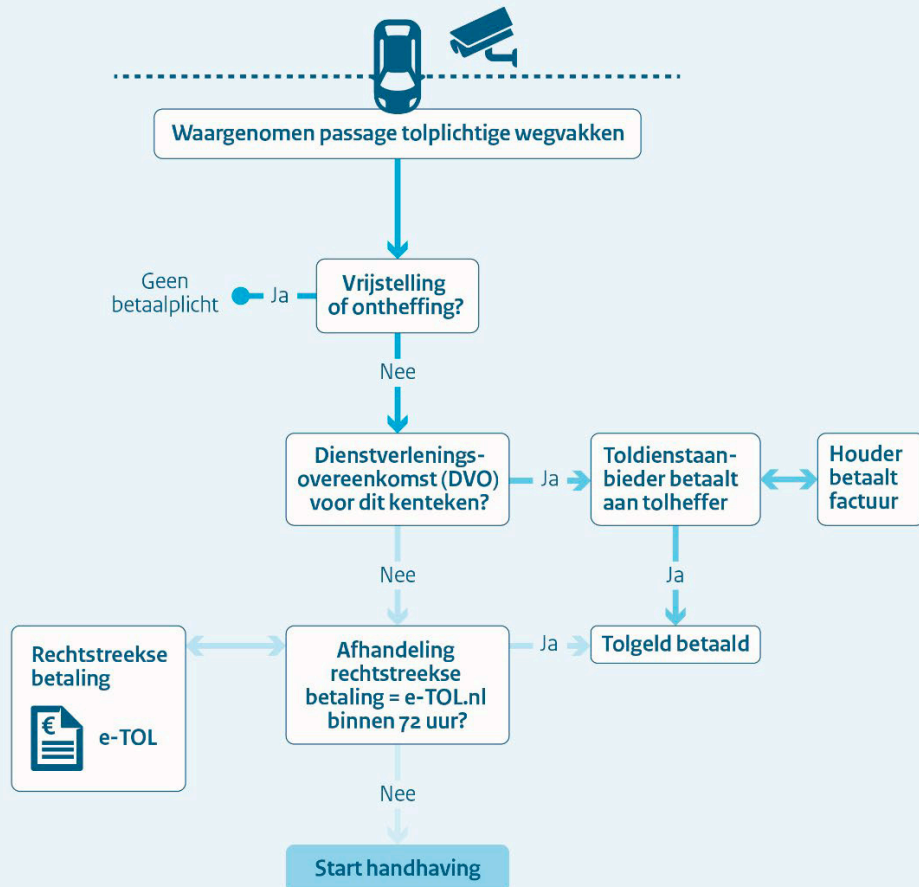
Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de tolheffing plaatsvindt. Paragraaf 2.1 geeft een algemene beschrijving van het tolsysteem. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de partijen die betrokken zijn bij de tolheffing. Paragraaf 2.3 gaat in op de toltarieven en paragraaf 2.4 benoemt enkele vrijstellingen en ontheffingen. Paragraaf 2.5 gaat in op de betalingsmogelijkheden. In paragraaf 2.6 worden de registratiemiddelen toegelicht en wordt beschreven welke gegevens worden verwerkt bij de tolheffing.³ Tot slot gaat paragraaf 2.7 in op communicatie en de mogelijkheden tot klantcontact. Paragraaf 2.8 vormt de verbinding met hoofdstuk 3 (het handhavingsplan).

2.1 Beschrijving van het systeem

In *figuur 1* wordt zichtbaar hoe de tijdelijke tolheffing werkt.

³ Hiermee wordt ook de motie Hachchi (2014/15, 34 189, nr. 19) uitgevoerd.

Tolheffing



Aantal passanten



Figuur 1: Overzicht van het tolsysteem

De figuur laat de belangrijkste onderdelen van de tolheffing zien:

- Er is op de wegvakken van de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 waarop tol wordt geheven (hierna ook: tolplichtige wegvakken) gekozen voor een 'free flow'-tolsysteem. Dit houdt in dat de weggebruiker tijdens de rit niet bij een tolplein hoeft te stoppen om te betalen. In plaats daarvan worden voertuigen geregistreerd via automatische kentekenplaatherkenning (ANPR-camera's waarmee de passages worden waargenomen). Het uitgangspunt van de tolheffing is dat alle gebruikers de tol op eenvoudige wijze kunnen betalen. Ook moet er een gelijk speelveld zijn, zodat houders van voertuigen met een buitenlands kenteken hetzelfde worden behandeld als houders van voertuigen met een Nederlands kenteken.
- Betaling vindt separaat plaats. De houder van het voertuig moet voor deze betaling zelf actie ondernemen en kan rechtstreeks betalen of hij kan een dienstverleningsovereenkomst sluiten met een private partij die het tolgeld afdraagt aan de tolheffer. In paragraaf 2.5 wordt nader ingegaan op deze twee betalingsmogelijkheden.
- Als niet binnen 72 uur is betaald, wordt een betalingsherinnering verstuurd en start het handhavingstraject (zie verder figuur 2 in hoofdstuk 3). Naar verwachting gaat maar een klein deel van de passanten door naar dit traject.

De keuze voor een 'free flow'-systeem zonder tolpleinen is ingegeven om diverse redenen, zoals onder meer gebruikersgemak, doorstroming (een tolplein leidt tot filevorming en reistijdverlies) en verkeersveiligheid.⁴ Ook de ruimtelijke context is van belang. Zo bleek het voor zowel de A24 Blankenburgverbinding als de ViA15 fysiek niet mogelijk om tolpleinen op te nemen in het wegontwerp, aangezien dergelijke tolpleinen in de breedte veelal 10 tot 20 rijstroken vergen en daar geen ruimte voor is.

2.2 Betrokken partijen

Op grond van de Wet TTH is de Minister van IenW de tolheffer. Het Ministerie van IenW werkt hierbij samen met de Dienst Wegverkeer (RDW), Rijkswaterstaat (RWS), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). De RDW fungeert hierbij als centrale uitvoeringsorganisatie, die ook de meeste tolhefferstaken namens de Minister van IenW uitvoert. Bij de inning van het toltarief is daarnaast een taak weggelegd voor private dienstverleners.

Hieronder is beknopt weergegeven welke taken de verschillende betrokken partijen hebben. In de bijlage is dit uitgebreider toegelicht.

⁴ De keuze voor een 'free flow'-systeem zonder tolpleinen is reeds toegelicht in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting bij de Wet TTH (*Kamerstukken II* 2014/15, 34 189, nr. 3).

Organisatie	Samenvatting belangrijkste rollen en taken
(Minister van) IenW	Tolheffer en stelselverantwoordelijke, verantwoordelijk voor onder meer de beleidsmatige en juridisch kaders. Daarnaast belast met de opdrachtgeversrol richting de uitvoeringsorganisaties.
RDW	Centrale uitvoeringsorganisatie belast met de functionele sturing van het tolsysteem, die daarnaast het grootste gedeelte van de tolhefferstaken uitvoert. Taken betreffen onder meer het registreren van voertuigpassages, het verlenen van ontheffingen, toepassen van vrijstellingen en het inrichten van het klantcontactcentrum. Daarnaast is de RDW namens de Minister van IenW belast met het grootste gedeelte van het toezicht en handhaving (zoals het constateren van overtredingen, het opleggen van boetes en het afhandelen van bezwaar en beroep).
RWS	Belast met de aanleg, het beheer en het onderhoud van de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15. Daarnaast betrokken bij het leveren van tolportalen en infrastructuur ten behoeve van het plaatsen van de ANPR-camera's en de verkeersborden ten behoeve van het tolsysteem.
CJIB	Belast met het verwerken van rechtstreekse betalingen en daarnaast het versturen van aanmaningen en boetes bij niet-tijdige betaling van het tolgeld, inclusief de inning en incasso daarvan.
ILT	Belast met een gedeelte van het toezicht en de handhaving, namelijk het staande houden van voertuigen om naam- en adresgegevens te vragen (als het administratieve traject deze niet heeft opgeleverd) en het uitreiken en innen van boetes langs de weg als onderdeel van de fysieke handhaving.
Dienstaanbieders	Dit kunnen EETS-aanbieders, ETS-aanbieders of de hoofddienstaanbieder zijn. Deze private partijen zijn belast met het faciliteren van geautomatiseerd tol betalen en het afdragen van deze tolgelden aan de tolheffer.

2.3 Toltarieven en gewichtsclassificatie

Bij de hoogte van de toltarieven wordt onderscheid gemaakt naar het maximaal toegestane gewicht van voertuigen die op de tolplichtige wegvakken rijden. Deze gewichtsclassificatie is als volgt:

- voor voertuigen met een maximaal toegestaan gewicht tot en met 3.500 kg (dit betreft veelal personenauto's, bestelwagens en motoren) geldt een tarief van € 1,44 per passage;
- voor voertuigen met een maximaal toegestaan gewicht van meer dan 3.500 kg (dit betreft veelal bussen en vrachtwagens) geldt een tarief van € 8,70 per passage.

Voor aanhangers of caravans geldt geen aanvullende toeslag. De genoemde toltarieven zijn op basis van het prijspeil 2023. Voorafgaand aan de openstelling

van de A24 Blankenburgverbinding respectievelijk de ViA15 en vervolgens jaarlijks worden de geïndexeerde toltarieven bekendgemaakt.⁵

Voor voertuigen met een Nederlands kenteken wordt de gewichtsklasse opgevraagd uit de open data van het kentekenregister. Voor voertuigen met een buitenlands kenteken wordt op basis van de uiterlijke kenmerken van het voertuig (zoals de lengte, breedte en hoogte) de gewichtsclassificatie van het voertuig bepaald.

2.4 Vrijstellingen en ontheffingen

Ontheffingen of vrijstellingen voor de verplichting om tol te betalen vormen een uitzondering op de regel dat elke gebruiker van de tolplichtige wegvakken tol betaalt. De criteria voor deze vrijstellingen en ontheffingen kennen een restrictief karakter om het systeem zo eenvoudig mogelijk te houden.⁶

Sommige voertuigen zijn vrijgesteld van tolheffing. Dit betreft voertuigen van Defensie. Ook kunnen houders van bepaalde voertuigen een ontheffing van de tolheffing aanvragen. Dit betreft voertuigen die gebruikt worden door politie en brandweer, ambulancevervoer of het vervoer van stoffelijke overschotten. Een ontheffing kan worden aangevraagd bij de RDW. Ook kan bij omvangrijke calamiteiten of in geval van een (dreigende) ramp een vrijstelling van tolheffing voor al het verkeer op de A24 Blankenburgverbinding of de ViA15 gelden.⁷ Een dergelijke vrijstelling zal duidelijk worden aangegeven op de borden langs of boven de weg.

2.5 Betalingsmogelijkheden

2.5.1 *Betalen met of zonder dienstverleningsovereenkomst*

De houder van een voertuig dat niet is vrijgesteld of ontheven van tolheffing (zie paragraaf 2.4) is bij het rijden over de tolplichtige wegvakken van de A24 Blankenburgverbinding of de ViA15 ('de passage') van rechtswege het toltarief verschuldigd aan de tolheffer (de Minister van IenW). De houder van het voertuig heeft zelf de verantwoordelijkheid om tijdig het toltarief te betalen. De Wet TTH heeft betaling van het toltarief op twee manieren mogelijk gemaakt.

1. Rechtstreekse betaling (betaling zonder dienstverleningsovereenkomst)

Een houder van een voertuig kan het verschuldigde toltarief rechtstreeks betalen aan de tolheffer. Via de website (www.e-tol.nl, zie ook paragraaf 2.7) kan betaald worden met gangbare betaalvormen zoals creditcard en iDEAL. Een cash- of pinbetaling is niet mogelijk, aangezien fysieke betaalpunten langs de

5 Dit vindt plaats op grond van de Regeling tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15.

6 De mogelijkheden voor vrijstellingen en ontheffingen zijn vastgelegd in artikel 6 van de Wet TTH.

7 In artikel 6, tweede lid, van de Wet TTH is geregeld dat bij ministeriële regeling motorrijtuigen worden aangewezen die een vrijstelling krijgen als sprake is van bij ministeriële regeling aangewezen calamiteiten en beheer- en onderhoudswerkzaamheden. Deze delegatiegrondslag is uitgewerkt in de Regeling tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 en betreft zeer specifieke gevallen.

weg ontbreken. Een rechtstreekse betaling kan vanaf zeven dagen vooraf tot 72 uur na het passeren van de tolgeweg plaatsvinden. Als er te veel is betaald, bijvoorbeeld omdat minder vaak over de tolgeweg is gereden dan waarvoor is betaald, wordt het te veel betaalde geld teruggestort.

De tijdige en volledige betaling van het toltarief wordt getoetst door de tolheffer. Als 72 uur na het passeren van de tolgeweg niet is betaald, is de houder van het voertuig in verzuim.⁸ De houder van het voertuig ontvangt dan een betalingsherinnering (in juridische zin is dit een aanmaning). Als deze niet wordt betaald, kan een boete worden opgelegd. Zie verder paragraaf 2.8 en hoofdstuk 3.

2. Betaling via een private dienst aanbieder (betaling met dienstverleningsovereenkomst)

Naast de mogelijkheid tot het doen van een rechtstreekse betaling is het voor een houder van een voertuig mogelijk om een dienstverleningsovereenkomst met een private dienst aanbieder af te sluiten. Deze dienst aanbieder zorgt er vervolgens voor dat de verschuldigde tol in alle gevallen tijdig aan de tolheffer wordt betaald. De houder heeft zo betaalgemak. Met een geldige dienstverleningsovereenkomst ontvangt de houder periodiek een overzicht van het aantal passages van de tolgeweg en het te betalen bedrag van de dienst aanbieder. Ook krijgt hij een factuur. Betalen kan vervolgens via bijvoorbeeld iDEAL of automatische incasso. Omdat de dienst aanbieder garant staat voor betaling aan de tolheffer, kan er geen sprake zijn van een betalingsherinnering (aanmaning) of boete van de tolheffer aan de houder. Mocht de houder niet betalen aan de dienst aanbieder, dan verloopt handhaving daarvan via het private traject (zie hiervoor ook het grijze blok in paragraaf 2.5.2).

Er zijn verschillende typen dienst aanbieders: EETS-aanbieders, ETS-aanbieders en de hoofddienst aanbieder (zie ook de bijlage). De hoofddienst aanbieder is gecontracteerd door de tolheffer. EETS- of ETS-aanbieders kunnen zich laten accrediteren voor het sluiten van dienstverleningsovereenkomsten. EETS- en ETS-aanbieders kunnen partijen zijn die actief zijn in meerdere tolsystemen in Europa (EETS-aanbieders) of bestaande dienstverleners in de mobiliteitssector, die bijvoorbeeld betaling van brandstof of parkeergelden faciliteren en hun aanbod uitbreiden met tolgelden (ETS-aanbieders). Ook kunnen nieuwe partijen toetreden. Als een dienst aanbieder een overeenkomst sluit met de houder van een voertuig, dan geeft de dienst aanbieder dit onmiddellijk door aan de tolheffer. Dat geldt ook voor het geval een overeenkomst wordt beëindigd, opgeschort of de opschorting wordt beëindigd. Op deze manier weet de tolheffer of een dienst aanbieder garant staat voor de afdracht van het toltarief aan de tolheffer over de geregistreerde passage(s) van zijn klant(en).

De hoofddienst aanbieder is reeds gecontracteerd. Het proces van toelaten van EETS- en ETS-dienst aanbieders start in 2024. Naar verwachting is het

⁸ Het is immers de houder van het voertuig die primair verantwoordelijk is voor het betalen van het toltarief. Indien een ander dan de houder met een motorrijtuig over het betreffende wegvak rijdt en het motorrijtuig feitelijk ter beschikking heeft, is nog steeds de houder het toltarief verschuldigd. Dit laat onverlet dat de mogelijkheid bestaat om namens de houder het toltarief te betalen.

voor de weggebruiker mogelijk om te kiezen uit meerdere dienstaanbieders. De weggebruiker wordt gestimuleerd om een dienstverleningsovereenkomst met een dienstaanbieder te sluiten, omdat dit meer gemak geeft voor de weggebruiker en naar verwachting tot minder handhaving zal leiden.

2.5.2 Waarborgen rond de betaling

De Wet TTH bevat waarborgen voor alle weggebruikers die met de tolheffing te maken krijgen. In uitzonderlijke gevallen kan het voorkomen dat het kenteken van een voertuig verkeerd geregistreerd wordt of dat een verkeerde gewichtsclassificatie plaatsvindt. Er is daarom wettelijk geregeld dat er een laagdrempelig systeem is om dit te corrigeren. Een kwijtscheldingsverzoek kan leiden tot een (gedeeltelijke) kwijtschelding (correctie) van de tol. Een eventuele kwijtschelding voorkomt dat de betreffende houder eerst bezwaar moet maken tegen een bestuurlijke boete die volgt op het niet betalen van de betalingsherinnering (aanmaning). Hiermee worden de administratieve lasten voor burgers, uitvoeringsorganisaties en de rechterlijke macht beperkt.

Ook in het geval dat een houder een dienstverleningsovereenkomst heeft, zijn er waarborgen. Zo is er de wettelijke eis dat de factuur van een dienstaanbieder een termijn moet bevatten zodat duidelijk is over welke periode de factuur gaat. Dat geeft de houder de mogelijkheid om zijn factuur te controleren en, als dat nodig is, te betwisten.⁹ Na betaling eist de Wet TTH dat een kwitantie door de dienstaanbieder aan de betaler verstrekt wordt. Verder is voor de dienstaanbieders een procedure voor de afhandeling van klachten voorgeschreven. Hiermee moeten klachten van de houder door de dienstaanbieder behoorlijk worden afgehandeld.

Geschillen tussen houder en een dienstaanbieder

Een EETS- of ETS-aanbieder houdt een klantenservice in stand voor al zijn gecontracteerde houders. Dit wordt geregeld in de gebiedsverklaringen voor zowel de EETS- als de ETS-aanbieders met een verwijzing naar de vereisten van artikel 8b, derde lid, onder d, van de Wet TTH. Hierin is geregeld dat in de dienstverleningsovereenkomst in ieder geval het beheer door de dienstaanbieder van de klantenrelatie met de houder is geregeld, met inbegrip van een procedure voor klachtenafhandeling. Ten behoeve van de afhandeling van een klacht van een gecontracteerde houder, kan de EETS- of ETS-aanbieder bij de tolheffer beeldmateriaal opvragen van passages op een wegvak waar tol wordt geheven. Mochten een houder en een dienstaanbieder er in, naar verwachting, uitzonderlijke gevallen niet uitkomen, dan kan het geschil aan de kantonrechter worden voorgelegd. Het civiele procesrecht is hierop van toepassing.

2.6 Registreren en verwerken van gegevens

Met de camera's op basis van kentekenherkenning (ANPR) worden op automatische wijze voertuigen gedetecteerd, geregistreerd en geclassificeerd.

⁹ De Gedelegeerde verordening (EU) 2020/203 en de Uitvoeringsverordening (EU) 2020/204 bevatten bepalingen waarin verschillende aspecten van de EETS-richtlijn zijn uitgewerkt. Zo bevat de Uitvoeringsverordening (EU) 2020/204 minimumeisen die aan de factuur van de EETS-aanbieder worden gesteld. De Wet TTH verklaart deze eisen van overeenkomstige toepassing op de hoofddienstaanbieder en de ETS-aanbieder.

Dit zijn zogenoemde verwerkingshandelingen. De Wet TTH bevat de wettelijke grondslag die is vereist voor de verwerking van persoonsgegevens door registratie van het voertuig. Ook kentekengegevens zijn namelijk persoonsgegevens. Voor het registreren en verwerken van (persoons)gegevens gelden strenge regels. Het tolsysteem is zo ontworpen dat er niet meer gegevens worden verzameld dan nodig is voor de uitvoering van het systeem. Ook zullen de gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is ten opzichte van het doel van de desbetreffende verwerking.¹⁰ Zo worden de geregistreerde gegevens verwijderd als de betaling binnen de termijn is voldaan, tenzij betaling plaatsvindt op grond van een dienstverleningsovereenkomst. In dat geval worden de persoonsgegevens echter ook niet langer bewaard dan nodig voor de dienstverlening.¹¹

Ook is een Privacy Impact Assessment (PIA) opgesteld. Het belang van privacy voor weggebruikers is een centraal uitgangspunt geweest bij het opstellen van wet- en regelgeving en bij de inrichting van het tolsysteem. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Hachchi uit 2015.¹² De informatiebeveiliging van het tolstelsel – ook wel (cyber)security genoemd – heeft ook nadrukkelijke aandacht (zie het grijze blok hieronder).

Verder zijn in de Wet TTH randvoorwaarden opgenomen voor het gebruik van technische hulpmiddelen bij de tolheffing (de ANPR-camera's).¹³ Het kenteken van het betreffende voertuig, en de met de vastlegging van het kenteken samenhangende gegevens, mogen worden geregistreerd. Zo stelt de RDW namens de Minister van IenW een waarnemingsplan op. Het waarnemingsplan zal gepubliceerd worden in de Staatscourant.¹⁴ Het waarnemingsplan bevat een overzicht van welke en hoeveel technische hulpmiddelen worden ingezet en waar die worden geplaatst. Daarnaast worden de ANPR-camera's zo afgesteld en gericht dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat personen op de foto's herkenbaar zijn. Mochten er abusievelijk wel personen op een foto staan, worden ze direct onherstelbaar onherkenbaar gemaakt ('geblurd').

Ook als er onverhoopt iets misgaat met de registratie en op basis daarvan een verkeerde gewichtsclassificatie plaatsvindt, biedt de Wet TTH de mogelijkheid tot correctie en kan het toltarief eenvoudig worden kwijtgescholden of aangepast.¹⁵

10 De bewaartermijnen voor de Minister zijn opgenomen in artikel 10, voor de toezichthouder in artikel 10a en voor de dienstaanbieder in artikel 10b van de Wet TTH.

11 Zie ook de memorie van toelichting bij de wet tot wijziging van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 in verband met de Wet implementatie EETS-richtlijn en enkele technische aanpassingen, *Kamerstukken II 2021/22*, 36 137, nr. 3, p. 5 en 6.

12 *Kamerstukken II 2014/15*, 34 189, nr. 19. Hiermee werd de regering gevraagd: "ervoor zorg te dragen dat privacygevoelige gegevens niet langer dan strikt noodzakelijk worden bewaard en de Kamer over de precieze invulling hiervan te informeren bij de aanbidding van de nadere uitwerking van het systeem".

13 Artikel 4a van de Wet TTH gebruikt de term technisch hulpmiddel, om daarmee technologie-neutraal en toekomstbestendig te zijn. Er wordt bij de start van de tolheffing geen gebruik gemaakt van boordapparatuur, terwijl hiervoor wel een wettelijke waarborg is opgenomen. Dit is omdat in de toekomst bijvoorbeeld mogelijk wel gebruik worden gemaakt van DSRC-apparatuur (Dedicated Short Range Communication).

14 Dit waarnemingsplan wordt voor de start van de heffing gepubliceerd.

15 De basis hiervoor staat in artikel 9 van de Wet TTH. Zie ook paragraaf 2.5.2.

Privacy Impact Assessment (PIA) en (cyber)security

Voor de uitvoering van de PIA zijn de technische werking en de verschillende datastromen en gegevensverwerkingen inzichtelijk gemaakt. De Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG) is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens die in het kader van tijdelijke tolheffing worden verzameld. De AVG vereist dat gegevens rechtmatig, zorgvuldig en transparant worden verwerkt. In de PIA is bepaald wanneer verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG en Uitvoeringswet AVG aan de orde is. Verder is duidelijk gemaakt dat de voorgestelde verwerking werkelijk noodzakelijk en ter zake doende is. Ook is vastgesteld dat persoonsgegevens uitsluitend worden gebruikt voor het doel waarvoor ze verzameld zijn. In de PIA zijn risico's beschreven naar aanleiding van de gegevensverwerking voor tijdelijke tolheffing. Naast de risico's zijn ook mitigerende maatregelen beschreven om de geïdentificeerde risico's tot een aanvaardbaar niveau te krijgen. Dit betreft bijvoorbeeld eisen die aan dienstverleners worden gesteld voor de verwerking van persoonsgegevens. Hiermee worden de maatregelen uit de PIA uitgevoerd om de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen en deze op een gestructureerde manier onderdeel van het systeem te laten zijn. De PIA wordt regelmatig geactualiseerd.

De maatschappelijke en technologische ontwikkelingen op het vlak van (cyber) security gaan snel en er ontstaan regelmatig nieuwe dreigingen die om een passende beheersing vragen. Het goed inrichten en blijven beheersen van informatiebeveiliging is dan ook een cyclisch proces dat blijvend aandacht behoeft. Door middel van een zogenoemde security impact analyse (SIA) is vastgesteld welke potentiële dreigingen belangrijk zijn en welke beveiligingsmaatregelen nodig zijn om deze te mitigeren.

De inrichting van het tolstelsel en de keuze om taken voornamelijk te beleggen bij publieke uitvoeringsorganisaties, brengt met zich mee dat aangesloten is bij de vigerende standaard binnen de Nederlandse overheid, de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Daarbinnen wordt het zogenaamde basisbeveiligingsniveau 2 gehanteerd, welke geschikt en bedoeld is voor (deels) vertrouwelijke en persoonsinformatie die verwerkt worden binnen het tolstelsel.

Uitwisseling van gegevens tussen lidstaten

De Wet implementatie EETS-richtlijn maakt de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens mogelijk van voertuigen en de eigenaren of houders daarvan waarvoor in de lidstaten van de Europese Unie geen wegentol is betaald. Dat maakt het mogelijk om de naam- en adresgegevens op te vragen voor voertuigen met kentekens die zijn uitgegeven binnen een lidstaat, zodat een betalingsherinnering (aanmaning) of een boete opgestuurd kan worden naar de houder. Met de gegevensuitwisseling kan Nederland een boete naar een geregistreerde houder van een voertuig uit een bij EUCARIS aangesloten land sturen. Dit draagt bij aan het gelijke speelveld tussen voertuigen met een Nederlands kenteken en die met een buitenlands kenteken.

2.7 Communicatie en klantcontact

2.7.1 *Communicatie*

Tolheffing via een 'free flow'-tolsysteem, waarmee uitsluitend digitaal betaald kan worden, is nieuw in Nederland. De introductie van tolheffing op de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 vergt daarom zorgvuldige communicatie richting weggebruikers. Deze communicatie is gericht op het bevorderen van het tijdig en/of automatisch betalen van het tolgeld. Communicatie vindt op verschillende manieren plaats. Dit gebeurt onder meer via borden langs de weg, via de publiekswaarschuwing www.e-tol.nl en via (regionale) informatiecampagnes op websites en in diverse media. Ook kunnen weggebruikers contact opnemen met het klantcontactcentrum.

De informatieborden komen in elk geval te staan op voldoende afstand van de laatste afslag voorafgaand aan de tolweg, zodat weggebruikers er nog voor kunnen kiezen de tolweg niet te gebruiken. De weggebruikers worden met deze informatieborden daarnaast geïnformeerd over het te betalen toltarief, de wijze waarop de betaling kan plaatsvinden, binnen welke termijn betaald moet worden en over de aanwezigheid van de technische hulpmiddelen (de ANPR-camera's).

Voor specifieke doelgroepen waaronder de regio Rijnmond wordt drie tot zes maanden voor openstelling van de A24 Blankenburgverbinding een informatiecampagne gelanceerd.

2.7.2 *Klantcontact en website e-tol.nl*

Een belangrijk onderdeel van de communicatiestrategie betreft de website www.e-tol.nl. Op deze website staat algemene informatie over de tolheffing, algemene informatie over het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst en staan antwoorden op de meest gestelde vragen. Daarnaast dient, als geen dienstverleningsovereenkomst is gesloten, via deze website het tolgeld te worden betaald. Ook kan een betalingsherinnering via de website worden betaald.

Verder biedt deze website de mogelijkheid om via een contactformulier vragen te stellen aan het klantcontactcentrum dat wordt opgericht. Weggebruikers kunnen in dit klantcontactcentrum ook terecht voor alle vragen over het tolsysteem en de verschuldigde tol. Het klantcontactcentrum is bereikbaar per telefoon en daarnaast via digitale kanalen. Via het klantcontactcentrum of via de website is het daarnaast mogelijk om een kwijtscheldingsverzoek in te dienen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een weggebruiker vermoedt dat het toltarief ten onrechte in rekening is gebracht (door bijvoorbeeld een verkeerde registratie van het kenteken of gewichtsklasse) of als een betaling niet correct is verwerkt. Zie voor deze correctie verder paragraaf 2.5.2.

De houder zonder dienstverleningsovereenkomst kan na het ontvangen van een betalingsherinnering (aanmaning) door middel van verificatie via de website van de tolheffer inzage krijgen in zijn of haar passagegegevens inclusief beeldmateriaal, om zelf te kunnen controleren of er mogelijk sprake is van een fout. Er kan ook contact worden opgenomen met het klantcontactcentrum. De tolheffer biedt de mogelijkheid aan dienstverleners om hun klanten inzicht te geven in passagegegevens.

2.8 Opmaat naar toezicht en handhaving

Zoals hiervoor beschreven is, wordt er alles aan gedaan om weggebruikers van tevoren, onder meer met bebording, op de hoogte te stellen van de toelichting. Ook wordt toegezien op een goede werking van het stelsel. Uit de bijlage blijkt welke partijen op welke wijze betrokken zijn.

De verwachting is dat het merendeel van de weggebruikers die betalingsplichtig zijn op tijd betalen, ofwel via een dienst aanbieder ofwel via een rechtstreekse betaling. De RDW en het CJIB zien er namens de Minister van IenW op toe dat de inning en incasso van het tolgeld soepel verlopen.

In het geval geen betaling van het tolgeld plaatsvindt¹⁶, wordt de naleving van de Wet TTH afgedwongen. Deze bestuursrechtelijke handhaving omvat zowel het uitoefenen van toezicht als het opleggen van sancties. Het opleggen van sancties gebeurt administratief door middel van het versturen van een betalingsherinnering (aanmaning), gevolgd door een boete. Soms zal ook fysieke handhaving (handhaving langs de weg) nodig zijn. Zoals verder in hoofdstuk 3 beschreven wordt, is dit alleen aan de orde als er geen minder belastend alternatief voorhanden is, met andere woorden: indien het administratieve proces (het versturen van betalingsherinneringen en eventuele boetes) stopt, bijvoorbeeld omdat er geen naam- en adresgegevens zijn.

De eerste stap in het administratieve traject van handhaving, betreft de betalingsherinnering (in juridische zin is dit een aanmaning). De betalingsherinnering wordt per brief verstuurd naar:

- houders van Nederlandse voertuigen waarvan naam- en adresgegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP) of het register van de Kamer van Koophandel (KvK-register) kunnen worden opgevraagd; en
- houders van voertuigen uit andere EU-lidstaten en EER-landen, waarbij naam- en adresgegevens via EUCARIS¹⁷ kunnen worden opgevraagd.

In hoofdstuk 3 is beschreven wat er gebeurt als er geen of onvoldoende naam- en adresgegevens zijn te achterhalen.

Om aan het tolheffingssysteem te kunnen wennen, hoeft het eerste jaar geen vergoeding voor de betalingsherinnering te worden betaald. De Wet TTH kent voor dit eerste jaar een uitzondering. Zoals vastgelegd in de Wet TTH, zal na het eerste jaar tolheffing de standaardvergoeding uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in rekening worden gebracht. Deze vergoeding bedraagt € 8,-.

¹⁶ Dit kan alleen aan de orde zijn als de houder geen dienstverleningsovereenkomst heeft afgesloten, zie paragraaf 2.5.1.

¹⁷ Het 'European CAR and driving licence Information System' (EUCARIS) is een door de RDW opgezet samenwerkingsverband en systeem waarmee de EU-landen transportgerelateerde informatie uitwisselen. De meeste EU- en EER-landen zijn hierbij aangesloten.

De begrippen toezicht en handhaving

In de regel staat toezicht aan het begin van (verdere) handhavingsacties. Van toezicht gaat vaak een belangrijk preventief effect uit. Het toezicht kan tot resultaat hebben dat de wettelijke voorschriften zonder de inzet van verdere sanctiemiddelen worden nageleefd. Het toezicht omvat in die zin een breed scala van activiteiten, vaak ook in voorlichtende zin, zoals dit gebeurt voor de tijdelijke tolheffing. Daardoor kan reeds in een vroeg stadium worden voorkomen dat een met de wet strijdige situatie ontstaat of kan door middel van aansporingen of waarschuwingen worden bewerkstelligd dat regels alsnog worden nageleefd. Indien waarschuwingen geen effect sorteren, loopt het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften in de regel uit op het gebruik van handhavingsmiddelen met een meer dwingend karakter. In het stelsel van de Wet TTH is een keuze gemaakt uit bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke middelen om te handhaven. Voor houders met een dienstverleningsovereenkomst verloopt nakoming via het privaatrechtelijke traject en voor houders zonder een dienstverleningsovereenkomst staat aan de Minister van IenW bestuursrechtelijke handhaving ter beschikking in de vorm van een bestuurlijke boete. Dit is een boete zonder voorafgaande tussenkomst van een rechter.

3. Handhavingsplan

Dit hoofdstuk bevat het handhavingsplan. In paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de reikwijdte van dit handhavingsplan en wordt een korte beschrijving van de handhavingsstappen gegeven. Paragraaf 3.2 gaat in op afwegingsruimte voor (het wel of niet toepassen van) de handhaving en uitgangspunten en kernwaarden in het handhavingproces. Paragraaf 3.3 bevat een uitgebreide beschrijving van het handhavingstraject. Zoals de Wet TTH ook verlangt, wordt in het bijzonder aandacht besteed aan voertuigen met een buitenlands kenteken, omdat het bij deze voertuigen lastiger kan zijn om naam- en adresgegevens van de houder te achterhalen. Tot slot worden in paragraaf 3.4 bezwaar- en beroepsmogelijkheden geschetst.

3.1 Inleiding en reikwijdte: handhaving bij niet-tijdige rechtstreekse betaling

3.1.1 *Inleiding*

Dit hoofdstuk betreft de zogenoemde bestuursrechtelijke handhaving, die uiteenvalt in administratieve en fysieke handhaving. Uitsluitend in het geval dat de houder geen dienstverleningsovereenkomst heeft gesloten en niet tijdig heeft betaald, kan dit bestuursrechtelijke traject aan de orde zijn. Als de passage niet tijdig (binnen 72 uur na passage) wordt betaald, is er sprake van een overtreding. Wel krijgt iemand eerst nog een betalingsherinnering. De Wet TTH kent specifieke toezichts- en handhavingstaken en -bevoegdheden. De uitvoeringsorganisaties in dit proces zijn de RDW, het CJIB en de ILT. RDW en CJIB hebben taken in het hele proces. De ILT is aangewezen als toezichthouder met specifieke taken binnen de fysieke handhaving, zoals het staande houden van voertuigen langs de weg en ook handhavingstaken, zoals het uitreiken en innen van boetes (zie ook de bijlage).¹⁸

3.1.2 *Reikwijdte handhavingsplan en soorten handhaving*

De handhaving in het tolsysteem op de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 is hoofdzakelijk van administratieve aard, in de vorm van het verzenden van betalingsherinneringen (aanmaningen) en eventueel een beschikking met een bestuurlijke boete en daaropvolgende aanmaningen (verhogingen, ook wel boete-aanmaningen genoemd).

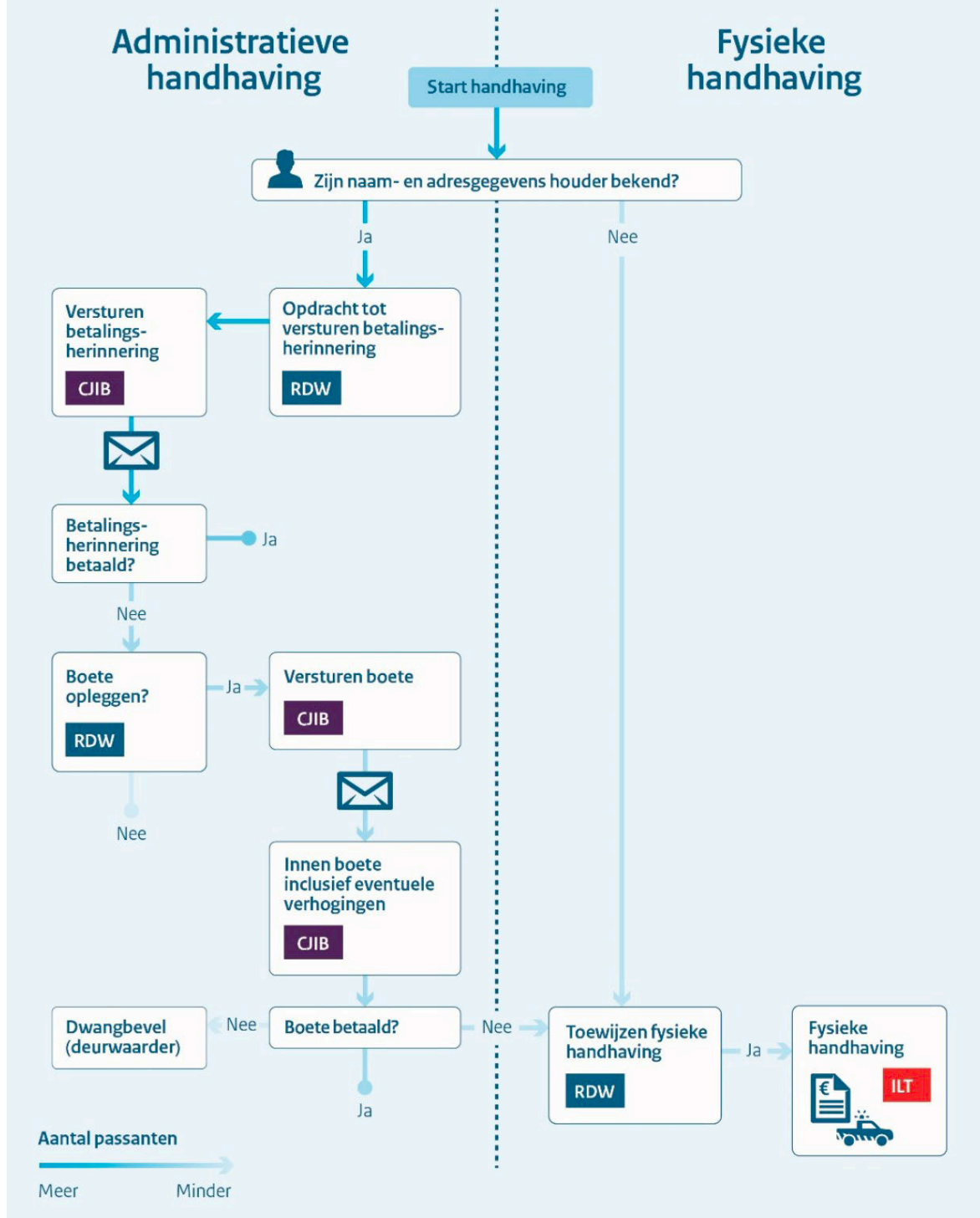
Fysieke handhaving is alleen aan de orde indien administratieve handhaving niet (verder) mogelijk is. De processen lopen niet parallel aan elkaar, dus eerst wordt – als mogelijk – het administratieve proces doorlopen. Het fysieke traject wordt gestart nadat RDW een kenteken heeft toegewezen aan de fysieke handhaving. De uitvoering hiervan ligt bij de ILT. Na een korte samenvatting worden beide processen nader uitgelegd, alsmede de uitgangspunten en kernwaarden.

3.1.3 *Het handhavingstraject in het kort*

Figuur 2 bevat een samenvatting van het handhavingstraject.

¹⁸ De aanwijzing van de ILT is geschied met het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 van 22 augustus 2023, *Stcrt.* 2023, 23914.

Hoofdlijnen handhavingstraject



Figuur 2: Samenvatting van het handhavingstraject met de rollen van uitvoeringsorganisaties daarin

De figuur bevat een samenvatting van het handhavingstraject - dit is zonder uitzonderingsgevallen - dat de volgende stappen kent:

- Als het toltarief niet tijdig geheel is betaald (dat wil zeggen uiterlijk 72 uur na passage) en de naam- en adresgegevens van de houder bekend zijn, wordt eerst een betalingsherinnering (aanmaning) verstuurd (onder het tolmerk e-TOL). De betaaltermijn voor deze aanmaning bedraagt twee weken. Het eerste jaar van tolheffing is deze aanmaning kosteloos. Daarna wordt hier de standaardvergoeding uit de Awb voor gerekend (€ 8,-).
- Als de betalingsherinnering niet tijdig geheel is betaald kan de RDW, namens de Minister van IenW, een bestuurlijke boete opleggen. Deze boete bedraagt € 35, vermeerderd met het toltarief en de eventuele kosten voor de betalingsherinnering. De opgelegde boete wordt verstuurd door het CJIB. De betaaltermijn van de boete bedraagt minimaal acht weken.¹⁹
- Als de boete niet tijdig geheel wordt betaald volgt een eerste boete-aanmaning, waarin het openstaande totaalbedrag wordt verhoogd met 50% (eerste verhoging met een betaaltermijn van vier weken).
- Als de eerste boete-aanmaning niet tijdig geheel wordt betaald, volgt een tweede boete-aanmaning, waarin het openstaande totaalbedrag wordt verhoogd met nog eens 100% (tweede verhoging met een betaaltermijn van vier weken).
- Als de tweede boete-aanmaning niet tijdig geheel wordt betaald kan een dwangbevel worden uitgevaardigd waarmee een deurwaarderstraject wordt gestart als dat opportuun is (het systeem kent waarborgen om te voorkomen dat mensen in de problemen komen, zie paragraaf 3.2). Het uitvaardigen van een dwangbevel is alleen mogelijk voor voertuigen met een Nederlands kenteken. Voor voertuigen met een buitenlands kenteken resteert na de boete-verhogingen de fysieke handhaving (zie paragraaf 3.3.2).
- Als de incasso door een deurwaarder niet of niet succesvol verloopt, wordt bekeken of het incassotraject moet worden voortgezet. Ook hierbij is aandacht voor de 'menselijke maat' (zie paragraaf 3.2.3).
- Als naam- en adresgegevens van een houder niet bekend zijn (dit speelt voornamelijk bij voertuigen met een buitenlands kenteken), wordt een kenteken op de signaleringslijst voor fysiek toezicht geplaatst. In dat geval kan immers geen betalingsherinnering (aanmaning) of boete worden verstuurd.

In het grijze blok hieronder wordt een overzicht gegeven van deze stappen met de bijbehorende wetsartikelen. In paragraaf 3.3 worden de processen en de betrokken partijen uitgebreider beschreven.

¹⁹ De termijn van acht weken is als volgt opgebouwd. Een houder heeft conform artikel 6:7 Awb zes weken om een bezwaar in te dienen. De betaaltermijn van de boete wordt opgeschort totdat een bezwaar en eventueel (hoger) beroep is afgehandeld. De betaaltermijn van de boete is twee weken nadat de boete onherroepelijk is geworden.

Overzicht van stappen in het handhavingstraject met bijbehorende wettelijke bepaling

ADMINISTRATIEVE HANDHAVING		
0	Betalingsherinnering na 'passage' Deze aanmaning is formeel nog geen onderdeel van het handhavingstraject, maar het administratieve proces start hiermee.	Artikel 4:112 Awb jo. Artikel 8 Wet TTH ²⁰
1	Opleggen bestuurlijke boete	Artikel 12, eerste lid, Wet TTH in samenhang met titel 5.4 Awb
2	Eerste aanmaning na bestuurlijke boete (eerste boete-aanmaning)	Artikel 12, vierde lid, Wet TTH
3	Tweede aanmaning na bestuurlijk boete (tweede boete-aanmaning)	Artikel 12, vijfde lid, Wet TTH
4	Dwangbevel (dit levert een executoriale titel op en vormt de grondslag waarmee een deurwaarder tot invordering van het verschuldigde bedrag kan overgaan)	Artikel 12, zesde lid, Wet TTH in samenhang met par. 4.4 Awb
FYSIEKE HANDHAVING (langs de weg)		
5	Het vorderen van het doen stilstaan van voertuigen	Artikel 15, eerste en derde lid, Wet TTH
6	Het fysiek uitreiken van boetes langs de weg, het innen van eerder oninbare boetes én het innen van langs de weg uitgereikte boetes	Artikel 15, vierde lid, Wet TTH
7	Het opleggen van voorlopige maatregelen en het overdragen om niet, verkopen of vernietigen van het voertuig	Artikel 15, zesde en negende lid, Wet TTH

3.2 Uitgangspunten en kernwaarden voor handhaving

3.2.1 *Inleiding*

Zoals in het uitvoeringsplan beschreven is, wordt door middel van uitgebreide communicatie en de mogelijkheid tot het sluiten van een overeenkomst met een dienst aanbieder, ingezet op tijdige betaling van de tol. Mocht hiervan geen sprake zijn, dan wordt het handhavingstraject gestart. Daarin zijn met de gezamenlijke uitvoeringsorganisaties waarborgen in het systeem ingebouwd ('menselijke maat'). Zo wordt in het incassoproces (betalingsregelingen en inzet deurwaarder) geprobeerd te voorkomen dat mensen in grote financiële problemen komen. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

²⁰ Artikel 8, vierde lid, Wet TTH bepaalt dat gedurende de termijn van een jaar na de datum, bedoeld in artikel 5, eerste lid, geen vergoeding voor deze aanmaning (betalingsherinnering) in rekening wordt gebracht.

3.2.2 *Coulance en afwegingsruimte*

Het tolsysteem is van zichzelf zo coulant als mogelijk. Zo is er een gewenningsperiode van een jaar waarin wel een betalingsherinnering wordt verzonden als er niet betaald is, maar nog zonder het verschuldigde bedrag van € 8 in rekening te brengen. Ook wordt laagdrempelig klantcontact mogelijk gemaakt (paragraaf 2.7). Als bijvoorbeeld al na een betalingsherinnering blijkt dat de tolheffing moet worden gecorrigeerd door een fout, wordt voorkomen dat een weggebruiker eerst in bezwaar en/of beroep (zie paragraaf 3.4) moet gaan alvorens correctie plaatsvindt in het traject (kwijscheldingsmogelijkheid).²¹ Als de bestuurlijke boete eenmaal is opgelegd, kan ook nog correctie van het te betalen bedrag in de bezwaarfase plaatsvinden.²²

Daarnaast is gekeken hoe in vergelijkbare systemen in het buitenland wordt omgegaan met toezicht en handhaving. Het is gebleken dat de hierboven beschreven inrichting van tijdelijke tol in Nederland relatief coulant is ten opzichte van de praktijk bij veel andere ('free flow') tolwegen. Bovendien geldt dat de boetes (ook bij verhogingen) niet significant hoger zijn dan wat internationaal gangbaar is.

Als de houder toch in een handhavingstraject komt, wordt de 'menselijke maat' toegepast. Op verschillende plekken van dit document komt deze term aan de orde. De term brengt tot uitdrukking dat belangen van burgers zijn en blijvend worden betrokken bij – in dit geval de uitvoering van – wet- en regelgeving.²³

Voor het toepassen van de 'menselijke maat' is allereerst van belang welke ruimte de wetgever in de Wet TTH aan de Minister van IenW laat om handhavingsbevoegdheden toe te passen of daarvan af te zien (ook wel afwegingsruimte genoemd). De volgende handhavingsbevoegdheden in de Wet TTH bevatten expliciete afwegingsruimte, die namens de Minister van IenW, wordt ingevuld:

- door de RDW als het gaat om het opleggen van een bestuurlijke boete;
- door het CJIB als het gaat om het uitvoeren van een dwangbevel of het inzetten van een deurwaarder; en
- door de ILT als het gaat om het opleggen van een voorlopige maatregel langs de weg.

Ook als de wetgever geen (uitdrukkelijke) ruimte laat voor toepassing van de 'menselijke maat', moet op grond van rechtspraak bezien worden of een besluit in balans is.²⁴ Deze aspecten zijn met elkaar gewogen. Dit heeft geleid tot een aantal uitgangspunten en kernwaarden. Deze zijn beschreven in paragraaf 3.2.3.

21 Artikel 9 Wet TTH bevat hiervoor kwijscheldingsgronden (zie paragraaf 2.5.2).

22 Als in de bezwaarfase blijkt dat een kwijscheldingsgrond van artikel 9 Wet TTH aanwezig is, zal het bezwaar gegrond verklaard worden.

23 De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) van de Tweede Kamer heeft 'menselijke maat' gedefinieerd als 'recht doen aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid, wet- en regelgeving'. Hierbij wordt ook in dit verband aangesloten (*Kamerstukken II 2020/21, 35 387, nr. 2*).

24 In de Algemene wet bestuursrecht wordt deze evenredigheid zoals door de jurisprudentie nader gekaderd is, naar verwachting verder gecodificeerd. Zie het conceptwetsvoorstel versterking waarborgfunctie zoals dat begin 2023 in pre-consultatie is geweest.

Daarna wordt in paragraaf 3.3 nader ingegaan op het handhavingstraject, de processen en de precieze rollen van partijen daarbinnen.

3.2.3 Uitgangspunten en kernwaarden

De afwegingsruimte die de Wet TTH laat wordt ingekaderd door onderstaande uitgangspunten en kernwaarden. Zoals in het uitvoeringsplan (hoofdstuk 2) is beschreven wordt bij de start van de tolheffing ingezet op 'spontane' naleving van de tolplicht door middel van goede communicatie, gebruiksvriendelijke mogelijkheden voor rechtstreekse betalingen en de mogelijkheid tot het sluiten van een overeenkomst met een dienst aanbieder. Als handhaving dan toch nodig is, gelden de volgende uitgangspunten:

- Elke niet-tijdig betaalde tolpassage is een overtreding die leidt tot handhaving. Adequate handhaving van de tolplicht is gewenst, ook ten opzichte van diegene die wel op tijd betaalt.
- Gelijke gevallen moeten gelijk worden behandeld. Dit moet tezamen worden beschouwd met de in paragraaf 3.2.2 beschreven coulance die het systeem al in zich draagt.
- Elke overtreding leidt tot een separate zaak. Vanwege juridische, technische en operationele redenen is het bundelen van zaken (waardoor maar één keer een boete hoeft te worden betaald terwijl meerdere overtredingen in bijvoorbeeld één week hebben plaatsgevonden) niet aan de orde. Wel wordt operationeel gekeken naar een persoonsgerichte benadering.

Bij de hiervoor genoemde uitgangspunten speelt normconformiteit een belangrijke rol. Dat wil zeggen 'de burger houdt zich aan de wet'. Het is om die reden niet wenselijk dat op voorhand nog meer coulance zou moeten worden ingebouwd dan al in het huidige stelsel is toegepast. Hierbij speelt een rol dat het gaat om miljoenen passages per jaar en de verwachting dat een beperkt gedeelte daarvan niet tijdig betaalt. De 'menselijke maat' leidt er wel toe dat zoveel mogelijk – in individuele gevallen – wordt voorkomen dat burgers (verder) in de problemen komen. In het incassoproces wordt daarom ook de Beleidsregel betalingsregelingen Rijk door het CJIB als gedragslijn gehanteerd. Zo is altijd een betalingsregeling mogelijk.²⁵ Zoals uit het navolgende blijkt, wordt ook bij het versturen van verhogingen van boetes, het incassoproces (deurwaarder) en het behandelen van bezwaar en beroep, een meer persoonsgerichte benadering gehanteerd.

3.3 De processen nader uitgelegd

3.3.1 Administratieve handhaving

Als de tol niet op tijd wordt betaald (binnen 72 uur na passage), wordt, als naam- en adresgegevens bekend zijn, namens de Minister van IenW, betalingsherinnering (aanmaning) verstuurd onder het tolmerk e-TOL. Hierna kan, als niet tijdig betaald wordt, een boete worden opgelegd. De RDW legt de boete op namens de Minister van IenW. Het CJIB verstuurt de beschikkingen en int de boetes namens de Minister van IenW.

²⁵ Zie hiervoor ook de website van het CJIB (www.cjib.nl).

Bestuurlijke boete

Algemene regels over toezicht en handhaving staan in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze algemene regels gelden voor zover de Wet TTH deze bepalingen niet uitzet of ervan afwijkt. Zo bevat de Awb algemene regels voor de bestuurlijke boete. Een bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom (artikel 5:40, eerste lid, Awb). Een belangrijke waarborg van de Awb is dat een bestuurlijke boete alleen kan worden opgelegd als de overtreding kan worden verweten (artikel 5:41 Awb).

Als de bestuurlijke boete niet tijdig geheel wordt betaald volgt een eerste boete-aanmaning met 50% verhoging. Als deze niet tijdig geheel betaald wordt, een tweede boete-aanmaning met nogmaals 100% verhoging. Door de twee boeteverhogingen krijgen betrokkenen alsnog een kans om de bestuurlijke boete te betalen, voordat ze te maken krijgen met de kostbare en meer ingrijpende stap van het inschakelen van een deurwaarder. Voordat een deurwaarder zal worden ingezet, wordt een persoonsgerichte beoordeling uitgevoerd met betrekking tot de (on)inbaarheid van de bestuurlijke boete bij de houder. Als blijkt dat inzet van een deurwaarder niet opportuun is of geen resultaat oplevert, wordt het incassoproces beëindigd.

Op een aantal aspecten is er een verschil tussen het proces voor voertuigen met Nederlands kentekens en voor voertuigen met buitenlandse kentekens. Dit wordt hieronder uitgelegd.

Nederlands kenteken

In geval iemand een Nederlands kenteken heeft, volgt in principe doorzetting naar een deurwaarder. Dit gaat via een dwangbevel. Voordat een deurwaarder zal worden ingezet, voert het CJIB een persoonsgerichte beoordeling en een verificatie uit. Dit om – als onderdeel van de 'menselijke maat' – eventuele schuldenproblematiek te verminderen en om onnodige schuldenophoging te voorkomen. Er vindt dus ook op dit punt een persoonsgerichte benadering plaats die tot beëindiging van het proces door het CJIB kan leiden. Als blijkt dat inzet van een deurwaarder wel opportuun is, maakt het CJIB een dwangbevel aan en wordt de zaak aan een gerechtsdeurwaarder overgedragen om het dwangbevel ten uitvoer te leggen. Het CJIB wacht het resultaat van de inzet van een deurwaarder af. In bijzondere gevallen, bijvoorbeeld als de houder onvindbaar is, stopt het CJIB het incassoproces alsnog.

Buitenlands kenteken

Houders van een buitenlands kenteken ontvangen een betalingsherinnering (aanmaning) en – als nodig – een boete met eventueel boete-aanmaningen. Dit kan alleen als de volledige naam- en adresgegevens bekend zijn. Als iemand een buitenlands kenteken heeft, worden houdergegevens opgevraagd in EUCARIS, voor zover het een houder uit daarbij aangesloten EU- en EER-landen betreft.²⁶ Als er gegevens van de houder van het voertuig bekend zijn, wordt het kenteken na de tweede boete-aanmaning, die niet binnen de termijn is voldaan, op de

²⁶ In uitzonderlijke gevallen kan er geen adres worden achterhaald. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij voertuigen uit landen buiten de EU en de EER.

signaleringslijst voor fysieke handhaving geplaatst (zie paragraaf 3.3.2). Dit wijkt af van iemand met een Nederlands kenteken, waarvoor de vervolgstap een dwangbevel zou zijn.

Als geen of onvolledige naam- en adresgegevens bekend zijn, kunnen de betreffende kentekens ook op de signaleringslijst voor fysieke handhaving geplaatst worden, zodat de houdergegevens – mogelijk – alsnog achterhaald kunnen worden voor het direct opleggen en innen van de boete.

Beleidsregel betalingsregelingen Rijk

In verscheidene domeinen wordt door het CJIB de 'Beleidsregel betalingsregelingen Rijk' toegepast. Het streven is om de tijdelijke tolheffing hieraan toe te voegen. Afgesproken is dat het CJIB de werkwijze zoals vastgelegd in de beleidsregel ook zonder deze formele toevoeging zal hanteren voor de uitvoering in het kader van tijdelijke tolheffing (als gedragslijn). Dit houdt in dat er de mogelijkheid is om tegemoet te komen aan mensen die al hun vorderingen niet in één keer kunnen betalen. Zij kunnen een betalingsregeling afspreken, waarmee de vordering zo snel mogelijk en volledig wordt betaald. Met een betalingsregeling wordt voorkomen dat personen die niet in één keer kunnen betalen doorstromen naar duurdere en meer ingrijpende middelen. Hierdoor krijgt een burger handelingsperspectief ('de burger centraal'). Er is dan sprake van maatschappelijk verantwoord innen en incasseren, waarbij oog is voor de persoonlijke omstandigheden.

3.3.2 Fysieke handhaving

Onder fysieke handhaving wordt verstaan dat voertuigen langs de weg stil gehouden worden (staandhouding) en dat betaling van boetes ter plekke wordt afgedwongen. Zoals beschreven, is fysieke handhaving nadrukkelijk een sluitstuk van de handhaving. Indien de houder van een voertuig nog niet bekend is, dient de ILT met voldoende zekerheid de naam van de houder vast te stellen. De verkregen gegevens worden doorgegeven aan de RDW, die vervolgens een boete oplegt. De ILT reikt de boete aan de bestuurder uit en int deze vervolgens ter plekke. Als de houder al wel bekend was en de boete is al opgelegd, hoeft deze alleen nog te worden uitgereikt door de ILT. Indien de bestuurder het niet eens is met de boete, kan deze (na betaling) bezwaar indienen.

Wordt de boete langs de weg niet direct betaald, dan kan de Minister van IenW voorlopige maatregelen treffen, zoals doen verhinderen dat het voertuig weg rijdt ('aan de ketting leggen'). ILT doet dit in mandaat namens de Minister van IenW. Ook in geval van een buitenlands kenteken bestaat de mogelijkheid om een voorlopige maatregel op te leggen. Deze maatregel komt erop neer dat het voertuig in bewaring wordt gesteld om daarmee betaling van de boete(s) af te dwingen. Als twaalf weken na de aanvang van de voorlopige maatregel de rechthebbende zijn voertuig niet heeft afgehaald, wordt hij geacht het recht op de zaak te hebben opgegeven en is de ILT namens de Minister van IenW bevoegd het voertuig om niet aan een derde in eigendom te doen overdragen of te verkopen.

Signaleringslijst

In onderstaande gevallen kan een voertuig op de signaleringslijst komen:

- In het geval dat een boete niet administratief kan worden afgehandeld, omdat de naam- en adresgegevens van de houder ontbreken. Dit speelt hoofdzakelijk bij voertuigen met niet-EU-kentekens.
- In het geval dat een boete niet succesvol is geïnd in het administratieve proces en de overdracht aan een deurwaarder niet mogelijk bleek.²⁷ Dit kan zowel bij voertuigen met een Nederlands als een buitenlands kenteken aan de orde zijn.
- In het beperkte geval dat een boete niet succesvol is geïnd in het administratieve proces, en ook incasso (via een deurwaarder) geen resultaat heeft opgeleverd. Dit speelt alleen als er desondanks toch perspectief is om via fysieke handhaving alsnog tot incasso over te gaan.

Er zijn situaties waarbij kentekens van de signaleringslijst worden gehaald.

Voorbeelden zijn onder meer:

- de boete is alsnog betaald;
- er is een houderwissel geconstateerd nadat de passage heeft plaatsgevonden.

3.4 Bezwaar- en beroepsprocedure

Een bestuurlijke boete staat open voor bezwaar en beroep. In de bezwaarprocedure kan de belanghebbende de boete, eventuele aanmaningskosten en de verplichting tot het betalen van de tolgelden betwisten. Nadat de bestuurlijke boete door het CJIB in opdracht van de RDW namens de Minister van IenW is verstuurd, heeft een belanghebbende, meestal de houder, zes weken de tijd om bezwaar aan te tekenen. Het bezwaar moet worden ingediend bij de RDW, die dit afhandelt namens de Minister van IenW.

Ieder bezwaar wordt inhoudelijk beoordeeld en vervolgens wordt het besluit opgemaakt en verzonden naar de indiener. Indien het bezwaar gegrond wordt verklaard, vervalt de bestuurlijke boete (eventueel gedeeltelijk) en wordt eventueel ontvangen geld terugbetaald. Wanneer het bezwaar ongegrond wordt verklaard, wordt in het besluit opgenomen dat de houder van het voertuig binnen zes weken beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de indiener van het beroepschrift zijn woonplaats in Nederland heeft. Als de indiener van het beroepschrift geen woonplaats in Nederland heeft, is de rechtbank in Den Haag bevoegd. Wordt geen beroep ingesteld binnen de gestelde termijn, dan is de bestuurlijke boete onherroepelijk.

Wordt binnen de gestelde termijn beroep ingesteld bij de bestuursrechter, dan blijft de inning onderbroken. Als de rechter in de uitspraak het beroep gegrond verklaart, vervalt de bestuurlijke boete (eventueel gedeeltelijk) en wordt eventueel ontvangen geld terugbetaald. In het geval de boete niet wordt vernietigd, kan de belanghebbende binnen zes weken hoger beroep instellen

²⁷ Sinds 1 januari 2023 zijn boetes die worden opgelegd op grond van de Wet TTH toegevoegd aan de "Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie". Deze wet voorziet onder andere in een procedure om de inning van boetes in andere EU-lidstaten mogelijk te maken.

bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wordt geen hoger beroep ingesteld binnen de gestelde termijn, dan is de bestuurlijke boete onherroepelijk en wordt de inning hervat. Een onherroepelijke boete moet binnen twee weken worden betaald. Executiegeschillen in verband met een dwangbevel vinden plaats bij de civiele rechter.

De Wet TTH regelt uitdrukkelijk dat beroep bij de bestuursrechter voor juridische geschillen met betrekking tot de betalingsverplichting van de houder aan de dienst aanbieder, zijn uitgesloten. De invordering van de tol via een dienst aanbieder vindt plaats op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst. Beoogd is dat eventuele geschillen daarover uiteindelijk kunnen worden voorgelegd aan de kantonrechter (civiel recht). Ook is een klachtenprocedure wettelijk voorgeschreven. Zie ook paragraaf 2.5.2.

4. Monitoring en evaluatie van het tolsysteem

Zoals in voorgaande hoofdstukken is beschreven, bevat de toepasselijke wet- en regelgeving waarborgen. Voor invoering van tijdelijke tolheffing is bovendien gekeken naar ervaringen in het buitenland. Wel is 'free flow'-tolheffing nieuw in Nederland en is daarom op voorhand niet met absolute zekerheid te stellen hoe de tolheffing in de praktijk zal functioneren. Monitoring en evaluatie van het functioneren van het tolsysteem zijn daarom van groot belang en geven inzicht in de naleving van de betaling van het tolgeld en of de handhaving binnen de geschetste kaders en waarborgen blijft. Daarna zouden als nodig eventuele aanpassingen aan het instrumentarium of wet- en regelgeving afgewogen moeten worden. Deze werkwijze sluit aan bij de invoeringstoets die conform de besluitvorming over het rapport 'Ongekend onrecht' (de toeslagenaffaire) is aangekondigd.²⁸ In het bijzonder zal periodiek gekeken worden naar de werking van het handhavingstelsel. Daarbij wordt onder meer gekeken naar het aantal overtredingen, het aantal verstuurde betalingsherinneringen en aanmaningen, opgelegde boetes en de opvolging daarvan. De invoeringstoets zal ongeveer één jaar na de 'livegang' worden opgesteld en valt daarmee samen met het moment waarop de gewenningsperiode eindigt waarin geen vergoeding voor betalingsherinneringen (aanmaningen) in rekening wordt gebracht. In de invoeringstoets zal in het bijzonder aandacht zijn voor uitvoerbaarheid en daarbinnen de in paragraaf 3.2 beschreven 'menselijke maat'.

Er is ook een wettelijke evaluatiebepaling. Op grond van artikel 19 van de Wet TTH zendt de Minister van IenW elke vier jaar een verslag aan de Eerste en Tweede Kamer over de doeltreffendheid van de Wet TTH in de praktijk. Met een verwachte start van de tolheffing eind 2024, wordt een verslag daarmee eind 2028 opgesteld. Daarnaast moet op grond van artikel 11, eerste lid, van de Eurovignetrichtlijn uiterlijk op 25 maart 2025, en daarna om de vijf jaar, een verslag over tolgelden en gebruiksrechten in geaggregeerde vorm aan de Europese Commissie worden gezonden.

²⁸ Kabinetsreactie rapport 'Ongekend onrecht' d.d. 15 januari 2021, *Kamerstukken II* 2020/21, 35 510, nr. 4.

Bijlage: Betrokken partijen bij de tolheffing

Voor de uitvoering en voor het toezicht en de handhaving wordt gebruik gemaakt van diverse partijen.

(i) overheden

Minister en Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)

De Minister van IenW is als stelselverantwoordelijke verantwoordelijk voor onder meer de beleidsmatige en juridische kaders.

De Minister van IenW is als tolheffer belast met de uitvoering van taken en bevoegdheden zoals die zijn opgenomen in de Wet TTH. Enkele uitvoeringsorganisaties verrichten taken namens de Minister. Met de RDW is hiertoe een uitvoeringsovereenkomst gesloten, zoals gepubliceerd in de Staatscourant.²⁹

Verder houdt de functionaris voor de gegevensbescherming van het Ministerie van IenW toezicht op de verwerking van persoonsgegevens onder de verantwoordelijkheid van de Minister.

Dienst Wegverkeer (RDW)

De RDW is ingesteld op grond van hoofdstuk IA van de Wegenverkeerswet 1994. De RDW heft de tolgelden op de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 namens de Minister van IenW. Ook voert de RDW de regie op het heffen van tol. De RDW heeft voor deze taak een divisie Tolheffing opgericht. Deze divisie werkt aan de heffingssystemen, richt een klantenservice in en verzorgt de communicatie over de (introductie van) tolheffing.

De RDW heeft namens de Minister van IenW verscheidene aanbestedingen gedaan, waaronder voor de hoofddienstaanbieder en een aanbesteding voor waarneming en registratie van voertuigpassages met ANPR-camera's. De RDW vervult naast de uitvoerende taken, ook de rol van centrale uitvoerder. Dit betreft de organisatie-overstijgende taken met als oogmerk het zorgen voor een doelmatig en effectief opererend tolstelsel. Onderdeel van deze taak is – namens alle uitvoeringsorganisaties - het verzorgen van rapportages en verantwoording, het verantwoorden van opbrengsten. Daarnaast ziet deze rol op het borgen van informatiemanagement en stelselarchitectuur, het doorvoeren van kleinere en projectmatige wijzigingen en bijbehorende testen, het beheersen van risico's en issues, borging van security en privacy, publiekscommunicatie en tot slot bijbehorende coördinatietaken en relatiebeheer naar stakeholders. RDW doet dit voor zover het de eigen verantwoordelijkheid of processen van de verschillende uitvoeringsorganisaties overstijgt.

De werkzaamheden van RDW volgen uit het mandaatbesluit en de hiervoor vermelde uitvoeringsovereenkomst, die gesloten is tussen de Minister van IenW

²⁹ *Stcrt.* 2022, 30435.

en de RDW. De volgende specifieke tolhefferstaken en -handelingen verricht de RDW op grond van de Wet TTH namens de Minister van IenW³⁰:

- het vastleggen van gegevens van voertuigen met een locatiegebonden technisch hulpmiddel (waarnemingsapparatuur) (zie paragraaf 2.6);
- het verlenen van vrijstelling van de tolplicht en het op aanvraag verlenen van ontheffing van de tolplicht (zie paragraaf 2.4);
- het aanmanen van de houder (de RDW doet bij het CJIB het verzoek tot versturing ervan) (zie paragraaf 3.3.1);
- het in bepaalde gevallen kwijtschelden van het toltarief (zie paragraaf 2.5.2);
- het opleggen van de bestuurlijke boete aan de houder (en de RDW geeft vervolgens een opdracht aan het CJIB of de ILT tot inning en incasso van de bestuurlijke boete en het vervolproces) (zie paragraaf 3.3.1);
- het vaststellen van een waarnemingsplan (zie paragraaf 2.6);
- het verwerken van de persoonsgegevens ten behoeve van de uitvoering van de hiervoor genoemde taken (zie paragraaf 2.6);
- het behandelen van bezwaar- en beroepschriften (zie paragraaf 3.4).

Ook heeft de RDW een testomgeving tot stand gebracht.³¹ Hiermee wordt beoogd de apparatuur zo accuraat mogelijk af te stellen, om daarmee foutieve registraties tijdens de fase van tolheffing zo veel mogelijk te beperken.

Rijkswaterstaat (RWS)

Onder verantwoordelijkheid van RWS worden de tolplichtige wegvakken van de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 aangelegd. RWS is ook belast met het beheer en onderhoud ervan. Daarnaast is RWS betrokken bij het leveren van een tolportaal en de infrastructuur ten behoeve van het plaatsen van de ANPR-camera's en de verkeersborden ten behoeve van het tolsysteem (zie paragraaf 2.7). Daarnaast monitort RWS via de verkeerscentrales de doorstroming op beide tolwegen en op het omliggend wegennet. Bij specifieke calamiteiten kan het verkeer worden vrijgesteld van de verplichting om tol te betalen.

Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)

Het CJIB is onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het CJIB is het inning- en incassogezicht en is de regisseur binnen de executieketen. Binnen het CJIB is de directie Dienstverlening & Incasso (D&I) verantwoordelijk. Het CJIB int in het kader van de tijdelijke tolheffing de rechtstreekse betalingen (via www.e-tol.nl) en doet de inning en incasso van aanmaningen en bestuurlijke boetes. De taken van het CJIB zijn concreet:

- het innen van de betalingen zonder dienstverleningsovereenkomst;
- het versturen en innen van een betalingsherinnering (aanmaning);
- het versturen en innen van een bestuurlijke boete met eventueel daaropvolgende boete-aanmaningen;

³⁰ Zoals vastgelegd in het Besluit mandaat, volmacht en machtiging tijdelijke tolheffing RDW. In het Besluit ondermandaat, volmacht en machtiging tijdelijke tolheffing RDW zijn de door de Minister van IenW aan de Directie van de RDW gemandateerde bevoegdheden, volmacht en machtiging in de organisatie van de RDW bij de betreffende functionarissen van de RDW belegd.

³¹ Vanaf mei 2023 vindt testen van de apparatuur voor kentekenherkenning plaats op de A12 (hectometerpaal 49 bij Woerden in de richting van Utrecht).

- het uitvoeren van het dwangbevel, inclusief het uitvoeren van de daaropvolgende invordering en afhandelen van executiegeschillen bij de civiele rechter.

Ook mag het CJIB persoonsgegevens verwerken die nodig zijn voor deze taken. Het CJIB wordt ingezet op verzoek van de RDW. Elke stap in het inning- en incassoproces wordt door het CJIB teruggekoppeld aan de RDW.

Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

De ILT is de toezichthouder van het Ministerie van IenW. Voor de Wet TTH is de ILT met het toezicht op de naleving belast.³² Voor de tijdelijke tolheffing heeft de ILT de volgende taken:

- het langs de weg staande houden van voertuigen waarvan het kenteken door de RDW op de signaleringslijst is geplaatst. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een onherroepelijke bestuurlijke boete niet is betaald of dat een boete niet kon worden verstuurd of opgelegd vanwege ontbrekende gegevens (zie paragraaf 3.3);
- het uitreiken van een bestuurlijke boete aan de bestuurder van het betreffende voertuig en het ter plaatse afhandelen van de betaling van de boete;
- het mogelijk opleggen van een zogeheten 'voorlopige maatregel' als na staandehouding niet betaald wordt;
- het overdragen om niet, verkopen of vernietigen van het voertuig.

(ii) overige partijen

EETS-aanbieders³³

European Electronic Toll Service-aanbieders (EETS-aanbieders) zijn dienstverleners die hun diensten in meerdere tolgebieden in Europa moeten aanbieden en gebonden zijn aan de interoperabiliteitseisen uit de EETS-richtlijn. Houders van voertuigen kunnen bij dergelijke EETS-aanbieders één contract sluiten voor het doen van betalingen in meerdere tolgebieden, ook in andere Europese landen van de EU (voor zover de betreffende EETS-aanbieder zijn diensten in de relevante tolgebieden aanbiedt). Op EETS-aanbieders zijn de verplichtingen uit de Wet implementatie EETS-richtlijn van toepassing. De EETS-gebiedsverklaring is op 3 oktober 2023 bekendgemaakt in de Staatscourant.³⁴ Deze vormt het kader waarbinnen de EETS-aanbieders en ETS-aanbieders:

- zich kunnen laten accrediteren voor het leveren van toldiensten in het EETS-gebied Blankenburgverbinding;
- een overeenkomst met de tolheffer kunnen sluiten voor het mogen aanbieden van toldiensten in het EETS-gebied Blankenburgverbinding; en

³² Dit is vastgelegd in het Besluit aanwijzing toezichthouder Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15, *Stcrt.* 2023, 23914.

³³ Een houder van het voertuig kan ook via een wederverkoper (een soort tussenpersoon) een dienstverleningsovereenkomst sluiten als een dienstverlener dat mogelijk heeft gemaakt, zoals bestaande dienstverleners in de mobiliteitssector (parkeerproviders etc.). Uiteindelijk moet wel duidelijk zijn dat er een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstverlener en de houder tot stand is gekomen.

³⁴ *Stcrt.* 2023, 27960. De EETS-gebiedsverklaring voor de ViA15 zal op een later moment worden bekendgemaakt.

- dienstverleningsovereenkomsten kunnen sluiten met houders van motorrijtuigen ten behoeve van de toldiensten op de A24 Blankenburgverbinding.

ETS-aanbieders

Electronic Toll Service-aanbieders (ETS-aanbieders) zijn private entiteiten die op nationaal niveau toldiensten kunnen aanbieden aan hun klanten. Gedacht kan worden aan al bestaande dienstverleners in de mobiliteitssector die voor hun klanten diensten verlenen rondom de betaling van brandstof, tol of parkeergelden. Deze mogelijkheid kan aantrekkelijk zijn voor gebruikers die al een account hebben bij een dergelijke dienstverlener. Voor de ETS-aanbieders gelden alle vereisten die ook voor de EETS-aanbieders gelden behalve de interoperabiliteitseisen in andere lidstaten. De Wet implementatie EETS-richtlijn is derhalve van overeenkomstige toepassing met uitzondering van de artikelen die zien op de interoperabiliteit. De interoperabiliteit over de grenzen van Nederland wordt geregeld via EETS-aanbieders.

Hoofddienstaanbieder (HDA)

Gelet op de onzekerheid over de hoeveelheid EETS- en ETS-aanbieders die diensten op de A24 Blankenburgverbinding en de ViA15 gaan aanbieden, of de mogelijkheid dat EETS- en ETS-aanbieders bepaalde klanten niet toelaten, is er ook een hoofddienstaanbieder. Na een aanbestedingstraject heeft RDW, namens de minister van IenW, een hoofddienstaanbieder gecontracteerd. Met deze hoofddienstaanbieder hebben alle houders van voertuigen de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten met een dienaar. De hoofddienstaanbieder heeft als belangrijke verplichting dat hij alle houders moet accepteren die met hem een dienstverleningsovereenkomst willen sluiten. Hij verleent die diensten kosteloos voor klanten. Net als bij de andere dienaar, geldt een betaling aan de HDA als voldoening van de betalingsverplichting van het toltarief aan de tolheffer.