RDW

Uitvoeringstoets Tijdelijke Tolheffing

30 september 2021, versie 1.1.

RDW

Colofon

Externe opdrachtgever:	Bevat persoonsgegevens
Interne opdrachtgever:	Bevat persoonsgegevens
Projectleider:	Bevat persoonsgegevens
Redactieteam:	Bevat persoonsgegevens
Versiedatum:	**30 september 2021**
Versienummer:	**1.1.**

RDW

Inhoudsopgave

Deel A — Managementsamenvatting UT 2

1. Conclusie en samenvatting 3

1.1. Conclusie 3
1.2. Taken tolheffer 4
1.3. Taken handhaver 7
1.4. Taken centrale uitvoeringsorganisatie 8
1.5. Privacy en informatiebeveiliging 9
1.6. Aanbesteden 10
1.7. Wijze van beleggen van de taak 10
1.8. Kosten en personeel 11
1.9. Fasering 12
1.10. Risico's 12
1.11. Uitgangspunten 12

Deel B — Impactanalyse UT 14

2. Taken tolheffer 15

2.1. Toegang verlenen tot het tolgebied 15
2.2. Registreren en matchen 19
2.3. Beheren en verantwoorden van de opbrengsten 23
2.4. Communicatie en klantcontact 25
2.5. Verlenen ontheffingen en vrijstellingen 27

3. Taken handhaver 29

3.1. Opleggen bestuurlijke boete 29
3.2. Behandelen bezwaar en beroep 29
3.3. Gecombineerd bezwaar en beroep (artikel 15 (gewijzigde) Wet TTH) 30

4. Taken centrale uitvoeringsorganisatie 31

4.1. Coördineren van de realisatie 31
4.2. Coördineren systeemintegratie 32
4.3. Coördineren exploitatie 33
4.4. Uitvoeren informatiemanagement 33

5. Privacy en informatiebeveiliging 35

5.1. Privacy 35
5.2. Informatiebeveiliging 36

6. Aanbesteden 37

7. Opschalen en afritsen 38

8. Wijze van beleggen van de taak 39

8.1. Fiscale consequenties 39
8.2. Inzet bestaande middelen voor gemandateerde taken 39
8.3. Besturing en bedrijfsvoering RDW 39
8.4. Verwerkingsverantwoordelijke AVG 40

9. Kostenramingen en fasering 41

9.1. Kosten realisatie 2021 t/m oktober 2024 42
9.2. Kosten exploitatie vanaf november 2024 42
9.3. Uitwerking realisatiekosten 2021 t/m 2024 44
9.4. Uitwerking exploitatiekosten vanaf 2025 45
9.5. Fasering en doorlooptijd realisatiefase 46

10. Risico's en risicobeheersing 47

Bijlage A. Uitgangspunten 51

Bijlage B. Annotaties concept Wijzigingswet TTH versie 24 juni 2021 57

Bijlage C. Tekstuele annotaties bij MvT Wijzigingswet TTH 60

Deel A — Managementsamenvatting UT

1. Conclusie en samenvatting

Om de bereikbaarheid van de regio's rondom Rotterdam en Arnhem-Nijmegen te verbeteren worden de Blankenburgverbinding (BBV) en ViA15 gerealiseerd. De BBV verbindt de A15 en de A20 ten westen van Rotterdam. ViA15 trekt de A15 door en verbreedt de A12 en de A15. Deze infrastructuurprojecten worden gedeeltelijk bekostigd door tijdelijke tolheffing (TTH), waarbij wordt uitgegaan van een periode van 25 jaar. Hiermee worden tekorten van €337 miljoen voor de BBV en €308 miljoen voor ViA15 (prijspeil 2020) op het Mobiliteitsfonds opgevangen. Indien de tolopgave eerder wordt gerealiseerd, dan zal de tolheffing worden beëindigd.

Om TTH juridisch mogelijk te maken is in 2015 de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (Wet TTH) bekendgemaakt in het Staatsblad. Op 15 maart 2016 is die wet inwerking getreden. Om tolheffing op de beide wegen vervolgens ook technisch mogelijk te maken is door DGMo het project Tijdelijke Tolheffing BBV en ViA15 ingericht.

In het voorjaar van 2020 is besloten om de eerder stopgezette voorbereidingen voor de realisatiefase van het project TTH op te starten. Dit heeft op 21 december 2020 via de brief betreffende 'Uitvoeren werkzaamheden Tijdelijke Tolheffing', kenmerk IENW/BSK-2020/240205, geresulteerd in een opdracht tot het opstellen van een uitvoeringstoets door RDW. In de brief betreffende 'Toetsing concept Wijzigingswet Tijdelijke Tolheffing', kenmerk IENW/BSK-2021-PM, d.d. juni 2021, is aanvullend gevraagd om een toets op de concept Wijzigingswet te doen.

Onderwerp van deze uitvoeringstoets is de toetsing op uitvoerbaarheid en impact van de beoogde taken van RDW voor TTH, gebaseerd op de vigerende Wet TTH uit 2015 en de concept Wijzigingswet TTH d.d. 24 juni 2021, waarin specifiek rekening is gehouden met de veranderde EETS wet- en regelgeving.

Met deze uitvoeringstoets vervallen eerdere uitvoeringstoetsen Tijdelijke Tolheffing uit 2016 en 2017. RDW gaat ervan uit dat alle relevante beleidsdocumenten beschikbaar en van voldoende kwaliteit zijn bij start van de realisatiefase.

NB: Waar in de UT staat 'RDW' wordt bedoeld 'RDW namens de minister'; de minister blijft eindverantwoordelijk. Bij (bestaande) wettelijke taken staat dit expliciet vermeld als eind-verantwoordelijkheid bij RDW.

1.1. Conclusie

RDW heeft de uitvoeringstoets gedaan op basis van het verkrijgen van de taken onder mandaat, machtiging en volmacht.

Dit gezegd hebbende is RDW in staat en bereid de taken uit te voeren, mits:

- de uiteindelijke wet- en regelgeving en beleidsdocumenten voldoende (blijven) aansluiten bij de in deze uitvoeringstoets gehanteerde uitgangspunten;
- een passende uitvoeringsovereenkomst wordt overeengekomen met de minister behorend bij het afgegeven mandaat, volmacht en machtiging (nr. IENW/BSK-2021/199859);
- RDW als (centrale) uitvoeringsorganisatie zijn rol effectief en efficiënt kan invullen. DGMo is verantwoordelijk voor beleid, RDW voor de uitvoering en de invulling daarvan.

1.2. Taken tolheffer

1.2.1. Toegang verlenen tot het tolgebied

Ondersteunen bij opstellen en onderhouden van de tolgebiedsverklaring

De tolgebiedsverklaring[1], het EETS[2]-accreditatieproces, de inschrijving en het toelatingsproces voor ETS[3]-aanbieders en het contractmanagement van de EETS-, ETS-aanbieders en hoofddienstaanbieder (HDA) vormen de basis voor het verlenen van toegang voor toldienstaanbieders tot de tolgebieden Blankenburgverbinding en ViA15, en het blijvend borgen van de goede werking van het stelsel.

De minister is als tolheffer verantwoordelijk voor het opstellen, vaststellen en publiceren van de tolgebiedsverklaring. RDW gaat de minister hierin ondersteunen.

Toelaten van (E)ETS-aanbieders en HDA

EETS-aanbieders mogen pas EETS-diensten aanbieden op de Nederlandse markt nadat zij (op een eerder moment) succesvol als EETS-aanbieder in het EU/EER-land van vestiging zijn geregistreerd en daarna succesvol het accreditatieproces bij RDW hebben doorlopen. Om een gelijk speelveld te waarborgen voor EETS- en ETS-aanbieders, gaat RDW ervan uit dat, naast de accreditatievereisten, ook de registratievereisten voor EETS-aanbieders vertaald worden naar gelijkwaardige inschrijvingsvereisten voor de ETS-aanbieders, inclusief jaarlijkse controle.

RDW voert het EETS-accreditatieproces en het ETS-toelatingsproces uit, inclusief eventuele nieuwe of heraccreditatie c.q. toelating van nieuwe (E)ETS-aanbieders na start tolheffing. RDW gaat ervan uit dat maximaal vijf (E)ETS-aanbieders tegelijkertijd in dezelfde accreditatie-/toelatingsfase behandeld kunnen worden, deels vanuit technische begrenzingen, maar vooral vanuit beschikbare menscapaciteit.

Na start tolheffing is het uiteraard mogelijk dat nieuwe aanbieders zich melden voor accreditatie-/ toelating. Daarnaast is bij significante systeemwijzigingen bij de (E)ETS-aanbieder of bij de tolheffer een heraccreditatie of een hertoelating noodzakelijk. RDW houdt hiervoor rekening met blijvende beschikbaarheid van de noodzakelijke testfaciliteiten.

Het is mogelijk dat de waarneming van passages middels ANPR, in de toekomst ook ondersteund wordt met DSRC. Als een toldienstaanbieder daarvan gebruik wil maken moet deze, hernieuwd een accreditatie/-toelating doorlopen om te garanderen dat de wegkantapparatuur de juiste data op een betrouwbare wijze uitleest. Voor de uitvoering van deze test zorgt RDW er samen met de wegkantleverancier voor dat de testapparatuur en de geschikte (test-)interface(s) beschikbaar zijn.

Voorafgaand aan het openstellen van het accreditatieproces voor EETS-aanbieders en het toelatingsproces voor ETS-aanbieders, doorloopt de HDA hetzelfde proces. Dit geeft RDW de ruimte om de opzet en werking van het accreditatie- en toelatingsproces te valideren.

Managen contracten toldienstaanbieders

Na toetreding tot het stelsel moeten de toldienstaanbieders blijvend aan de gestelde eisen en voorwaarden voldoen. Voor het toetsen en borgen van de kwaliteit van de geleverde prestaties door de toldienstaanbieders wordt contractmanagement ingericht. RDW richt dat contractmanagement in

---

[1] Het begrip tolgebiedsverklaring is synoniem voor de EETS-gebiedsverklaring zoals bedoeld in artikel 10 van de Wet implementatie EETS-richtlijn en RDW gaat ervan uit dat deze van toepassing zal zijn op alle toldienstaanbieders.

[2] European Electronic Toll Service, in de Nederlandse wet aangeduid als Europese Elektronische Tolheffingsdienst.

[3] Een toldienstaanbieder die zijn diensten beperkt tot de tolgebieden voor TTH.

op basis van een open en zakelijke houding richting toldienstaanbieders, gericht op een constructieve samenwerking.

Bij de HDA, die wordt gecontracteerd na een Europese aanbesteding, moet ook worden gecontroleerd op de naleving van de acceptatieplicht, de specifiek gestelde eisen aan de dienstverlening van de HDA en het naleven van de restricties die aan de HDA zijn opgelegd.

1.2.2. Registreren en matchen

Registreren heeft tot doel om aanwezigheid van een voertuig in een tolgebied te detecteren, hierover gegevens te verzamelen en te verwerken tot een unieke tolpassage zodat tol kan worden geheven. Bij start tolheffing wordt het tarief uitsluitend bepaald op basis van de toegestane maximum massa van het voertuig.

Voor het detecteren en registreren van passages worden op vaste punten in de toltrajecten wegkant-systemen ingezet. RDW contracteert voor deze dienstverlening een externe leverancier. Bij start tolheffing wordt hierbij uitsluitend gebruik gemaakt van voertuigidentificatie via ANPR.

Matchen betreft het toewijzen van een passage aan een ontheffing of vrijstelling, aan een dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen een houder en een toldienstaanbieder of een incidentele betaling. Het matchen verloopt volgens een vaste volgorde. Als eerste wordt bepaald of voor een passage een ontheffing of vrijstelling geldt. Als dit niet het geval is wordt beoordeeld of de passage aan een DVO kan worden toegewezen.

Bij het bepalen van de geldende DVO wordt uitgegaan van de laatst aangemelde DVO die van kracht is op het moment waarop de passage plaatsvond.

Weggebruikers kunnen individuele passages ook incidenteel betalen, via een betaalvoorziening van de tolheffer[4]. De weggebruiker heeft in dat geval tot 72 uur na passage de tijd om de tolbetaling te voldoen.

Aandachtspunt artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH

Artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH bepaalt dat bij het bestaan van meerdere DVO's per kenteken de laatst afgesloten overeenkomst belast moet worden. Dit kan echter alleen werken als de informatieverstrekking tussen toldienstaanbieder en tolheffer dan wordt uitgebreid met de datum en tijd waarop de overeenkomst is afgesloten. De CEN/ISO marktstandaarden voorzien hier nu niet in.

De huidige formulering van artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH zorgt ervoor dat de tolheffer passages aan de laatste afgesloten DVO moet toewijzen. Dit kan echter alleen als die DVO ook aan de tolheffer is doorgegeven. Daarnaast kan het voorkomen dat een dienstaanbieder (ruim) voor ingangsdatum een afgesloten DVO aan de tolheffer doorgeeft. De huidige formulering impliceert dat de tolheffer de eerder afgesloten DVO niet meer mag gebruiken, omdat een nieuwe (laatste afgesloten) DVO is doorgegeven, ook al is die nog niet van kracht. De houder valt daardoor terug op de incidentele betaling, omdat hij voor het passagemoment geen geldende DVO heeft, terwijl hij zich daar niet van bewust is.

Opdracht tot aanmanen

Als voor een passage na 72 uur geen (volledige) betaling beschikbaar is, worden de passagegegevens verrijkt met de gegevens van de geregistreerd houder en vastgelegd. Als het voertuig in Nederland is

[4] Deze betaalvoorziening wordt gerealiseerd door het CJIB.

geregistreerd, wordt BSN[5] of KVK-nummer van de houder toegevoegd. Hiertoe bevraagt RDW (in de rol van tolheffer) het kentekenregister van RDW (in zijn rol als beheerder van het kentekenregister)[6].

Als het voertuig is geregistreerd in een EU/EER-land vraagt RDW (in de rol van tolheffer) de gegevens van de geregistreerd houder op via RDW (in de rol van Nationaal Contactpunt (NCP)) bij de NCP van het betreffende EU/EER-land. In dit geval worden de NAW-gegevens aan de passagegegevens toegevoegd.

Wanneer geen gegevens van de geregistreerd houder beschikbaar zijn, dan wordt dat eveneens bij de passagegegevens vastgelegd. Voor deze passages kan direct een bestuurlijke boete worden opgelegd en door de toezichthouder fysiek worden uitgereikt.

1.2.3. Beheren en verantwoorden van de opbrengsten

Bij de start van de realisatiefase wordt door RDW een Risk Control Framework (RCF) opgesteld. In dit raamwerk worden risico's, beheersmaatregelen en periodieke controles op naleving van de beheersmaatregelen vastgelegd.

RDW beheert de financiële administratie zodat alle financiële mutaties herleidbaar zijn tot passage-niveau, conform voorschriften worden vastgelegd en het daaraan gekoppelde betalingsverkeer wordt afgewikkeld. RDW stuurt dagelijks de verzamelde passageregels als een vordering naar de toldienstaanbieder. Deze vorderingen worden met een uniek betaalkenmerk gefactureerd aan de betreffende toldienstaanbieders en opgenomen in de financiële administratie.

RDW is voor de toldienstverlening een vergoeding verschuldigd aan de toldienstaanbieders. De te betalen vergoedingen worden vastgesteld door contractmanagement. Deze vergoedingen worden door de financiële administratie, na autorisatie, vervolgens verwerkt en betaald.

RDW is verantwoordelijk voor het controleren en verantwoorden van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de tolheffings- en boete-opbrengsten (revenue assurance). RDW is echter niet aansprakelijk voor gemiste opbrengsten. RDW kan niet verantwoordelijk zijn voor de opbrengsten van het gehele stelsel en kan geen verantwoordelijkheid dragen voor compensatie van deze gemiste opbrengsten. Verder is RDW niet verantwoordelijk voor de controle op de volledigheid of juistheid van de afdracht van ontvangsten door CJIB aan de Minister.

Naast de verantwoording van tolheffingsopbrengsten, rapporteert RDW periodiek ook over zijn werk-zaamheden voor TTH aan de minister. Deze periodieke rapportage omvat de verantwoording van opbrengsten en kosten en de resultaten van uitgevoerde interne en externe controles.

1.2.4. Communicatie en klantcontact

RDW neemt het voortouw in de ontwikkeling van de communicatiestrategie en het opzetten en regisseren van een campagne. Hiervoor wordt een gezamenlijke communicatieregiegroep ingericht. De communicatiestrategie vormt de basis en wordt ontwikkeld in de realisatiefase. De ontwikkeling van één of twee tolmerken is onderdeel van die communicatiestrategie.

Tijdens de realisatiefase worden nadere afspraken gemaakt over de inhoud en rolverdeling tussen de minister en RDW met betrekking tot (pers)woordvoering, kernboodschappen en crisiscommunicatie.

---

[5] Voor de verwerking van persoonsgegevens afkomstig uit de BRP inclusief BSN, moet aan de minister op verzoek autorisatie worden verleend via een autorisatiebesluit BRP.

[6] Zodra de erkenningsregeling 'Voorbehoud en verplichtingen' in werking is getreden, kunnen leasemaatschappijen, e.d., aangeven wie de ontvanger van de aanmaning en bestuurlijke boete moet zijn.

Voor de beantwoording van vragen, die binnenkomen via de verschillende communicatiekanalen, richt RDW een klantcontactcentrum in, inclusief website. Deze 'Frontoffice TTH' is verantwoordelijk voor eerstelijns contact met de weggebruiker c.q. het publiek m.b.t. algemene tolinformatie, de passage, de incidentele betaling, de aanmaning en het ontsluiten van de betaaldiensten. Vragen worden beantwoord volgens de principes *'no wrong door'* en *'first time right'*. De eerste lijn fungeert ook als loket voor een correctie- of kwijtscheldingsverzoek. Daarnaast routeert de Frontoffice TTH specifieke vragen naar de relevante tweede- en derdelijns backoffice afdelingen van RDW en CJIB.

Corrigeren en kwijtschelden

Tegen een aanmaning kan geen formeel bezwaar worden ingediend. Toch is het mogelijk dat onterecht een aanmaning is verstuurd. Het kan daarbij gaan om een zogenaamde fout-positief (het systeem heeft een kenteken onjuist 'gelezen') of de in artikel 9, eerste lid van de Wet TTH genoemde situaties.

De houder zonder DVO kan, na een aanmaning, na authenticatie via de website van het tolmerk inzage krijgen in de passagegegevens, inclusief beeldmateriaal, om zelf te kunnen controleren of er mogelijk sprake is van een fout[7].

Voor de houder met een DVO staat het correctie- en kwijtscheldingsproces bij RDW niet open. Een DVO is immers een privaatrechtelijke overeenkomst. De toldienstaanbieder is verplicht een klachtenprocedure in te richten, waar een houder met een DVO met zijn/haar klacht terecht kan. De toldienstaanbieder kan hiervoor bij RDW inzage krijgen in de passagegegevens, inclusief beeldmateriaal, en deze aan de betalingsplichtige voorleggen.

1.2.5. Verlenen ontheffingen en vrijstellingen

In het gewijzigde artikel 6 van de Wet TTH is bepaald welke soorten voertuigen zijn vrijgesteld of ontheven van de tolbetalingsplicht. Bijvoorbeeld omdat ze (uitsluitend) in gebruik zijn voor een specifiek doel of organisatie. Ook kan voor bepaalde doeleinden vrijstelling van de betalingsplicht worden verleend, die in een ministeriële regeling nader worden uitgewerkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om generieke, tijdelijke vrijstellingen in het geval een ander nabijgelegen wegvak is afgesloten.

RDW richt een geautomatiseerd proces in waarmee vastgesteld kan worden of een passerend voertuig vrijgesteld of ontheven is van de betalingsplicht.

1.3. Taken handhaver

Bestuursrechtelijke handhaving door de tolheffer is alleen van toepassing voor passages waar geen ontheffing, vrijstelling of DVO voor geldt. Wanneer een houder een DVO heeft afgesloten, geldt een ander, privaat regime. Als een houder, met een DVO, een gefactureerde passage betwist, moet hij/zij daarover een klacht indienen bij de toldienstaanbieder.

Opleggen bestuurlijke boete

Bij niet tijdige betaling van het toltarief kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Dat is het begin van het bestuursrechtelijke handhavingstraject. Als NAW-gegevens van de houder beschikbaar zijn, wordt de bestuurlijke boete verstuurd. Indien geen NAW-gegevens beschikbaar zijn, rest slechts fysieke uitreiking van de bestuurlijke boete na staandehouding door de nog te bepalen toezichthouder.

[7] Dit inzageportaal wordt gebouwd door CJIB.

RDW levert een bijdrage aan het voorkomen van schrijnende gevallen door aandacht te hebben voor de 'menselijke maat'. Dit houdt in dat van het standaardproces kan worden afgeweken, zodra een cumulatie van opgelegde boetes tot mogelijke schrijnende situaties leidt.

Behandelen bezwaar en beroep

Voor diegene die geen DVO heeft afgesloten geldt dat de rechtsbescherming is gekoppeld aan de boeteoplegging. Na oplegging van een bestuurlijke boete kan er bezwaar worden gemaakt. In de bezwaarprocedure kan de belanghebbende de boete, eventuele aanmaning en de verplichting tot het betalen van het toltarief betwisten. Het bezwaar wordt door een juridisch medewerker van RDW behandeld.

Gecombineerd bezwaar en beroep (artikel 15 (gewijzigde) Wet TTH)

De (gewijzigde) Wet TTH regelt in artikel 15 dat er een toezichthouder is. Deze toezichthouder is enkel bevoegd tot fysieke handhaving op de weg. Hij mag voertuigen staande houden en de bestuurlijke boete aan de bestuurder uitreiken. Als de uitgereikte boete niet wordt betaald, is de toezichthouder bevoegd om het voertuig in beslag te nemen en na verloop van tijd zelfs aan een derde over te dragen, te verkopen of te vernietigen.

RDW is niet aangewezen als de beoogde toezichthouder, zodat de uitwerking van die rol in deze uitvoeringstoets buiten scope is. RDW voorziet door de huidige formulering van het (gewijzigde) artikel 15 echter wel problemen in de uitvoering van zijn gemandateerde tolhefferstaken.

Immers, RDW is niet bevoegd om een besluit van die toezichthouder, tot een voorlopige maatregel, in bezwaar of beroep te behandelen. De toezichthouder dient een bezwaar tegen zijn besluit zelfstandig te behandelen. Het gecombineerd behandelen van bezwaar en beroep, zoals beschreven in artikel 15, lid 8 van de (gewijzigde) Wet TTH is dan ook niet uitvoerbaar. Het artikel moet op dit punt aangepast worden.

1.4. Taken centrale uitvoeringsorganisatie

RDW is gevraagd via deze uitvoeringstoets ook de impact in kaart te brengen voor de coördinatie van de realisatie, het coördineren van de systeemintegratie, de invulling van de coördinatie tijdens de exploitatiefase en aspecten gerelateerd aan informatiemanagement.

Coördineren van de realisatie

Als centrale uitvoeringsorganisatie is RDW leidend in de organisatie van het (realisatie-)project, de projectbeheersing en de verantwoording in de vorm van rapportages en overleg met opdrachtgever DGMo. RDW stuurt, zonder hiërarchische bevoegdheden, de andere uitvoeringsorganisaties functioneel aan op het gebied van coördinatie, afstemming en monitoring van de voortgang van de realisatie. Dit vindt plaats naast het monitoren en rapporteren van voortgang over de eigen RDW-projecten. Binnen het programma vult RDW deze coördinerende rol in door de inrichting van een opdrachtnemersstuurgroep, voorgezeten door RDW. Zolang het programma binnen de afgesproken kaders van het mandaatbesluit/volmacht, de uitvoeringsovereenkomst en/of de opdrachtbrieven blijft, is een gezamenlijke voortgangsrapportage richting de stuurgroep TTH afdoende. Voor besluitvorming buiten de kaders van de opdrachtbrieven, wordt (conform reguliere project controls) geëscaleerd naar de stuurgroep TTH.

Coördineren systeemintegratie

De realisatie van TTH bevat veel schakels tussen (deel)producten, systemen en processen van RDW, de andere uitvoeringsorganisaties, maar ook de HDA, de EETS- en ETS-aanbieders, de wegkantleverancier en andere technologie-partners. Een goed ingeregelde coördinatie en toets op alle aspecten van de systeemintegratie (systemen, processen en organisatie) is van groot belang om een succesvol werkende keten te kunnen realiseren. Ook de coördinatie van deze systeemintegratie maakt deel uit van de rol van RDW als centrale uitvoeringsorganisatie.

RDW blijft ook na start tolheffing actief als centrale uitvoeringsorganisatie. Deze coördinerende rol verschuift dan naar regie en bewaking van de exploitatie van TTH, inclusief informatiemanagement.

1.5. Privacy en informatiebeveiliging

Privacy

De opzet en werking van TTH moet vanzelfsprekend voldoen aan de AVG, de Uitvoeringswet AVG en overige regelgeving rondom privacy. Als gevolg van het beleggen van taken in mandaat, treedt RDW op als verwerker voor de minister. Echter, RDW zal wel uitvoering geven aan de verplichtingen die op de minister rusten als verwerkingsverantwoordelijke.

De waarneming van de voertuigpassage is gebaseerd op ANPR. Omdat er zekerheid moet zijn dat de kentekenplaat op het beeldmateriaal staat, kan niet worden voorkomen dat de bestuurder en passagier(s) van het voertuig worden vastgelegd. In het kader van de bescherming van de privacy van betrokken personen moeten de personen zo snel als mogelijk (softwarematig) onherkenbaar worden gemaakt. Het beeldmateriaal is in het kader van tolheffing namelijk uitsluitend bedoeld ter identificatie van het voertuig. Identificatie van de bestuurder en eventuele passagiers is voor TTH niet relevant nu de houder als betalingsplichtige is aangemerkt. De onbewerkte beelden, waarop personen nog herkenbaar zijn, hoeven niet te worden bewaard voor het inzagerecht van artikel 10 AVG en moeten dan ook direct na bewerking worden vernietigd.

Bij de inrichting van de voorziening voor incidentele betalingen moet het mogelijk zijn om 'anoniem' te betalen. Het kenteken in combinatie met betaling dient voldoende te zijn om te voldoen aan de verschuldigde tol.

Betrokkenen kunnen inzage krijgen in de passagegegevens inclusief beeldmateriaal. Houders die incidenteel betalen kunnen na een aanmaning bij de tolheffer inzage krijgen na authenticatie. Houders met een DVO kunnen inzage krijgen via hun toldienstaanbieder.

Informatiebeveiliging

Alle partijen in de TTH-keten hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid om de benodigde informatiebeveiligingsmaatregelen te implementeren en te onderhouden voor hun deel van de dienstverlening. Om te kunnen controleren of leveranciers en toldienstaanbieders voldoen aan de gestelde eisen moeten deze organisaties jaarlijks een ISAE 3000 type-2 verklaring opleveren. RDW gaat ervan uit dat deze voorwaarde wordt opgenomen in de tolgebiedsverklaring. RDW is er in deze uitvoeringstoets van uitgegaan dat voor de publieke uitvoeringsorganisaties eenzelfde voorwaarde opgenomen wordt in de ketenbrede SIA.

De ICT-systemen, die RDW gebruikt voor tijdelijke tolheffing, zullen zich deels bevinden op een locatie onder beheer van RDW en deels in een Europese cloudomgeving. De toepassing van cloud wordt ingericht en getoetst volgens RDW-beleidskaders, waar ook borging en periodieke auditing deel van uit maken.

RDW overlegt in zijn rol als centrale uitvoeringsorganisatie minimaal eenmaal per jaar met de ketenpartijen over de informatiebeveiliging. Dit betreft zowel de leveranciers die RDW heeft gecontracteerd als de overheidspartijen waarmee wordt samengewerkt. Tijdens dit overleg vindt ook een jaarlijkse risicoherijking plaats.

1.6. Aanbesteden

Voor de realisatie en uitvoering van de taken van RDW voor TTH is inzet van marktpartijen noodzakelijk en voorzien. RDW gaat uit van aanbestedingen voor waarneming, de HDA en (ondersteuning bij) systeemintegratie.

Voor deze aanbestedingen is de minister/Staat der Nederlanden de contracterende partij. In het contract moet geregeld worden dat het formele opdrachtgeverschap op termijn over kan gaan naar RDW, specifiek op het moment dat de TTH-taken worden geattribueerd aan RDW.

RDW neemt de regie op zich bij de totstandkoming van de inkoopplannen, marktconsultaties, aanbestedingsdocumenten en de uitvoering van aanbestedingsprocedures voor de relevante TTH-aanbestedingen met inbreng van (markt)kennis van DGMo en RWS.

1.7. Wijze van beleggen van de taak

De minister is voornemens om een groot deel van haar taken in de (gewijzigde) Wet TTH door RDW te laten uitvoeren. De minister wil deze taken in het begin bij RDW beleggen op basis van een mandaat- en volmachtsbesluit[8]. IenW en RDW hebben in het voorjaar van 2021 de bestuurlijke afspraak gemaakt dat de door RDW uit te voeren taken uiterlijk twee jaar na de start van de eerste van beide toltrajecten alsnog worden geattribueerd. Deze attributie past bij het oorspronkelijke instellingsmotief van ZBO RDW dat invulling geeft aan het belang van scheiden van beleid en uitvoering. Hiervoor zal te zijner tijd een wetswijziging noodzakelijk zijn.

RDW is bereid om initieel de taken in mandaat uit te voeren om deze vervolgens (twee jaar na start heffing) alsnog geattribueerd te krijgen onder de voorwaarde dat eventuele risico's die alsnog optreden en de eventuele consequenties door het Ministerie van IenW/de Staat der Nederlanden worden gedragen.

Fiscale consequenties

Het uitvoeren van de taken in mandaat betekent dat over de vergoeding, die RDW krijgt van de minister/Staat der Nederlanden, mogelijk omzetbelasting (btw) moet worden berekend. Als RDW door het uitvoeren van deze overheidsopdracht te maken krijgt met vennootschapsbelasting, stelt RDW als aanvullende voorwaarde, dat hij hiervoor wordt gecompenseerd.

Inzet bestaande middelen voor gemandateerde taken

RDW wil bij het uitvoeren van de gemandateerde taken gebruik maken van 'eigen' middelen en van lopende overeenkomsten met bijvoorbeeld leveranciers van klantcontactcentrum-diensten of cloud-leveranciers. De inzet van deze diensten is in deze uitvoeringstoets daarom als uitgangspunt gehanteerd, onder de voorwaarde dat dit juridisch geregeld kan worden.

[8] Besluitvorming zal aan RDW worden gemandateerd, daarnaast zal aan RDW een volmacht worden verleend tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, en een machtiging worden verleend tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn.

Besturing en bedrijfsvoering RDW

Het gebruik van een mandaat en volmacht doorbreekt de sturing en verantwoordingslijn van RDW als ZBO. De eindverantwoordelijkheid van de mandaatgever en diens sturingsmogelijkheden hebben een aantal consequenties die de externe en interne sturings- en verantwoordingslijnen van RDW raken. Gegeven de verwachte omvang van die gemandateerde taken (zowel in fte's als financieel) zal het interne toezicht op een aanzienlijk deel van de activiteiten van RDW binnen een ander kader plaatsvinden dan te doen gebruikelijk. Hierover worden aanvullende interne en externe afspraken gemaakt.

Verwerkingsverantwoordelijke AVG

Mandateren van taken heeft consequenties voor het bepalen van de verwerkingsverantwoordelijke. Wanneer RDW in mandaat handelt in naam van de minister is de rechtspersoon RDW juridisch niet aan te merken als verwerkingsverantwoordelijke. RDW verwerkt dan immers persoonsgegevens namens de minister, die in de Wet Tijdelijke Tolheffing als verwerkingsverantwoordelijke is aangewezen. RDW kan op basis van een verwerkersovereenkomst, die onderdeel zou kunnen uitmaken van de nog op te stellen uitvoeringsovereenkomst, vervolgens uitvoering geven aan de verplichtingen die op de minister rusten als verwerkingsverantwoordelijke.

1.8. Kosten en personeel

RDW streeft naar een effectieve en efficiënte inrichting en uitvoering van zijn taken. RDW gaat ervan uit dat voor de TTH-taken de volledige realisatie- en exploitatiekosten door DGMo worden vergoed. Om de budgetten en kosten te stabiliseren over tijd, zou wellicht gebruik kunnen worden gemaakt van een schommelfonds. Voor de goede orde: er mag geen sprake zijn van kruissubsidiëring uit bestaande wettelijke taken.

Alle bedragen zijn vermeld exclusief btw.

Kosten voorbereiding en realisatie 2021 t/m oktober 2024

De realisatiekosten in de periode 2021 t/m oktober 2024 zijn vooralsnog begroot op € 55 miljoen exclusief btw (prijspeil 2021[9]) met een bandbreedte[10] tussen de € 47 en € 75 miljoen exclusief btw. De realisatiekosten betreffen de voorbereidende activiteiten en bestedingen. Bij de kosten moet rekening worden gehouden met een onzekerheidsmarge. Eén van die onzekerheden betreft de uitkomsten van de diverse aanbestedingen.

Kosten exploitatie en personele inzet vanaf november 2024

Bij de start van de exploitatie in november 2024 tot en met 2036 variëren de geraamde exploitatiekosten tussen de € 16 en € 20 miljoen per jaar (exclusief btw, exclusief marge voor onzekerheden) en de geraamde personele inzet bedraagt tussen de 100 en 135 fte. In 2026 is er sprake van een toename die wordt veroorzaakt door de start tolheffing op de ViA15. In de jaren vanaf 2027 daalt de personele inzet en dalen de exploitatiekosten naar gemiddeld € 17 miljoen per jaar (exclusief btw, exclusief marge voor onzekerheden). Die daling is mede het gevolg van optimalisatie van het stelsel en ondersteunende processen en de gewenning van gebruikers en betrokken organisaties.

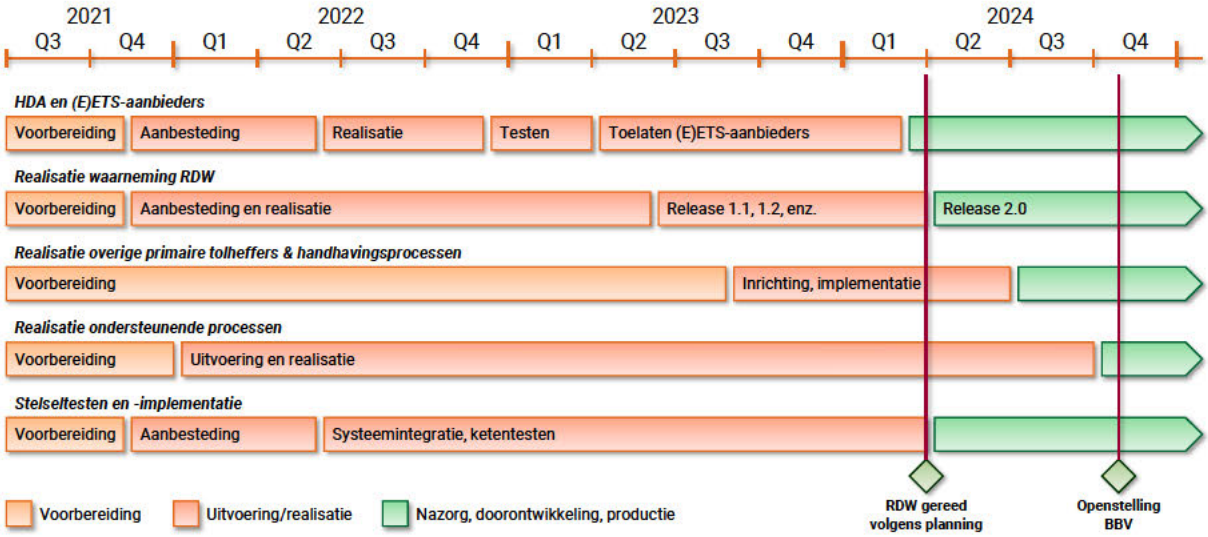
---

[9] Dit prijspeil wijkt af van het in het Rekenmodel tolketenoptimalisatie gehanteerde prijspeil, basecase 1.9, 28 november 2017, IenW.

[10] Voor de hoogte van de bandbreedtes van de ramingen worden de inzichten toegepast van de AACE (AACE: Association for the Advancement of Cost Engineering (zie: https://web.aacei.org/). Op dit moment heeft RDW die gewaardeerd als Fase 4 'Study or Feasibility' (op een schaal van 1 tot 5).

1.9. Fasering

Onderstaand schema geeft de globale fasering weer die RDW hanteert voor de realisatie van TTH.



Figuur 1 Fasering realisatie TTH

1.10. Risico's

RDW heeft, als onderdeel van deze uitvoeringstoets, een risicoanalyse uitgevoerd. RDW ziet als belangrijkste risico's:

- **De realisatie (incl. voorbereiding realisatiefase) vraagt meer doorlooptijd dan beschikbaar en RDW kan geplande oplevermomenten niet nakomen. Ook de tijdigheid van beleidsontwikkeling en beleid en de vaststelling van wet- en regelgeving zijn in dit verband van groot belang voor de haalbaarheid van de planning.**
- **Aanbestedingen leiden niet tot het tijdig kunnen afsluiten van contracten voor bijvoorbeeld de HDA of wegkantleverancier.**
- **Wijzigingswet TTH inclusief onderliggende regelgeving en beoogde projectuitvoering zijn niet (meer) met elkaar in lijn, waardoor de uitvoerbaarheid, zoals in deze uitvoeringstoets beschreven, voor RDW (mogelijk) in gevaar komt.**

1.11. Uitgangspunten

RDW benoemt in deze uitvoeringstoets diverse uitgangspunten. Hieronder zijn de belangrijkste uitgangspunten beschreven.

- **De uitvoering vindt, zoveel als mogelijk, plaats op basis van bestaande RDW-processen en -systemen.**
- **Om het TTH-systeem beheerst te kunnen realiseren en exploiteren, worden wijzigingsbeheer en een strikte wijzigingsprocedure ingesteld.**
- **Voor de systeemontwikkeling voor TTH wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van cloud-technologie.**

- De uitvoering van werkzaamheden in het kader van TTH vindt voor RDW plaats in Noord-Nederland op een locatie in een straal van 50 km rondom Groningen/Veendam. Hiermee is bundeling en hergebruik van RDW-kennis optimaal geborgd.

Deel B — Impactanalyse UT

2. Taken tolheffer

Dit hoofdstuk geeft op hoofdlijnen inzicht in de wijze waarop RDW invulling geeft aan de tolhefferstaken zoals deze in de opdrachtbrief zijn benoemd.

2.1. Toegang verlenen tot het tolgebied

De tolgebiedsverklaring[11], het EETS[12]-accreditatieproces, de inschrijving en het toelatingsproces voor ETS[13]-aanbieders en het contractmanagement van de EETS-, ETS-aanbieders en HDA vormen de basis voor het verlenen van toegang voor toldienstaanbieders tot de tolgebieden Blankenburgverbinding en ViA15, en het blijvend borgen van de goede werking van het stelsel.

2.1.1. Ondersteunen bij opstellen en onderhouden van de tolgebiedsverklaring

De minister is als tolheffer verantwoordelijk voor het opstellen, vaststellen en publiceren van de tolgebiedsverklaring. Deze tolgebiedsverklaring komt voort uit de vereisten vanuit de EETS-richtlijn en de Wet implementatie EETS-richtlijn.

De tolgebiedsverklaring bevat hét kader voor de strategische positionering en aantrekkelijkheid van het tolgebied voor toetredende en bestaande toldienstaanbieders. Daarnaast bevat de tolgebiedsverklaring sturingsmiddelen voor het borgen en beheersen van zowel kansen als risico's voor zowel de tolheffer als de toldienstaanbieders.

De tolgebiedsverklaring wordt via de Wijzigingswet TTH, naast de EETS-aanbieders, ook voor de ETS-aanbieders, die deel willen nemen binnen het tolgebied, van toepassing verklaard. Voor deze uitvoeringstoets is RDW ervan uitgegaan dat de relevante bepalingen uit de tolgebiedsverklaring van overeenkomstige toepassing zullen zijn op de HDA. Hierbij wordt er tevens vanuit gegaan dat er twee tolgebiedsverklaringen worden opgesteld, die (waarschijnlijk) inhoudelijk gelijk zijn.

RDW gaat de minister bij de opstelling van de tolgebiedsverklaring ondersteunen. RDW initieert vervolgens in de exploitatiefase het wijzigingsproces van de tolgebiedsverklaring via een (in de eerste jaren) halfjaarlijks multidisciplinair reviewproces. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de kennis opgedaan uit het (internationaal) monitoren van de (E)ETS-markt (via zowel onderzoek als bezoeken), deelname aan internationale overlegfora, delen van ervaringen en wensen van toldienstaanbieders en signalen van de gebruikers van de tolwegen. Als het reviewproces aanleiding geeft tot wijziging van de geldende tolgebiedsverklaring bereidt RDW deze wijziging voor, stemt deze af met de minister. Aansluitend verzorgt RDW de publicatie en de communicatie richting alle stakeholders. Let wel, het periodieke reviewproces kan dus ook leiden tot de conclusie dat de geldende tolgebiedsverklaring ongewijzigd kan blijven.

Naast de personele inzet worden out of pocket kosten gereserveerd voor onder andere marktanalyse, het organiseren en bijwonen van (internationale) bijeenkomsten, en bijkomende reis-, verblijfs- en representatiekosten.

2.1.2. Toelaten van (E)ETS-aanbieders

EETS-aanbieders mogen pas EETS-diensten aanbieden op de Nederlandse markt nadat zij (op een eerder moment) succesvol als EETS-aanbieder in het EU/EER-land van vestiging zijn geregistreerd en

---

[11] Het begrip tolgebiedsverklaring is synoniem voor de EETS-gebiedsverklaring zoals bedoeld in artikel 10 van de Wet implementatie EETS-richtlijn en RDW gaat ervan uit dat deze van toepassing zal zijn op alle toldienstaanbieders.

[12] European Electronic Toll Service, in de Nederlandse wet aangeduid als Europese Elektronische Tolheffingsdienst.

[13] Een toldienstaanbieder die zijn diensten beperkt tot de tolgebieden voor TTH.

daarna succesvol het accreditatieproces bij RDW hebben doorlopen. ETS-aanbieders zouden, in de ogen van RDW, een vergelijkbaar proces moeten doorlopen: een initiële inschrijving, gevolgd door een succesvol doorlopen toelatingsproces. Dit accreditatie-/toelatingsproces omvat administratieve en technische testen, waarmee de (E)ETS-aanbieders moeten aantonen dat zij voldoen aan de eisen, die in de Implementatiewet EETS-richtlijn en de tolgebiedsverklaring aan de toelating zijn gesteld.

Gelijk speelveld

Om marktverstoring te voorkomen en een gelijk speelveld te waarborgen voor EETS- en ETS-aanbieders, gaat RDW ervan uit dat, naast de accreditatievereisten, ook de registratievereisten voor EETS-aanbieders vertaald worden naar gelijkwaardige inschrijvingsvereisten voor de ETS-aanbieders.

De registratievereisten voor EETS-aanbieders zijn verwoord in artikel 7 van de Wet implementatie EETS-richtlijn en worden op het moment van schrijven van deze uitvoeringstoets nader uitgewerkt in een ministeriële regeling. RDW stelt voor de registratievereisten voor de EETS-aanbieders ook als inschrijvingsvereisten van toepassing te verklaren op de ETS-aanbieders (met uitzondering van de vereisten onder EETS die verband houden met het moeten aanbieden van toldiensten in meerdere tolgebieden in andere EU/EER-landen).

Inschrijving en jaarlijkse controle ETS-aanbieders

De inschrijving en jaarlijkse controle van ETS-aanbieders[14] moet worden geregeld. RDW heeft geconstateerd dat dit niet is opgenomen in de Wijzigingswet TTH en stelt daarom voor dit op te nemen in de tolgebiedsverklaring. RDW rekent in het kader van deze uitvoeringstoets de inschrijving tot zijn taak. RDW gaat er van uit dat meerdere partijen zich zullen melden als ETS-aanbieder. RDW heeft voor deze uitvoeringstoets als uitgangspunt gehanteerd dat dit inschrijvings- en controleproces wordt ingericht.

Belangrijk hierbij is dat de ETS-aanbieder dit inschrijvingsproces volledig moet hebben afgerond, voordat hij zich kan aanmelden voor het toelatingsproces. RDW houdt er rekening mee dat meerdere inschrijvingsaanvragen gelijktijdig worden ingediend en parallel behandeld worden. RDW is bij de behandeling afhankelijk van het tijdig en volledig indienen van alle gevraagde documenten door de kandidaat-ETS-aanbieders.

Het accreditatie-/toelatingsproces

RDW voert het EETS-accreditatieproces en het ETS-toelatingsproces uit, inclusief eventuele nieuwe of heraccreditatie c.q. toelating van nieuwe (E)ETS-aanbieders na start tolheffing.

RDW richt het accreditatie-/toelatingsproces in zodat:

- de door de (E)ETS-aanbieders aangeboden documentatie wordt beoordeeld en goedgekeurd;
- de (E)ETS-aanbieders worden gefaciliteerd bij het organiseren en uitvoeren van de tests;
- voortgangs- en technische vergaderingen worden georganiseerd;
- het gebruik van de testfaciliteiten en testcapaciteit is ingepland;
- testen met expertinzet vanuit de RDW-backoffice en de divisie ICT correct worden uitgevoerd;

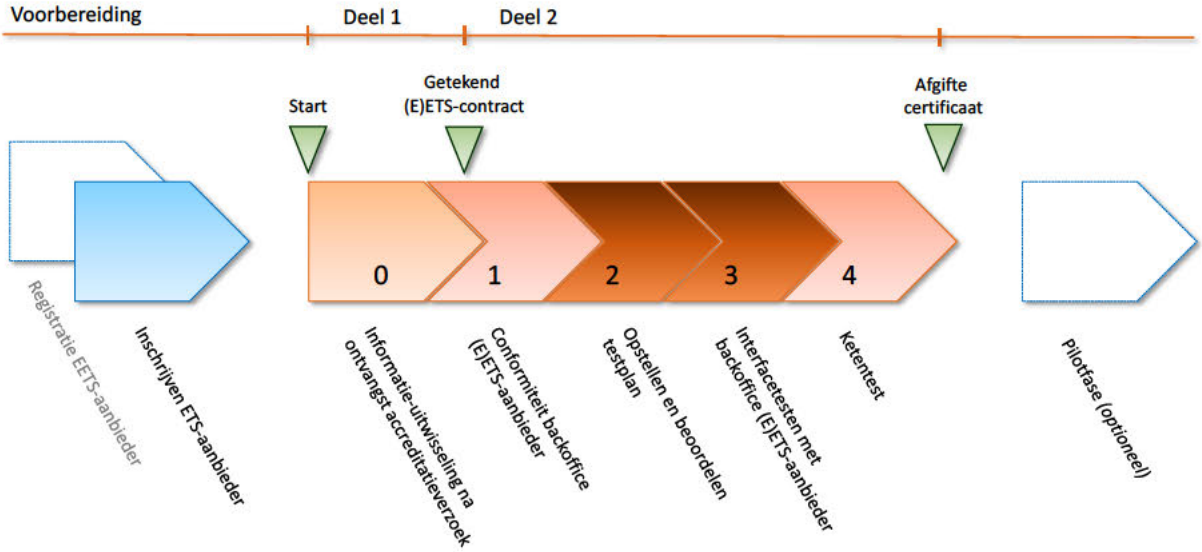
[14] De registratie van EETS-aanbieders is als wettelijke taak toegewezen aan RDW in de Wet implementatie EETS-richtlijn. Dit betekent dat RDW in deze Uitvoeringstoets geen rekening houdt met de registratie van nieuwe EETS-aanbieders in Nederland.

– een ISO-12855[15] testsimulator beschikbaar is.

De (E)ETS-aanbieder is zelf verantwoordelijk voor:

– het tijdig doorlopen en afronden van het ETS-inschrijvingsproces[16];
– het tijdig indienen van een verzoek om als (E)ETS-aanbieder tot het tolgebied te mogen toetreden;
– het ondertekenen van de overeenkomst met de tolheffer;
– het tijdig indienen van de vereiste documentatie;
– het ontwikkelen van testplannen en testscripts voor alle testen op basis van generieke kaders uit het informatiepakket van de tolheffer (fase 0);
– het tijdig uitvoeren van de tests volgens de vereisten uit de tolgebiedsverklaring;
– het tijdig corrigeren van eventuele problemen die voortvloeien uit de tests.

De fasering van het accreditatie-/toelatingsproces voor de (E)ETS-aanbieders ziet er schematisch als volgt uit:



Figuur 2 Accreditatie-/toelatingsproces (E)ETS-aanbieders

Parallelle accreditatie c.q. toelating voor start tolheffing

Het accreditatie-/toelatingsproces moet zodanig worden ingericht dat meerdere accreditaties of toelatingen tegelijkertijd parallel kunnen worden uitgevoerd. Dit is nodig in verband met de doorlooptijd per proces en de beschikbare tijd richting de start tolheffing. De wijze en voorwaarden waaronder dit parallelle proces wordt gefaciliteerd moeten helder en transparant vooraf aan de markt bekend worden gemaakt.

Op moment van schrijven van deze uitvoeringstoets is nog niet duidelijk hoeveel aanbieders belangstelling hebben om óf als EETS-aanbieder geaccrediteerd óf als ETS-aanbieder toegelaten te worden. Omwille van de noodzakelijke berekeningen binnen deze UT heeft RDW gerekend met in

[15] ISO standaard "Elektronische tolheffing - Informatie-uitwisseling tussen dienstverlening en tolheffing".
[16] Er wordt vanuit gegaan dat de registratie van EETS-aanbieders al heeft plaatsgevonden, buiten scope van de TTH-taken.

totaal tien te doorlopen toelatingen c.q. accreditaties vóór start tolheffing. Per toelating/accreditatie hebben we rekening gehouden met een doorlooptijd van drie maanden.

RDW gaat ervan uit dat maximaal vijf (E)ETS-aanbieders tegelijkertijd in dezelfde accreditatie-/toelatingsfase behandeld kunnen worden, deels vanuit technische begrenzingen, maar vooral vanuit beschikbare menscapaciteit. Het maken van de exacte planning en opvolging van die planning is onderdeel van het takenpakket van RDW, waarover in fase 0 met de verschillende (E)ETS-aanbieders binnen de afgesproken kaders afspraken maakt.

(Her)accreditatie c.q. (her)toelating na start tolheffing

Na start tolheffing is het uiteraard mogelijk dat nieuwe aanbieders zich melden voor accreditatie-/toelating. Daarnaast is bij significante systeemwijzigingen bij de (E)ETS-aanbieder of bij de tolheffer een heraccreditatie of een hertoelating noodzakelijk. RDW houdt hiervoor rekening met blijvende beschikbaarheid van de noodzakelijke testfaciliteiten.

DSRC

Het is mogelijk dat de waarneming van passages middels ANPR, in de toekomst ook ondersteund wordt met DSRC. Als een toldienstaanbieder daarvan gebruik wil maken moet deze, hernieuwd een accreditatie/-toelating doorlopen om te garanderen dat de wegkantapparatuur de juiste data op een betrouwbare wijze uitleest. Voor de uitvoering van deze test zorgt RDW er samen met de wegkantleverancier voor dat de testapparatuur en de geschikte (test-)interface(s) beschikbaar zijn.

Voorbereidingen start tolheffing ViA15

RDW gaat ervan uit dat de tolgebiedsverklaring voor de ViA15, anders dan het voorblad, gelijk is aan de tolgebiedsverklaring voor de Blankenburgverbinding. Ook voor dit tweede tolgebied moet een accreditatie-/toelatingsproces worden doorlopen. Voor (E)ETS-aanbieders, die reeds zijn toegelaten tot het tolgebied Blankenburgverbinding, en die ook de ViA15 gaan aanbieden[17], kan dit bij gelijkblijvende eisen beperkt blijven tot een administratieve controle en toelating.

Voor (E)ETS-aanbieders die er op het moment van openstelling van de ViA15 voor het eerst voor kiezen toldiensten in Nederland aan te bieden, moet op dat moment het gehele proces doorlopen te worden.

2.1.3. Aansluiten private hoofddienstaanbieder

Middels een Europese aanbesteding zal RDW een private partij contracteren als HDA voor TTH. Voorafgaand aan het openstellen van het accreditatieproces voor EETS-aanbieders en het toelatingsproces voor ETS-aanbieders, doorloopt de HDA hetzelfde proces. Dit geeft RDW de ruimte om de opzet en werking van het accreditatie- en toelatingsproces te valideren. Na deze testfase voor de HDA moet voldoende tijd in de planning beschikbaar zijn om eventuele proces- of IT-aanpassingen door te voeren.

2.1.4. Managen contracten toldienstaanbieders

Na toetreding tot het stelsel moeten de toldienstaanbieders blijvend aan de gestelde eisen en voorwaarden voldoen. Voor het toetsen en borgen van de kwaliteit van de geleverde prestaties door de toldienstaanbieders wordt contractmanagement ingericht. RDW richt dat contractmanagement in op basis van een open en zakelijke houding richting toldienstaanbieders, gericht op een constructieve samenwerking.

[17] EETS-aanbieders moeten hun diensten in beide tolgebieden aanbieden.

Het contractmanagement richt zich op het borgen van de naleving van het contract waaronder de kwaliteit van de geleverde prestaties. Daarvoor worden doorlopende, periodieke en incidentele werkzaamheden uitgevoerd. Dit betreft onder andere[18]:

- Het periodiek berekenen van de (mogelijke) basisvergoeding.
- Het periodiek berekenen van de prestatievergoeding op basis van vastgestelde prestatie-categorieën.
- Het beoordelen van diverse rapportages.
- Het actualiseren van de lijst tot inspectie bevoegden en het (laten) uitvoeren van aangekondigde en niet-aangekondigde inspecties.
- Het jaarlijks verwerken van de door onafhankelijke auditors in opdracht van de toldienstaanbieders opgemaakte audit rapportage.
- Het voeren van (periodieke) voortgangs- en evaluatiegesprekken.
- Het contracteren van nieuwe (E)ETS-aanbieders.

Daarnaast wordt gebruik gemaakt van bevindingen uit de (veelal geautomatiseerde) controles, die in het kader van financieel management worden uitgevoerd.

Het contractmanagement van de HDA wijkt hiervan af. Bij de HDA moet ook worden gecontroleerd op de naleving van de acceptatieplicht, de specifiek gestelde eisen aan de dienstverlening van de HDA en het naleven van de restricties die aan de HDA zijn opgelegd. De contractmanagers leveren ondersteuning bij de aanbestedingen van de HDA en het opstellen van de tolgebiedsverklaring. Verder wordt voor een beperkte periode na start tolheffing rekening gehouden met extra inzet.

2.2. Registreren en matchen

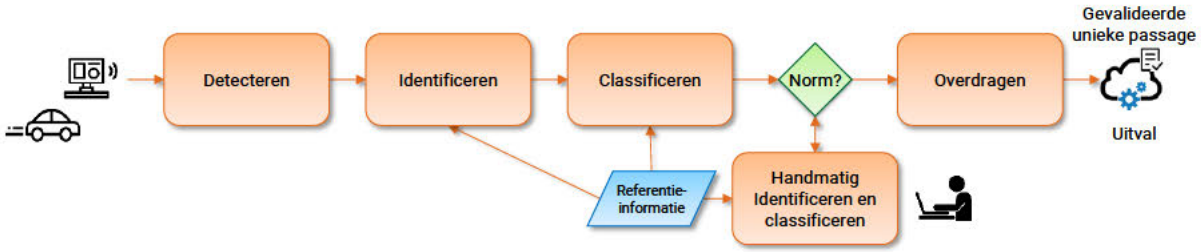
Registreren heeft tot doel om aanwezigheid van een voertuig in een tolgebied te detecteren, hierover gegevens te verzamelen en te verwerken tot een unieke tolpassage zodat tol kan worden geheven. Voor het detecteren en registreren van passages worden op vaste punten in de toltrajecten wegkant-systemen geplaatst.

Matchen betreft het toewijzen van een passage aan een ontheffing of vrijstelling, aan een dienstverleningsovereenkomst (DVO) tussen een houder en een toldienstaanbieder of een incidentele betaling.

2.2.1. Registreren

RDW is voornemens het detecteren, identificeren en classificeren van voertuigpassages uit te laten voeren door een externe leverancier in opdracht van RDW. Het uitgangspunt is dat deze wegkantleverancier verantwoordelijk wordt voor het installeren, in gebruikstellen en exploiteren van de wegkantsystemen en de uitvoering van het registratieproces, waarna alle passagegegevens inclusief al het beeldmateriaal worden overgedragen aan RDW. De volgende paragrafen geven een globale beschrijving van de wijze waarop aan het registratieproces invulling wordt gegeven, conform de stappen in onderstaande afbeelding.

[18] De exacte kaders waarbinnen contractmanagement haar werk moet verrichten krijgen vorm binnen de tolgebieds-verklaring. Op moment van schrijven van deze Uitvoeringstoets zijn deze kaders nog niet bekend en doet RDW de aanname dat deze vergelijkbaar zijn met de kaders zoals deze voor Vrachtwagenheffing zijn geformuleerd.



Figuur 3 Schematekening registratieproces (indicatief)

Voertuigdetectie

Voertuigdetectie detecteert voertuigen die zich in het toltraject bevinden. Detectie vindt plaats door het wegkantsysteem, bijvoorbeeld met behulp van foto- of videocamera's die voertuigen waarnemen eventueel ondersteund door laser, infrarood, radar, etc. In de aanbesteding worden eisen gesteld aan de detectiegraad van het wegkantsysteem, waarbij rekening moet worden gehouden met een inleerperiode.

Voertuigidentificatie

Voertuigidentificatie vindt plaats op basis van automatische kentekenplaatherkenning (ANPR). Het wegkantsysteem maakt beeldopnames waaruit zowel het kenteken als de voertuigcategorie worden bepaald en nader kunnen worden geverifieerd. De verkregen beelden worden waar nodig verbeterd van contrast en/of scherpte om de kentekens van de voertuigen te kunnen lezen en de beelden van eenzelfde voertuig samen te voegen tot één passage op één specifiek tijdstip.

In de dienstverlening van de wegkantleverancier wordt rekening gehouden met een handmatige beoordeling van die kentekens die niet volautomatisch worden herkend. De passages, die uiteindelijk niet voldoende betrouwbaar en nauwkeurig kunnen worden geïdentificeerd en/of geclassificeerd, worden beschouwd als definitieve uitval. Dit zijn niet-inbare passages. Ook deze uitval, inclusief het beeldmateriaal, wordt overgedragen aan RDW.

Verder is een overzichtsfoto (als aanvullend bewijsmateriaal bij disputen) gewenst. In verband met privacy is het van belang dat personen (bestuurders, passagiers) niet herkenbaar op de foto's staan. Bij de aanbesteding worden eisen gesteld om ervoor te zorgen dat personen op de beelden onmiddellijk onherstelbaar onherkenbaar worden gemaakt (bijvoorbeeld door 'blurring' of 'cropping').

Er wordt in voorzien dat op een later tijdstip, als daartoe besloten wordt, ook DSRC[19] kan worden toegepast in de voertuigdetectie, ter ondersteuning van de ANPR-waarneming. Deze functionaliteit wordt als optioneel uitgevraagd, zodat deze op een later tijdstip ingezet kan worden.

Voertuigclassificatie

Bij het bepalen van de voertuigclassificatie worden de specifieke kenmerken van het geïdentificeerde voertuig vastgesteld, die bepalend zijn voor het tarief van de passage. In de Wet TTH zijn de toegestane maximum massa en de euro-emissieklasse van het voertuig, zoals vastgelegd in het kentekenregister, benoemd als bepalende kenmerken. Bij start tolheffing wordt het toltarief initieel alleen bepaald door de toegestane maximum massa. Het uitgangspunt is dat de wegkantleverancier dit kenmerk vaststelt, met een nader te bepalen mate van betrouwbaarheid en nauwkeurigheid.

[19] Eventuele DSRC-tags of DSRC-OBU's worden uitgegeven door de toldienstaanbieders, niet door de tolheffer.

RDW heeft als uitgangspunt[20] gehanteerd dat de voertuigdocumenten moeten worden overlegd bij het afsluiten van een DVO. Dit stelt de tolheffer in staat zich ervan te vergewissen dat hij het juiste toltarief in rekening brengt. In de Wijzigingswet TTH is dit uitgangspunt verlaten. De Wijzigingswet TTH bepaalt nu alleen dat een toldienstaanbieder een DVO uitsluitend mag sluiten met de houder van een voertuig. Houderschap wordt juist aangetoond door het overleggen van kentekenpapieren. Daarom adviseert RDW te verlangen dat voertuigdocumenten worden overlegd bij het afsluiten van een DVO. Dat is ook consistent met de bepalingen in de Wet implementatie EETS-richtlijn. Bovendien wordt ook de latere toepassing van bijvoorbeeld de Euro-emissieklasse en andere toekomstige criteria voor tariefdifferentiatie hiermee eenvoudiger gemaakt.

Overdragen voertuigpassages

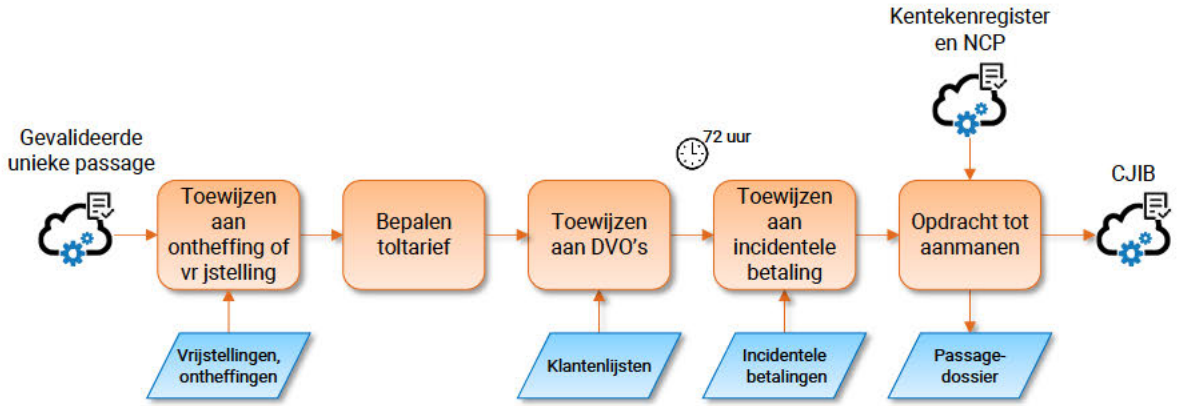
Alle gedetecteerde voertuigpassages worden, inclusief beeldmateriaal, overgedragen aan RDW. De eisen die gesteld kunnen of moeten worden aan de overdracht en het schonen van de passagegegevens door de wegkantleverancier worden in de realisatiefase nader uitgewerkt.

2.2.2. Matchen

Het matchen verloopt volgens een vaste volgorde. Hierbij is het uitgangspunt dat voor een passage met een voertuig dat is vrijgesteld of ontheven van tol of waarvoor een DVO beschikbaar is, niet incidenteel wordt betaald.

Als eerste wordt bepaald of voor een passage een ontheffing of vrijstelling geldt. Als dit niet het geval is wordt beoordeeld of de passage aan een DVO kan worden toegewezen.

Weggebruikers kunnen individuele passages ook incidenteel betalen, via een betaalvoorziening van de tolheffer[21]. De weggebruiker heeft in dat geval tot 72 uur na passage de tijd om de tolbetaling te voldoen. Als er niet tijdig is betaald, wordt een aanmaning[22] verstuurd naar het adres van de houder. Onderstaande afbeelding geeft dit proces schematisch weer.



Figuur 4 Schematekening globaal matchingsproces

Ontheffingen en vrijstellingen

Via een geautomatiseerd proces wordt gecontroleerd of sprake is van een ontheffing of vrijstelling. In dat geval wordt de passage als niet-betalingsplichtig aangemerkt.

[20] S_BIN12, S_BIN13, zie 10.
[21] Deze betaalvoorziening wordt gerealiseerd door het CJIB.
[22] Abusievelijk worden hiervoor ook wel de termen waarschuwingsbrief of herinneringsbrief gebruikt.

Bepalen toltarief

Als sprake is van een passage waarvoor moet worden betaald, wordt het te betalen toltarief vastgesteld. Zoals eerder aangegeven, wordt bij start tolheffing het tarief uitsluitend bepaald op basis van de toegestane maximum massa van het voertuig.

Opgave DVO's toldienstaanbieders

De toldienstaanbieders maken de voertuigen, waarvoor zij de tolbetaling afhandelen, direct na afsluiting bekend bij RDW. RDW verwerkt deze opgave in een tabel waarin is vastgelegd voor welk kenteken bij welke toldienstaanbieder een DVO is afgesloten. De benodigde koppelvlakken moeten voldoen aan de Wet implementatie EETS-richtlijn en worden conform ISO-12855 ingericht.

Toewijzen passages aan een dienstverleningsovereenkomst

Vervolgens wordt bepaald of een passage aan een DVO van een toldienstaanbieder kan worden toegewezen. In de 'klantenlijst' wordt gekeken of een geldige verwijzing naar een DVO voor het voertuig beschikbaar is op het moment van passage. RDW stuurt dagelijks de verzamelde passageregels met bijbehorend toltarief als een vordering naar de toldienstaanbieder, waarop deze de vordering voldoet. Bij het bepalen van de geldende DVO wordt uitgegaan van de laatst aangemelde DVO die van kracht is op het moment waarop de passage plaatsvond.

Aandachtspunt artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH

Artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH bepaalt dat bij het bestaan van meerdere DVO's per kenteken de laatst afgesloten overeenkomst belast moet worden. Dit kan echter alleen werken als de informatieverstrekking tussen toldienstaanbieder en tolheffer dan wordt uitgebreid met de datum en tijd waarop de overeenkomst is afgesloten. De CEN/ISO marktstandaarden voorzien hier nu niet in.

De huidige formulering van artikel 8e, lid 2 Wijzigingswet TTH zorgt ervoor dat de tolheffer passages aan de laatste afgesloten DVO moet toewijzen. Dit kan echter alleen als die DVO ook aan de tolheffer is doorgegeven. Daarnaast kan het voorkomen dat een dienstaanbieder (ruim) voor ingangsdatum een afgesloten DVO aan de tolheffer doorgeeft. De huidige formulering impliceert dat de tolheffer de eerder afgesloten DVO niet meer mag gebruiken, omdat een nieuwe (laatste afgesloten) DVO is doorgegeven, ook al is die nog niet van kracht. De houder valt daardoor terug op de incidentele betaling, omdat hij voor het passagemoment geen geldende DVO heeft, terwijl hij zich daar niet van bewust is.

Toewijzen aan een incidentele betaling

Als een passage niet aan een toldienstaanbieder kan worden toegewezen, dan wordt gecontroleerd of een incidentele betaling voor de passage is gedaan. Een incidentele betaling kan tot 72 uur na het moment van passage worden gedaan via de daarvoor ingerichte betaalvoorziening. Die betaalvoorziening wordt aangeboden door het CJIB[23] namens de tolheffer. Bij een incidentele betaling worden kenteken en tijdstip van betaling geregistreerd. Een incidentele betaling kan voorafgaand aan een passage of achteraf worden gedaan.

RDW vraagt 72 uur na passage aan CJIB of een betaling voor het betreffende kenteken, is gedaan. Is dit het geval, dan wordt de betaling toegekend aan deze passage. Als op een kenteken meerdere incidentele betalingen zijn gedaan, wordt de 'oudste' betaling als eerste gematcht.

[23] Het CJIB is de hiervoor beoogde uitvoeringsorganisatie; definitieve taaktoewijzing moet nog plaatsvinden. Omwille van de leesbaarheid van dit document wordt CJIB hierin wel al als ketenpartij benoemd.

Opdracht tot aanmanen

Als voor een passage na 72 uur geen (volledige) betaling beschikbaar is, worden de passagegegevens verrijkt met de gegevens van de geregistreerd houder en vastgelegd.

Als het voertuig in Nederland is geregistreerd, wordt BSN[24] of KVK-nummer van de houder toegevoegd. Hiertoe bevraagt RDW (in de rol van tolheffer) het kentekenregister van RDW (in zijn rol als beheerder van het kentekenregister)[25].

Als het voertuig is geregistreerd in een EU/EER-land vraagt RDW (in de rol van tolheffer) de gegevens van de geregistreerd houder op via RDW (in de rol van NCP) bij de NCP van het betreffende EU/EER-land. In dit geval worden de NAW-gegevens aan de passagegegevens toegevoegd.

Op basis van die gecombineerde gegevens stuurt RDW een opdracht tot aanmanen aan CJIB. Hierbij worden alleen die gegevens geleverd die relevant zijn voor het versturen van de aanmaning, dus geen beeldmateriaal. Op de aanmaning wordt verwezen naar de mogelijkheid om een DVO af te sluiten om aanmaningen of boetes in de toekomst te voorkomen.

Wanneer geen gegevens van de geregistreerd houder beschikbaar zijn, dan wordt dat eveneens bij de passagegegevens vastgelegd. Voor deze passages kan direct een bestuurlijke boete worden opgelegd en door de toezichthouder fysiek worden uitgereikt.

2.3. Beheren en verantwoorden van de opbrengsten

Deze paragraaf beschrijft de financiële administratie en het financieel management, zoals dat voor TTH wordt ingericht. RDW wil voor het beheren en verantwoorden van de opbrengsten gebruik maken van bestaande financiële systemen[26] en processen.

Bij de start van de realisatiefase wordt door RDW een Risk Control Framework (RCF) opgesteld. In dit raamwerk worden risico's, beheersmaatregelen en periodieke controles op naleving van de beheersmaatregelen vastgelegd. Voor de inrichting en uitvoering van de verantwoordingstaak maakt RDW gebruik van dit raamwerk. Rond het RCF wordt een PDCA-cyclus[27] ingericht, waarmee na start heffing de werking van het raamwerk voortdurend wordt gemonitord. RDW is voornemens het RCF extern te laten reviewen.

2.3.1. Voeren financiële administratie

Het beheren van de financiële administratie houdt in dat alle financiële mutaties herleidbaar zijn tot passageniveau, conform voorschriften worden vastgelegd en het daaraan gekoppelde betalingsverkeer wordt afgewikkeld.

RDW stuurt dagelijks de verzamelde passageregels als een vordering naar de toldienstaanbieder. Deze vorderingen worden met een uniek betaalkenmerk gefactureerd aan de betreffende toldienstaanbieders en opgenomen in de financiële administratie.

De ontvangen betalingen worden door de financiële administratie conform regulier proces binnen RDW geregistreerd, gemonitord en afgedragen aan de minister. Het saldo van de bankrekening waarop

[24] Voor de verwerking van persoonsgegevens afkomstig uit de BRP inclusief BSN, moet aan de minister op verzoek autorisatie worden verleend via een autorisatiebesluit BRP.

[25] Zodra de erkenningsregeling 'Voorbehoud en verplichtingen' in werking is getreden, kunnen leasemaatschappijen, e.d., aangeven wie de ontvanger van de aanmaning en bestuurlijke boete moet zijn.

[26] RDW vervangt zijn huidige financiële systeem uiterlijk derde kwartaal 2023. Daarom zal RDW de werkzaamheden binnen het nieuwe financiële systeem implementeren.

[27] PDCA = Plan Do Check Act.

de betalingen van de toldienstaanbieders binnenkomen, wordt dagelijks afgedragen. Het debiteurenrisico voor betaling van de passages op basis van een DVO ligt bij de toldienstaanbieders en niet bij RDW.

Het beheer van de financiële administratie wordt zoveel mogelijk geautomatiseerd uitgevoerd. De verwerking van de geldstromen moet steeds een-op-een herleidbaar zijn. Dit houdt in dat tegenover elke ontvangst in de financiële administratie een vordering of schuld is vastgelegd, overeenkomstig en herleidbaar met de geregistreerde passages.

RDW is voor de toldienstverlening een vergoeding verschuldigd aan de toldienstaanbieders. De te betalen vergoedingen worden vastgesteld door contractmanagement. Deze vergoedingen worden door de financiële administratie, na autorisatie, vervolgens verwerkt en betaald.

Daarnaast zijn er de overige, door RDW gemaakte exploitatiekosten als gevolg van het tolsysteem, die leiden tot uitgaande betalingen. Hierbij gaat het om de zogenaamde apparaatskosten die RDW maakt voor onder andere het beheer van systemen, diensten & voorzieningen.

RDW rapporteert periodiek de in het kader van de taakuitvoering voor TTH gemaakte kosten aan het ministerie.

2.3.2. Rapportage en verantwoording tolheffingsopbrengsten (Revenue assurance)

Revenue assurance betreft het controleren en verantwoorden van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de tolheffings- en boete-opbrengsten. RDW richt de opbrengstverantwoording risico-gebaseerd in. Dit gebeurt in een doorlopend proces van constateren, verifiëren en corrigeren. De borging van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de te verantwoorden kasstromen wordt uitgevoerd door het gebruik van methoden voor gegevenskwaliteit en procesverbetering. Uitgangspunt hierbij is dat zoveel als mogelijk wordt gesteund op de interne controles van en externe controles op de toldienstaanbieders. Beheersmaatregelen zijn dan ook gelaagd opgebouwd.

De rapportage door RDW over de werkzaamheden uitgevoerd door het CJIB, betreft alleen de door CJIB aan RDW gemelde ontvangsten als gevolg van incidentele betalingen, aanmaningen en boetes.

NB: RDW is verantwoordelijk voor de controle op de volledigheid van opbrengsten en juistheid van de kosten, maar RDW is niet aansprakelijk voor gemiste opbrengsten. RDW kan niet verantwoordelijk zijn voor de opbrengsten van het gehele stelsel en kan geen verantwoordelijkheid dragen voor compensatie van deze gemiste opbrengsten. Verder is RDW niet verantwoordelijk voor de controle op de volledigheid of juistheid van de afdracht van ontvangsten door CJIB aan de Minister.

2.3.3. Rapportage en verantwoording taakuitvoering TTH

Naast de verantwoording van tolheffingsopbrengsten, rapporteert RDW periodiek ook over zijn werkzaamheden voor TTH aan de minister. Deze periodieke rapportage omvat de verantwoording van opbrengsten en kosten en de resultaten van uitgevoerde interne en externe controles.

RDW hanteert als uitgangspunt dat de rapportages overeenkomstig onze huidige planning & control-cyclus lopen. Over de exacte inhoud en het formaat moeten met DGMo en de Eigenaar en eigenaarsadvisering nog nadere afspraken worden gemaakt.

De verantwoording TTH moet worden voorzien van een jaarlijkse accountantsverklaring. RDW verwacht dat voor de uitvoering van deze controle door DGMo een accountantsprotocol wordt opgesteld.

2.4. Communicatie en klantcontact

Deze paragraaf beschrijft de taken op het gebied van communicatie en klantcontact. Dit omvat pers- en stakeholdercommunicatie, publiekscommunicatie en klantcontact.

2.4.1. Communicatie

Heldere en eenduidige communicatie, op maat voor stakeholders en doelgroepen, is voorwaardelijk voor een succesvolle introductie van TTH in Nederland. Voor eenduidige communicatie is een goed samenspel tussen alle betrokken partijen nodig. Cruciaal hierbij is dat alle publieke en private partijen werken vanuit dezelfde algemene communicatiedoelstelling en dezelfde communicatiestrategie gebruiken en boodschappen hanteren.

Meerdere publieke en private partijen hebben een communicatierol in de tolheffingsketen:

- Ministerie van IenW — Eindverantwoordelijk voor de communicatie van de tolheffing in zijn geheel, inclusief beslissingen over tarieven, wegennet en invoeringsdatum.
- RDW — Verantwoordelijk voor de pers- en publiekscommunicatie over tolheffing en algemene informatieverstrekking over de processen.
- Rijkswaterstaat — Verantwoordelijk voor communicatie vanuit de aanlegprojecten en wegkant-communicatie.
- CJIB — Verantwoordelijk voor communicatie over aanmaningen en boetes; (beoogd) verantwoordelijk voor communicatie over incidentele betalingen
- De (beoogd) toezichthouder(s) — Verantwoordelijk voor de communicatie rond de handhaving op de weg.
- Toldienstaanbieders — Alle communicatie met hun eigen klanten, inclusief dienstverlening en facturering.

In de samenwerking is het van cruciaal belang dat alle betrokken publieke partijen:

- werken met dezelfde doelgroep segmentatie en daarbij gebruikmaken van dezelfde informatie en onderzoeksresultaten over deze doelgroepen;
- werken vanuit één algemene communicatiestrategie en -boodschap, die doelgroepgericht wordt toegespitst en verfijnd;
- gezamenlijk de effectiviteit van de communicatie monitoren en bijsturen waar nodig.

Ontwikkelen communicatiestrategie

Als centrale uitvoeringsorganisatie neemt RDW het voortouw in de ontwikkeling van de communicatie-strategie en het opzetten van een campagne. Hiervoor wordt een gezamenlijke communicatie-regiegroep ingericht.

De communicatiestrategie vormt de basis en wordt ontwikkeld in de realisatiefase. De strategie en met name de bijbehorende (communicatie-)middelenmatrix worden waar nodig tijdens de inzet voortdurend aangepast en aangescherpt.

De ontwikkeling van één of twee tolmerken is onderdeel van die communicatiestrategie. De communicatiestrategie komt tot stand na bronnenonderzoek gerelateerd aan vergelijkbare communicatietrajecten en ook (inter-)nationaal stakeholder- en doelgroeponderzoek. RDW hergebruikt voor het tolmerk zoveel mogelijk de RDW-systematiek op gebied van communicatiebeleid,

dienstverleningsconcept, talenbeleid en kanalenstrategie en van overheidsafspraken op het gebied van dienstverlening.

Tijdens de realisatiefase worden nadere afspraken gemaakt over de inhoud en rolverdeling tussen de minister en RDW met betrekking tot (pers)woordvoering, kernboodschappen en crisiscommunicatie.

Regisseren communicatiecampagne

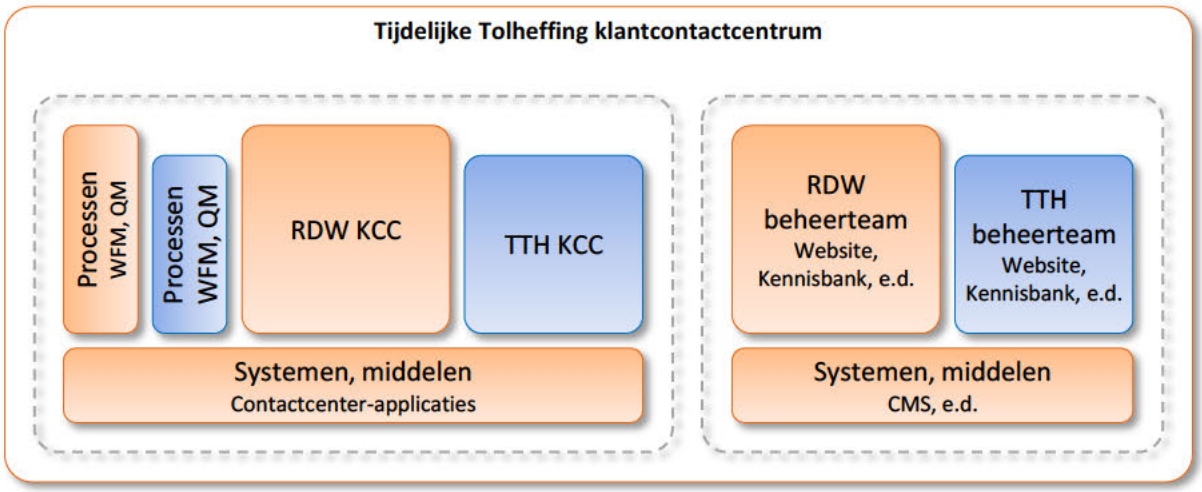
Als centrale uitvoeringsorganisatie voert RDW de regie tijdens de ontwikkeling en uitvoering van de campagne, in samenspraak met de ingerichte ketenbrede communicatieregiegroep. Binnen deze campagne behoudt iedere organisatie zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.

2.4.2. Klantcontact

Voor de beantwoording van vragen, die binnenkomen via de verschillende communicatiekanalen, richt RDW een klantcontactcentrum in, inclusief website. Deze 'Frontoffice TTH' is verantwoordelijk voor eerstelijns contact met de weggebruiker c.q. het publiek m.b.t. algemene tolinformatie, de passage, de incidentele betaling, de aanmaning en het ontsluiten van de betaaldiensten. De eerste lijn fungeert ook als loket voor een correctie- of kwijtscheldingsverzoek. Daarnaast routeert de Frontoffice TTH specifieke vragen naar de relevante tweede- en derdelijns backoffice afdelingen van RDW en CJIB.

Vragen worden beantwoord volgens de principes *'no wrong door'* en *'first time right'*. Dit vraagt om organisatorische en technische koppelingen tussen de (systemen van de) publieke ketenpartners. Voor de verdere uitwerking en invulling van de processen en onderlinge taakverdeling en samenwerking wordt de methode Klantreizen ingezet.

RDW maakt hierbij zoveel mogelijk gebruik van de huidige systematiek en concepten van de Frontoffice. Dit betekent dat ook dit deel van het klantcontactcentrum ingericht wordt conform ISO 18295 en als zodanig extern zal worden getoetst. Hierbij maakt RDW gebruik van het bestaande callcenterplatform en contentmanagementsysteem voor de kennisbank en website. Ook zal het concept van partiele insourcing ingezet worden als onderdeel van de flexibele schil, waarbij een deel van de calls wordt behandeld door de dienstverlener die RDW reeds heeft gecontracteerd.



Figuur 5 Schematekening Tijdelijke Tolheffing klantcontactcentrum

Er wordt een apart team opgeleid en ingezet voor de behandeling van klantcontact over TTH. Gekoppeld aan het gekozen merk worden specifieke telefoonnummers, mailadressen en URL's voor

de website ingezet. Ook het contentmanagement, de monitoring, besturing en verantwoording worden binnen deze processen en systemen separaat en herleidbaar naar TTH ingericht.

2.4.3. Corrigeren en kwijtschelden

Tegen een aanmaning kan geen formeel bezwaar worden ingediend. Toch is het mogelijk dat onterecht een aanmaning is verstuurd. Het kan daarbij gaan om een zogenaamde fout-positief (het systeem heeft een kenteken onjuist 'gelezen') of de in artikel 9, eerste lid van de Wet TTH genoemde situaties.

De houder zonder DVO kan, na een aanmaning, na authenticatie via de website van het tolmerk inzage krijgen in de passagegegevens, inclusief beeldmateriaal, om zelf te kunnen controleren of er mogelijk sprake is van een fout[28]. De houder kan na ontvangst van een naar zijn/haar mening onterechte aanmaning contact opnemen met de Frontoffice TTH. Een tweedelijns backoffice afdeling beoordeelt of er sprake is van een onterecht verstuurde aanmaning. Als uit de beoordeling blijkt dat een van voornoemde situaties zich voordoet, vervalt de plicht tot betaling van de tol en de aanmaningsvergoeding of worden deze kwijtgescholden.

Als uit de beoordeling blijkt dat de aanmaning terecht is verstuurd, moeten de tol en de aanmaningsvergoeding alsnog worden betaald. Gebeurt dat niet (tijdig), dan kan er een bestuurlijke boete worden verstuurd waartegen bezwaar en (hoger) beroep open staat.

Voor de houder met een DVO staat het correctie- en kwijtscheldingsproces bij RDW niet open. Een DVO is immers een privaatrechtelijke overeenkomst. De toldienstaanbieder is verplicht een klachtenprocedure in te richten, waar een houder met een DVO met zijn/haar klacht terecht kan. Een houder met een DVO kan bij een kennelijk foute factuurregel langs deze weg een klacht indienen bij de toldienstaanbieder. De toldienstaanbieder kan vervolgens bij RDW inzage krijgen in de passagegegevens, inclusief beeldmateriaal, en deze aan de betalingsplichtige voorleggen.

2.5. Verlenen ontheffingen en vrijstellingen

In het gewijzigde artikel 6 van de Wet TTH is bepaald dat diverse soorten voertuigen zijn vrijgesteld of ontheven van de tolbetalingsplicht. Bijvoorbeeld omdat ze (uitsluitend) in gebruik zijn voor een specifiek doel of organisatie. RDW beoogt de inrichting van een geautomatiseerd proces waarbinnen vastgesteld kan worden of een passerend voertuig vrijgesteld of ontheven is van de betalingsplicht. In deze paragraaf beschrijft RDW de gevolgen van het gewijzigde artikel 6 voor RDW.

2.5.1. Vrijstellingen

Voertuigen die in gebruik zijn bij defensie of een bevriende krijgsmacht worden vrijgesteld van de betalingsplicht. De minister van Defensie heeft stelt de registratie hiervan ter beschikking aan RDW. Deze voertuigen zijn van rechtswege vrijgesteld.

Ook kan de minister vrijstelling verlenen van de betalingsplicht voor bepaalde doeleinden die in een ministeriële regeling nader worden uitgewerkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om generieke, tijdelijke vrijstellingen in het geval een ander nabijgelegen wegvak is afgesloten. Als de beschreven situatie zich voordoet is er sprake van een vrijstelling van rechtswege. RDW richt hiervoor een proces in en maakt afspraken met het ministerie en Rijkswaterstaat over de wijze waarop een vrijstelling wordt geactiveerd, gecommuniceerd naar de weggebruiker en verwerkt. Op dit moment is nog niet bekend wanneer een vrijstelling van kracht is en hoe het proces er uit gaat zien. In de impactanalyse gaan we

[28] Dit inzageportaal wordt gebouwd door CJIB.

er echter wel vanuit dat RDW een koppelvlak of webinterface bouwt en ter beschikking stelt aan RWS voor het melden van een dergelijke vrijstelling.

2.5.2. Ontheffingen

Houders van in aanmerking komende voertuigen kunnen een aanvraag indienen bij RDW om ontheffing van de tolplicht. Wij merken op dat het verlenen van ontheffingen geen deel uitmaakt van de taken van de tolheffer, maar een taak van de minister is. De minister wil echter ook deze bevoegdheid aan RDW mandateren[29].

RDW richt hiervoor primair een digitaal[30] aanvraagproces in. De houder zal zich moeten identificeren met behulp van eHerkenning of DigID. RDW biedt daarnaast ook een mogelijkheid om schriftelijk een ontheffing aan te vragen, via een zo minimaal mogelijk ingericht (balie)proces.

Bij de aanvraag moeten bewijsstukken worden overlegd die aantonen dat het voertuig in aanmerking komt voor een ontheffing. De aanvraag wordt vastgelegd in de aanvraagregistratie ontheffingen. Voor de aanvraag zal geen tarief in rekening gebracht worden.

Een toegekende ontheffing is geldig voor de combinatie van houder en voertuig en is daarom niet overdraagbaar. Door wijziging van de tenaamstelling komt de ontheffing te vervallen. RDW verwerkt dit via een geautomatiseerd proces. Een verleende ontheffing wordt geregistreerd en betrokken kentekens worden opgeslagen.

RDW heeft een inschatting gemaakt van de te verwachten aantallen aanvragen voor ontheffing. Het betreft de volgende (afgeronde) aantallen.

Voertuigen die in aanmerking komen voor een ontheffing[31]	Geraamd aantal
Voertuigen voor ziekenvervoer	1.500
Lijkwagens	1.200
Politievoertuigen	14.200
Brandweervoertuigen	5.100
Totaal	**22.000**

Voorafgaand aan en direct volgend op de start heffing valt er een piek in de vraag naar ontheffingen te verwachten. Na een zekere gewenningsperiode zijn aanvragen voornamelijk gebaseerd op nieuwe voertuigen en voertuigen die van houder zijn veranderd. RDW schat dit op circa 2.200 aanvragen per jaar, 10% van het hierboven geraamde totaal. RDW verwacht dat het aantal aanvragen voor ontheffing voor buitenlandse voertuigen verwaarloosbaar is.

Als de aanvraag voor een ontheffing niet voldoet aan de voorwaarden voor het verlenen van een ontheffing, wordt de aanvraag afgewezen. De aanvrager kan hiertegen bezwaar en beroep aantekenen. Hetzelfde geldt voor verleende ontheffingen die niet meer aan de voorwaarden voor een ontheffing voldoen. Deze ontheffingen worden ingetrokken. Een juridisch medewerker van RDW behandelt het bezwaar en eventueel beroep. RDW verwacht dat het aantal bezwaar- en beroepzaken relatief laag zal zijn. Voor een bezwaarschrift wordt 4 mensuur gerekend en voor een (hoger) beroepschrift gemiddeld 9 mensuur.

---

29 RDW gaat ervan uit dat het indienen en afhandelen van ontheffingsaanvragen vóór de start van de tolheffing mogelijk is.

30 RDW richt hiervoor een dienst in op het bestaande dienstenplatform. Voor het afhandelen van de aanvraag en het registreren van de beschikking wordt aangesloten bij het bestaande concept voor orderafhandeling binnen RDW.

31 Deze inschatting betreft beide tolgebieden BBV en ViA15.

3. Taken handhaver

Bestuursrechtelijke handhaving door de tolheffer is alleen van toepassing voor passages waar geen ontheffing, vrijstelling of DVO voor geldt. Wanneer een houder een DVO heeft afgesloten, geldt een ander, privaat regime. Als een houder, met een DVO, een gefactureerde passage betwist, moet hij/zij daarover een klacht indienen bij de toldienstaanbieder.

3.1. Opleggen bestuurlijke boete

Op grond van de Wet TTH is bij het passeren van de Blankenburgverbinding of de ViA15 van rechtswege een toltarief verschuldigd, tenzij er sprake is van een ontheffing of vrijstelling. Bij niet tijdige betaling van het toltarief kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Dat is het begin van het bestuursrechtelijke handhavingstraject.

Als NAW-gegevens beschikbaar zijn kan de bestuurlijke boete worden opgelegd nadat een aanmaning is verstuurd en die niet tijdig is betaald. Bekendmaking gebeurt in dit geval door toezending aan het adres van de houder.

Als NAW-gegevens niet beschikbaar zijn, wat zowel voor Nederlandse als buitenlandse voertuigen kan voorkomen, kan geen aanmaning worden verstuurd. In dat geval kan de boete direct worden opgelegd. De bekendmaking en uitreiking moet dan fysiek plaatsvinden door de (nog nader te bepalen) toezichthouder(s) aan de bestuurder, na staandehouding van het voertuig. Daartoe wijst de minister personen aan die met het toezicht zijn belast.

Maatschappelijk verantwoord handhaven

RDW levert een bijdrage aan het voorkomen van schrijnende gevallen door aandacht te hebben voor de 'menselijke maat'. Dit houdt in dat van het standaardproces kan worden afgeweken, zodra een cumulatie van opgelegde boetes tot mogelijke schrijnende situaties leidt. Nadere uitwerking vindt plaats in de realisatiefase, waarbij als basis wordt gekozen voor het reeds bestaande proces voor Maatschappelijk Verantwoord Handhaven in het kader van de handhaving op de WAM- en APK-plicht.

3.2. Behandelen bezwaar en beroep

Voor diegene die geen DVO heeft afgesloten geldt dat de rechtsbescherming is gekoppeld aan de boeteoplegging. Na oplegging van een bestuurlijke boete kan er bezwaar worden gemaakt. In de bezwaarprocedure kan de belanghebbende de boete, eventuele aanmaning en de verplichting tot het betalen van het toltarief betwisten. Het bezwaar wordt door een juridisch medewerker van RDW behandeld.

De toezichthouder is bevoegd tot het nemen van een voorlopige maatregel, zoals het in bewaring stellen van een voertuig. Ook tegen een dergelijke voorlopige maatregel kan bezwaar en beroep worden ingediend. Het behandelen van dergelijke bezwaren en beroepen ziet RDW niet als zijn taak. De (gewijzigde) Wet TTH moet op dit punt aangepast worden. Zie hiervoor paragraaf 3.3.

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 Den Haag bevoegd.

RDW heeft op basis van de kentallen uit de basecase van IenW[32] een raming gemaakt van de benodigde inspanning voor de behandeling van bezwaar en beroep[33].

Raming jaarlijks volume bezwaar en beroep	Bezwaar		Beroep		Hoger beroep		Aansturing	
	Aantal	Inspanning (fte)	Aantal	Inspanning (fte)	Aanta	Inspanning (fte)	Unit mgr (fte)	Team mgr (fte)
Rondom start tolheffing BBV	20.000	36,5	3.000	14	70	0,5	1	3,4
Na start tolheffing ViA15	27.000	50	4.000	19,5	95	0,5	1	4,7
Stabiele exploitatie	18.500	34	2.700	13,5	65	0,5	1	4,2

Bezwaar en beroep geeft uitstel van de betalingsplicht, wat mogelijk leidt tot extra bezwaren. Hiermee is in bovenstaande ramingen geen rekening gehouden.

3.3. Gecombineerd bezwaar en beroep (artikel 15 (gewijzigde) Wet TTH)

De (gewijzigde) Wet TTH regelt in artikel 15 dat er een toezichthouder is. Deze toezichthouder is enkel bevoegd tot fysieke handhaving op de weg. Hij mag voertuigen staande houden en de bestuurlijke boete aan de bestuurder uitreiken. Als de uitgereikte boete niet wordt betaald, is de toezichthouder bevoegd om het voertuig in beslag te nemen en na verloop van tijd zelfs aan een derde over te dragen, te verkopen of te vernietigen.

In het achtste lid wordt bepaald dat er tegen een uitgereikte boete bezwaar en beroep open staat, ook als de boete ter plekke betaald wordt. Omdat de boete door de tolheffer (RDW) is opgelegd, wordt het bezwaar en beroep door een juridisch adviseur van RDW afgehandeld. Zie de beschrijving in paragraaf 3.2.

RDW is niet aangewezen als de beoogde toezichthouder, zodat de uitwerking van die rol in deze uitvoeringstoets buiten scope is. RDW voorziet door de huidige formulering van het (gewijzigde) artikel 15 echter wel problemen in de uitvoering van zijn gemandateerde tolhefferstaken.

Allereerst bepaalt het achtste lid dat een ingediend bezwaar of beroep tegen een uitgereikte boete zich ook richt tegen de eventuele door de toezichthouder opgelegde voorlopige maatregel. Deze samenloop is juridisch niet uitvoerbaar, nu beide besluiten door verschillende bestuursorganen worden genomen. Er is immers sprake van een besluit tot boeteoplegging door (RDW namens) de tolheffer en een besluit tot voorlopige maatregel door de (door de minister aangewezen) toezichthouder. Niet alleen zijn dit verschillende juridische entiteiten, ook de beslissingsbevoegdheid is gebaseerd op verschillende grondslagen.

RDW is niet bevoegd om een besluit van de toezichthouder in bezwaar of beroep te behandelen. De toezichthouder dient een bezwaar tegen zijn besluit zelfstandig te behandelen. Het gecombineerd behandelen van bezwaar en beroep, zoals beschreven in artikel 15, lid 8 van de (gewijzigde) Wet TTH is dan ook niet uitvoerbaar. Het artikel moet op dit punt aangepast worden.

[32] Rekenmodel tolketenoptimalisatie, basecase 1.9, 28 november 2017, IenW.

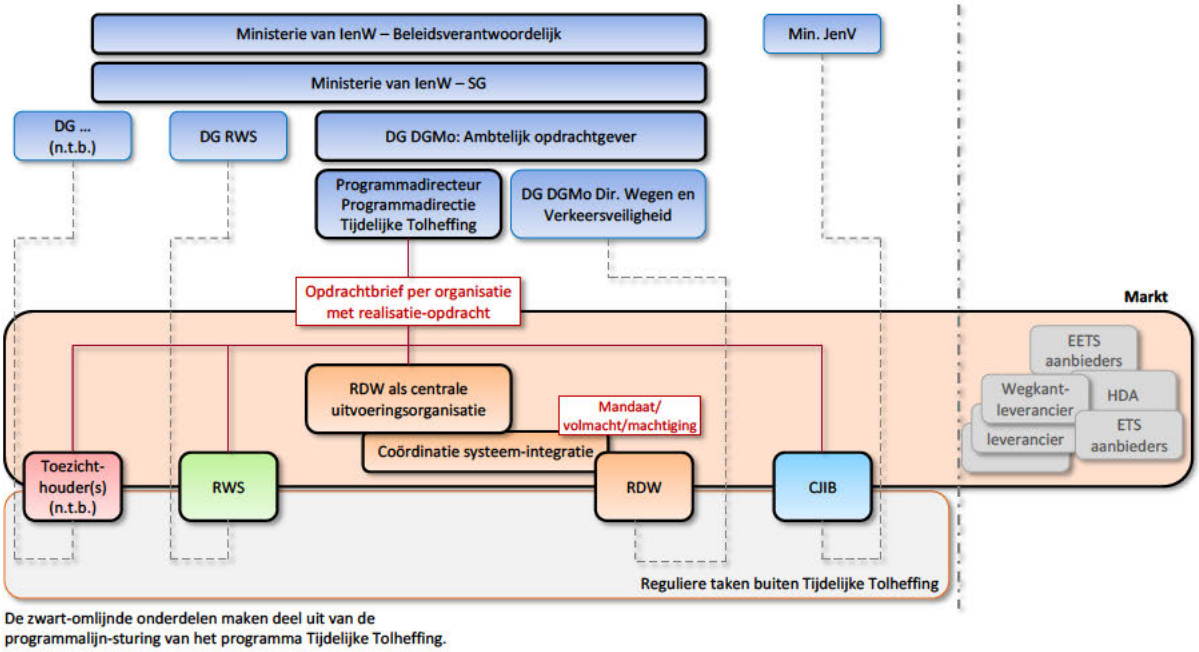
[33] De kanttekening die hierbij gemaakt moet worden is dat deze basecase nog uitging van abonnementen bij de tolheffer, waarbij bezwaar en beroep mogelijk was. Nu gaat RDW echter uit van DVO's bij toldienstaanbieders (EETS, ETS en HDA), waarbij geen bezwaar en beroep mogelijk is. In de opgemaakte raming is dat nog niet verdisconteerd.

4. Taken centrale uitvoeringsorganisatie

RDW is gevraagd via deze uitvoeringstoets ook de impact in kaart te brengen voor de coördinatie van de realisatie, het coördineren van de systeemintegratie, de invulling van de coördinatie tijdens de exploitatiefase en aspecten gerelateerd aan informatiemanagement.

4.1. Coördineren van de realisatie

Om invulling te geven aan de vergelijkbare rol voor TTH wil RDW de governance grotendeels volgens het voor Vrachtwagenheffing overeengekomen model inrichten, volgens het credo 'de centrale uitvoeringsorganisatie verantwoordelijk voor de functionele sturing'.



Figuur 6 Schematische weergave Tijdelijke Tolheffing governance model

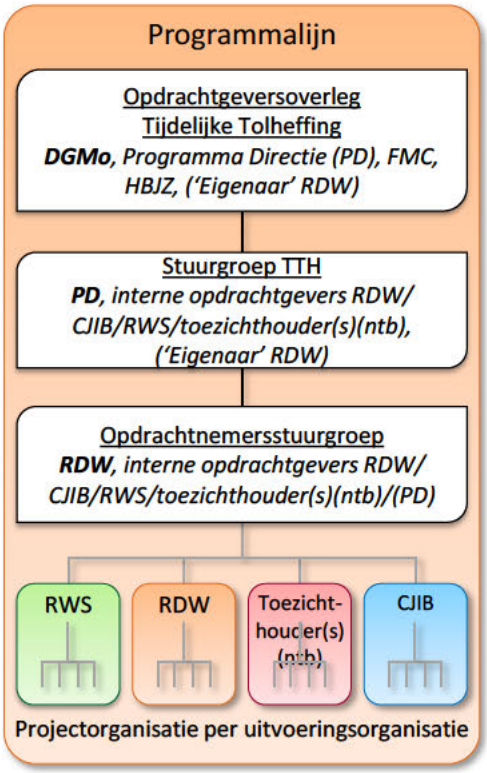
Op bestuurlijk niveau is afgesproken dat RDW de tolhefferstaken in eerste instantie in mandaat, namens de minister, gaat uitvoeren. Uiterlijk twee jaar na start tolheffing BBV worden de uitvoeringstaken aan RDW geattribueerd. Deze afspraak is in de Memorie van Toelichting van de Wijzigingswet TTH opgenomen.

Dit betekent dat aan RDW mandaat moet worden verleend voor het nemen van besluiten, een volmacht moet worden verleend tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, en machtiging moet worden verleend tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn. RDW moet instemmen met dit mandaatbesluit. Bij dit mandaatbesluit worden een opdrachtbrief en bijbehorende uitvoeringsovereenkomst opgesteld.

Na besluitvorming over de taakverdeling tussen de minister, DGMo en de betrokken uitvoeringsorganisaties en hun eigenaren, wordt met separate opdrachtbrieven aan de andere uitvoeringsorganisaties opdracht gegeven voor het realiseren van hun deel van TTH.

In de opdrachtbrieven worden alle kaders, randvoorwaarden en op te leveren producten afgesproken. Dit omvat onder andere de verantwoordelijkheden, verantwoordelijkheidsverdeling, verantwoordingslijnen, beleidsuitgangspunten en daarnaast scope, omvang, beschikbaar budget, tijd en vereiste kwaliteit.

Als centrale uitvoeringsorganisatie is RDW leidend in de organisatie van het project, de projectbeheersing en de verantwoording in de vorm van rapportages en overleg met opdrachtgever DGMo. RDW stuurt de andere uitvoeringsorganisaties functioneel aan op het gebied van programmaleiding, afstemming en monitoring van voortgang, naast het monitoren en rapporteren van voortgang over de eigen RDW-projecten. Binnen het programma vult RDW dit in door de inrichting van een opdrachtnemersstuurgroep, voorgezeten door RDW. Zolang het programma binnen de afgesproken kaders van de opdrachtbrieven blijft, is een gezamenlijke voortgangsrapportage richting de stuurgroep TTH afdoende. Voor besluitvorming buiten de kaders van de opdrachtbrieven, wordt (conform reguliere project controls) geëscaleerd naar de stuurgroep TTH.



Figuur 7 Programmalijn governance realisatiefase

Nadere invulling van zowel de programma-inrichting als de verantwoording richting opdrachtgever DGMo vindt plaats tijdens het opstellen van het Uitvoeringsplan TTH en overkoepelende Realisatieplan TTH.

4.2. Coördineren systeemintegratie

De realisatie van TTH bevat veel schakels tussen (deel)producten, systemen en processen van RDW, de andere uitvoeringsorganisaties, maar ook de HDA, de EETS- en ETS-aanbieders, de wegkantleverancier en andere technologie-partners. Een goed ingeregelde coördinatie en toets op alle aspecten van de systeemintegratie (systemen, processen en organisatie) is van groot belang om een succesvol werkende keten te kunnen realiseren.

RDW is voornemens om bij de systeemintegratie een externe organisatie in te zetten. Deze partij gaat, onder verantwoordelijkheid van RDW, zich bezighouden met:

- de integrale coördinatie van de systeem- en ketenintegratie, waaronder het opstellen van een integrale systeem- en ketenteststrategie en -plannen, inclusief afstemming met en commitment van betrokken ketenpartijen;
- het inrichten en voorzitten van een *'testboard'* als katalysator voor snel herstel van issues vanuit de diverse (keten-/integratie-) testtrajecten;
- het toetsen op eenduidigheid, compleetheid en consistentie van koppelvlakken aan onderliggende standaarden, eisen en afgesproken voorwaarden;
- het toetsen van deelketens in aanloop naar het toetsen van de keten als geheel, inclusief vrijgaveadvies;
- het begeleiden van productie-acceptatietesten van het complete systeem;
- het afgeven van een vrijgaveadvies op het geheel.

Belangrijk om te vermelden is dat de betrokken uitvoeringsorganisaties en marktpartijen, inclusief RDW ieder vanuit hun eigen realisatie-opdracht verantwoordelijk zijn en blijven voor:

- realiseren en testen van de eigen componenten en deelsystemen, voorafgaand aan de (keten)integratietesten;
- herstellen van geconstateerde afwijkingen of issues tijdens de diverse (keten-/integratie-) testtrajecten.

Gelet op het belang van een geslaagde systeemintegratie wordt tevens inzet verwacht vanuit systeemintegratie tijdens het opstellen van de aanbestedingsspecificaties. Vergelijkbaar wordt inzet verwacht bij de voorbereiding en uitvoering van de HDA-test en ook een observatorrol bij het accreditatieproces voor EETS-aanbieders, en toelatingsproces voor ETS-aanbieders.

4.3. Coördineren exploitatie

RDW heeft in de ramingen rekening gehouden met continuering van de rol als centrale uitvoeringsorganisatie na start tolheffing. Dit vertaalt zich naar formatieplaatsen voor management-functies en staf- en adviesfuncties, naast de reguliere formatie en kosten voor de uitvoering van de taakgebieden. De governance voor de exploitatiefase moet tijdens de realisatiefase nog verder vorm worden gegeven.

4.4. Uitvoeren informatiemanagement

Bij informatiemanagement (IM) over een keten van onafhankelijke organisaties, is het belangrijkste aandachtspunt dat er geen formele hiërarchie aanwezig is. Dit vraagt om coördinatie en bereidheid tot samenwerken, waarbij afspraken worden vastgelegd in onderlinge SLA's of DAP's. Voor TTH is RDW gevraagd om hier, als centrale uitvoeringsorganisatie, invulling aan te geven.

Operationele activiteiten worden uitgevoerd door de afzonderlijke ketenpartners en niet onder de verantwoordelijkheid van RDW. De verantwoordelijkheid van RDW ligt op tactisch en strategisch niveau en omvat het:

- coördineren van gegevensuitwisseling in de keten, zodat ketenpartners kunnen beschikken over al die gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun taak in de keten;
- coördineren en synchroniseren van gezamenlijk periodiek uit te voeren informatiemanagement-processen;

– coördineren van integraal change- en releasemanagement voor ketenoverstijgende wijzigingen.

RDW vult die IM-functie voor TTH in door als verbindingsofficier functioneel leiding te geven aan de informatiemanagementprocessen met ondersteuning van een centraal IM-stafbureau. De IM-functie wordt verder vorm gegeven door een keten-IM-overleg met vertegenwoordigers met mandaat van alle ketenpartners.

Informatiemanagement voor de tolketen omvat Architectuur & Innovatie, Interface & Data Management, Informatie Lifecycle & Portfolio Management en Databeleid, inclusief privacy en informatiebeveiliging.

RDW heeft voor deze uitvoeringstoets niet voorzien in het vastleggen en vaststellen van ketenbreed informatiemanagement-beleid.

5. Privacy en informatiebeveiliging

5.1. Privacy

De opzet en werking van TTH moet vanzelfsprekend voldoen aan de AVG, de Uitvoeringswet AVG en overige regelgeving rondom privacy. Deze paragraaf beschrijft een aantal specifieke aandachtspunten gekoppeld aan TTH.

Als gevolg van het beleggen van taken in mandaat, treedt RDW op als verwerker voor de minister. Echter, RDW zal wel uitvoering geven aan de verplichtingen die op de minister rusten als verwerkingsverantwoordelijke.

De waarneming van de voertuigpassage is gebaseerd op ANPR. Omdat er zekerheid moet zijn dat de kentekenplaat op het beeldmateriaal staat, kan niet worden voorkomen dat de bestuurder en passagier(s) van het voertuig worden vastgelegd. Dit beeldmateriaal bevat hierdoor bijzondere persoonsgegevens. In het kader van de bescherming van de privacy van betrokken personen moeten de personen zo snel als mogelijk (softwarematig) onherkenbaar worden gemaakt. Het beeldmateriaal is in het kader van tolheffing namelijk uitsluitend bedoeld ter identificatie van het voertuig. Identificatie van de bestuurder en eventuele passagiers is voor TTH niet relevant nu de houder als betalingsplichtige is aangemerkt. De onbewerkte beelden, waarop personen nog herkenbaar zijn, hoeven niet te worden bewaard voor het inzagerecht van artikel 10 AVG en moeten dan ook direct na bewerking worden vernietigd.

Bij de inrichting van de voorziening voor incidentele betalingen moet het mogelijk zijn om 'anoniem' te betalen. Het kenteken in combinatie met betaling dient voldoende te zijn om te voldoen aan de verschuldigde tol. In het portaal kunnen wel op basis van het kenteken niet-gevoelige technische gegevens van het voertuig worden getoond als verificatie dat het juiste kenteken is opgegeven.

Betrokkenen kunnen inzage krijgen in de passagegegevens inclusief beeldmateriaal. Houders die incidenteel betalen kunnen na een aanmaning bij de tolheffer inzage krijgen na authenticatie. Houders met een DVO kunnen inzage krijgen via hun toldienstaanbieder.

Om de gevoeligheid van de gegevens in het kader van TTH te bepalen is het van belang om de gegevens te classificeren. Uitgangspunt is dat niet-gevoelige gegevens aan eenieder kunnen worden verstrekt. Gevoelige gegevens kunnen alleen worden verstrekt wanneer hiervoor een grondslag in de wet- en regelgeving bestaat.

Voor TTH worden (vergelijkbaar met de andere taken van RDW) de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Inventariseren van en het opstellen van een PIA voor de verwerkingen die RDW uitvoert.
- Classificeren van gegevens (gevoelig/niet gevoelig) en het ten behoeve van de minister opstellen van verstrekkingenbeleid.
- Opstellen en afstemmen van de kaders voor de benodigde audits.
- Inrichten en afstemmen van de processen met betrekking tot rechten van betrokkenen met de overige uitvoeringsorganisaties (inzage, correctie, en verwijdering).

5.2. Informatiebeveiliging

Voor RDW zijn de toepassing van ISAE 3000, ISO 27001 en een Security Impact Assessment (SIA), op de opzet, bestaan en werking van het TTH-stelsel, leidend.

ISO 27001 is de internationale standaard voor informatiebeveiliging en biedt een model voor het vaststellen, implementeren, uitvoeren, controleren en verbeteren van een managementsysteem voor informatiebeveiliging. De toepassing van ISO 27001 borgt daarmee dat een Information Security Management Systeem (ISMS) aanwezig is binnen een organisatie en maakt dat constante monitoring en verbetering op informatiebeveiligingsbeheersmaatregelen plaats kan vinden.

Een SIA helpt gerichte maatregelen te identificeren, die genomen moeten worden om beveiligingsrisico's te beperken en te beheersen. Deze maatregelen moeten zodanig zijn beschreven dat deze ondubbelzinnig toepasbaar zijn en dat de effectiviteit van de maatregelen getoetst kan worden.

RDW gaat er van uit dat de SIA voor het gehele stelsel voor start van de realisatiefase beschikbaar is. In het verlengde hiervan stelt RDW een SIA op voor werkzaamheden die RDW uitvoert.

Alle partijen in de TTH-keten hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid om de benodigde informatiebeveiligingsmaatregelen te implementeren en te onderhouden voor hun deel van de dienstverlening. Om te kunnen controleren of leveranciers en toldienstaanbieders voldoen aan de gestelde eisen moeten deze organisaties jaarlijks een ISAE 3000 type-2 verklaring opleveren. RDW gaat ervan uit dat deze voorwaarde wordt opgenomen in de tolgebiedsverklaring. RDW is er in deze uitvoeringstoets van uitgegaan dat voor de publieke uitvoeringsorganisaties eenzelfde voorwaarde opgenomen wordt in de ketenbrede SIA.

De ICT-systemen, die RDW gebruikt voor tijdelijke tolheffing, zullen zich deels bevinden op een locatie onder beheer van RDW en deels in een Europese cloudomgeving. De toepassing van cloud wordt ingericht en getoetst volgens RDW-beleidskaders, waar ook borging en periodieke auditing deel van uit maken.

RDW overlegt in zijn rol als centrale uitvoeringsorganisatie minimaal eenmaal per jaar met de ketenpartijen over de informatiebeveiliging. Dit betreft zowel de leveranciers die RDW heeft gecontracteerd als de overheidspartijen waarmee wordt samengewerkt. Tijdens dit overleg vindt ook een jaarlijkse risicoherijking plaats.

6. Aanbesteden

Voor de realisatie en uitvoering van de taken van RDW voor TTH is inzet van marktpartijen noodzakelijk en voorzien. Dit hoofdstuk beschrijft de noodzakelijke aanbestedingen.

RDW voorziet in de volgende aanbestedingen:

- Waarneming — Voor de waarneming van passages langs de weg wordt een leverancier gecontracteerd voor de levering, plaatsing en exploitatie van alle noodzakelijk apparatuur en systemen, die nodig zijn om voertuigpassages correct waar te nemen en aan RDW door te geven.
- HDA — Voor het invullen van de rol hoofddienstaanbieder contracteert RDW een leverancier voor het afhandelen van tolbetalingen op basis van een DVO met elke houder die daarom vraagt. De exacte taakomschrijving en vereisten en beperkingen voor de HDA zijn op het moment van schrijven van deze uitvoeringtoets nog niet bekend. RDW gaat ervan uit dat deze worden beschreven in de tolgebiedsverklaring.
- Systeemintegratie — RDW contracteert een externe dienstverlener voor de coördinatie van de systeemintegratie. In het kader van deze opdracht kunnen mogelijk ook ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van o.a. accreditatie en toelating van toldienstaanbieders worden ondergebracht.

Voor deze aanbestedingen moet gelden dat in eerste instantie de minister/Staat der Nederlanden de contracterende partij is. In het contract moet geregeld worden dat het formele opdrachtgeverschap op termijn over kan gaan naar RDW, specifiek op het moment dat de TTH-taken worden geattribueerd aan RDW.

RDW hanteert als uitgangspunt dat 'eigen' middelen en lopende overeenkomsten kunnen worden ingezet voor TTH, onder het voorbehoud dat dit juridisch geregeld kan worden. Bij (opnieuw) aanbesteden van bestaande (raam)overeenkomsten waarvan RDW voor TTH gebruik maakt, wordt een clausule opgenomen, zodat het werk ook namens de minister/Staat der Nederlanden kan worden opgedragen.

RDW hanteert in de regel als uitgangspunt dat aanbestedingen op basis van de beste prijs/kwaliteitsverhouding (BPKV) worden uitgevoerd. Echter de inrichting van aanbestedings-procedures wordt per inkooppakket nader in het inkoopplan uitgewerkt. De aanbestedingen worden zoveel mogelijk uitgevraagd op basis van functionele vraagspecificaties om marktpartijen in staat te stellen zelf de meest passende technische oplossing aan te bieden.

RDW neemt de regie op zich bij de totstandkoming van de inkoopplannen, marktconsultaties, aanbestedingsdocumenten en de uitvoering van aanbestedingsprocedures voor de relevante TTH-aanbestedingen met inbreng van (markt)kennis van DGMo en RWS. Daarnaast zijn de contractmanagers betrokken bij de (voorbereidingen van de) aanbestedingen. Naast het contractmanagement toldienstaanbieders (zie paragraaf 2.1.4), worden ook contractmanagement-werkzaamheden uitgevoerd voor alle overige overeenkomsten die door RDW in het kader van TTH worden ingezet.

7. Opschalen en afritsen

In de opdrachtbrief voor deze uitvoeringstoets is RDW gevraagd zijn visie te geven op de invulling van de begrippen 'opschaalbaarheid' en 'afritsbaarheid'. Het verzoek om de taken schaalbaar en afritsbaar in te richten is gedreven door de wens van IenW om in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van heffingssystemen voor het wegverkeer. Zo wordt op dit moment gewerkt aan de voorbereiding van de realisatie van Vrachtwagenheffing en is in het kader van het klimaatakkoord afgesproken om onderzoek uit te voeren naar de invoering van betalen naar gebruik voor al het wegverkeer.

Opschalen

Voor RDW betekent opschaalbaarheid ook een bewuste en goeddoordachte implementatie van de generieke onderdelen van het stelsel bij de eerste implementatie, waarmee opschaling vanuit Tijdelijke Tolheffing naar Vrachtwagenheffing of naar een breder 'betalen naar gebruik', eenduidig naar burgers en bedrijven kan worden uitgevoerd.

RDW vult de opschaalbaarheid voor de taken van de tolheffer als volgt in. Het door RDW te ontwikkelen ICT-platform wordt in de cloud gerealiseerd. Dit betekent dat gegevensopslag en verwerkingscapaciteit (conform ISO 25010 schaalbaarheid) relatief eenvoudig 'elastisch' kunnen meeschalen met de gevraagde capaciteit. Daarnaast wordt elke component in de keten schaalbaar ontworpen en is de opzet van het ontwerp modulair en gebaseerd op open standaarden.

Afritsen

Het aansluiten op en de inzet van bestaande processen, systemen, kennis, expertise en contracten leidt tot een veel grotere doelmatigheid door een beperking van investeringskosten en optimale inzet van bestaande competenties en kennis.

De taken van RDW kunnen weliswaar worden overgeheveld naar een nieuwe organisatie, maar dit betekent niet dat de betreffende RDW-medewerkers die werken aan de uitvoering van de Tijdelijke Tolheffing zonder meer verplicht kunnen worden ondergebracht in die nieuwe organisatie.

Gelijkluidend aan Vrachtwagenheffing wordt door RDW als randvoorwaarde opgenomen dat RDW de taken voor Tijdelijke Tolheffing uitvoert op een locatie in een straal van 50 km rondom Groningen/Veendam[34].

Tenslotte blijft RDW betrokken als houder van het kentekenregister[35], beheerder van het EETS-register, Contactbureau en als NCP voor de internationale gegevensuitwisseling, ook als andere taken niet (meer) bij RDW worden belegd.

Gelet op de tijdelijkheid van de taakstelling TTH en de beoogde attributie van de taakstelling na twee jaar acht RDW afritsen van de taken effectief noch efficiënt.

[34] Eventuele hoorzittingen en beroepszaken kunnen, afhankelijk van de woonplaats van betrokkene, op een andere locatie binnen Nederland plaatsvinden.

[35] Het kentekenregister (Basisregistratie Voertuigen) is noodzakelijk voor o.a. het verlenen van ontheffingen, het bepalen van de vrijstellingen, het op juiste wijze gebruiken van de voertuigkenmerken door toldienstaanbieders, en het gebruiken van de RTL-registratie.

8. Wijze van beleggen van de taak

De minister is voornemens om een groot deel van haar taken in de (gewijzigde) Wet TTH door RDW te laten uitvoeren. De minister wil deze taken in het begin bij RDW beleggen op basis van een mandaat- en volmachtsbesluit[36]. IenW en RDW hebben in het voorjaar van 2021 de bestuurlijke afspraak gemaakt dat de door RDW uit te voeren taken uiterlijk twee jaar na de start van de eerste van beide toltrajecten alsnog worden geattribueerd. Deze attributie past bij het oorspronkelijke instellingsmotief van ZBO RDW dat invulling geeft aan het belang van scheiden van beleid en uitvoering. Hiervoor zal te zijner tijd een wetswijziging noodzakelijk zijn.

RDW is bereid om initieel de taken in mandaat uit te voeren om deze vervolgens (twee jaar na start heffing) alsnog geattribueerd te krijgen onder de voorwaarde dat eventuele risico's die alsnog optreden en de eventuele consequenties door het Ministerie van IenW/de Staat der Nederlanden worden gedragen.

8.1. Fiscale consequenties

Het uitvoeren van de taken in mandaat betekent dat over de vergoeding, die RDW krijgt van de minister/Staat der Nederlanden, mogelijk omzetbelasting (btw) moet worden berekend, omdat RDW dan niet handelt binnen een eigen, specifiek geldend, juridisch regime. Als RDW door het uitvoeren van deze overheidsopdracht te maken krijgt met vennootschapsbelasting, stelt RDW als aanvullende voorwaarde, dat hij hiervoor wordt gecompenseerd.

8.2. Inzet bestaande middelen voor gemandateerde taken

RDW wil bij het uitvoeren van de gemandateerde taken gebruik maken van 'eigen' middelen en van lopende overeenkomsten met bijvoorbeeld leveranciers van klantcontactcentrum-diensten of cloud-leveranciers. De inzet van deze diensten is in deze uitvoeringstoets daarom als uitgangspunt gehanteerd.

RDW heeft in recent gesloten overeenkomsten alvast bepalingen opgenomen met betrekking tot de inzet van die overeenkomsten voor de aan RDW te mandateren taken. Om de inzet van al lopende overeenkomsten ook mogelijk te maken moet RDW in een aantal gevallen vergelijkbare bepalingen nog opnemen.

8.3. Besturing en bedrijfsvoering RDW

Het gebruik van een mandaat en volmacht doorbreekt de sturing en verantwoordingslijn van RDW als ZBO. De eindverantwoordelijkheid van de mandaatgever en diens sturingsmogelijkheden hebben een aantal consequenties die de externe en interne sturings- en verantwoordingslijnen van RDW raken.

Zo is de rol van de Raad van Toezicht van RDW van een andere aard voor de gemandateerde taken dan voor de opgedragen/wettelijke taken van RDW. De RvT vervult een rol in de besluitvorming over taakgebied en taakuitoefening door RDW vanuit het ZBO-schap van RDW. Zolang RDW zelfstandig als ZBO handelt houdt de RvT als intern toezichtorgaan toezicht op de directie en heeft de RvT instemmings- en goedkeuringsbevoegdheden ten aanzien van besluiten van de directie. De rol van de RvT is voor de gemandateerde taken van een andere aard dan voor de wettelijke taken van RDW. Bij

[36] Besluitvorming is aan RDW gemandateerd, daarnaast is aan RDW een volmacht verleend tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, en een machtiging verleend tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn.

de uitoefening van de gemandateerde TTH werkzaamheden handelt RDW immers formeel 'als minister' en de RvT kan hier niet de reguliere toezichtrol uitoefenen.

Gegeven de verwachte omvang van die gemandateerde taken (zowel in fte's als financieel) zal het interne toezicht op een aanzienlijk deel van de activiteiten van RDW binnen een ander kader plaatsvinden dan te doen gebruikelijk. Zo zal de RvT bijvoorbeeld niet formeel instemmen met de begroting voor en verantwoording over de taakuitvoering voor TTH, maar wel betrokken en goed geïnformeerd moeten worden over deze uitvoering. Dit laatste is belangrijk om als RvT vast te kunnen stellen of TTH de continuïteit van RDW als ZBO niet in gevaar brengt of op negatieve wijze interfereert met de rest van de bedrijfsvoering.

Om een integraal beeld van de gehele organisatie te kunnen behouden, pleit RDW voor het (weliswaar in afzonderlijke hoofdstukken) opnemen van informatie over TTH in het reguliere meerjarenbeleidsplan en jaarverslag. Een integraal beeld in de reguliere toezichtcyclus draagt ook bij aan de rol van de eigenaar van RDW (de SG IenW) om de continuïteit van de RDW-organisatie als geheel te beschouwen. Hierover moeten in de driehoek nadere afspraken worden gemaakt, die worden verankerd in de uitvoeringsovereenkomst.

8.4. Verwerkingsverantwoordelijke AVG

Mandateren van taken heeft consequenties voor het bepalen van de verwerkingsverantwoordelijke. IenW heeft aangegeven dat het de bedoeling is dat RDW gemandateerd wordt om taken uit te voeren "inclusief de daarbij behorende verwerkingsverantwoordelijkheid". Het kenmerk van mandateren is echter dat bevoegdheden worden gemandateerd en de verantwoordelijkheid bij de mandaatgever blijft.

Wanneer RDW in mandaat handelt in naam van de minister is de rechtspersoon RDW juridisch niet aan te merken als verwerkingsverantwoordelijke. RDW verwerkt dan immers persoonsgegevens namens de minister, die in de Wet Tijdelijke Tolheffing als verwerkingsverantwoordelijke is aangewezen. In termen van de AVG is degene die een verwerking namens de verwerkingsverantwoordelijke verricht een verwerker, wat betekent dat een verwerkers-overeenkomst gesloten moet worden. RDW kan op basis van die verwerkersovereenkomst, die onderdeel zou kunnen uitmaken van de nog op te stellen uitvoeringsovereenkomst, vervolgens uitvoering geven aan de verplichtingen die op de minister rusten als verwerkingsverantwoordelijke.

9. Kostenramingen en fasering

RDW streeft naar een effectieve en efficiënte inrichting en uitvoering van zijn taken. RDW gaat ervan uit dat voor de TTH-taken de volledige realisatie- en exploitatiekosten door DGMo worden vergoed. Om de budgetten en kosten te stabiliseren over tijd, zou wellicht gebruik kunnen worden gemaakt van een schommelfonds. Voor de goede orde: er mag geen sprake zijn van kruissubsidiëring uit bestaande wettelijke taken.

RDW gebruikt een rekenmodel waarin personele inzet en kosten voor realisatie- en exploitatiefase worden bijgehouden bij het beschikbaar komen van nieuwe (detail)informatie. Het rekenmodel sluit aan op de 'basecase' van IenW[37]. Het model werkt met een dashboard waarop de belangrijkste parameters kunnen worden aangepast om het effect van verandering van aannames inzichtelijk te maken. In de ramingen is 1 november 2024 gehanteerd als einddatum van de realisatiefase gekoppeld aan de openstelling van de BBV.

RDW heeft de calculaties voor mensinzet en kosten gemaakt op basis van een analyse van de uit te voeren taken. Na de nog uit te voeren uitvoeringstoets op de Wijzigingswet TTH en verdieping van het ontwerp van deze taken volgt een herijking van voor de benodigde inspanning, budget, personele bezetting, planning en uitvoerbaarheid.

Het uitvoeren van een overheidsopdracht in mandaat betekent dat de uit te voeren activiteiten in aanmerking komen voor omzetbelasting. Dit heeft een kostenverhogend effect op de realisatie en uitvoering en dit btw-effect wordt geraamd op circa € 2,5 miljoen per jaar. Om definitieve duidelijkheid over dit punt te krijgen treedt RDW – conform de afspraak in het horizontaaltoezicht convenant – met de belastinginspecteur in overleg. Er is rekening gehouden met omzetbelasting over alle door RDW geleverde diensten.

De invoering van de tijdelijke tolheffing kent drie perioden qua personele en kostenontwikkeling:

1. De realisatiefase (2021 t/m oktober 2024) waarin alle systemen en processen worden ontwikkeld en opgeleverd per eind eerste kwartaal 2024, waarin alle aanbestedingen worden uitgevoerd gericht op de start tolheffing vanaf november 2024.
2. De eerste 3 jaren vanaf de start heffingsplicht op de BBV (november 2024) t/m het jaar na de opening van de ViA15 (2026) is in de Basecase rekening gehouden met een leercurve. Er is gerekend met een periode tot 2030 voordat de tolheffing op 'kruissnelheid' zit voor zowel de tolheffingsorganisaties als de weggebruikers. Tolheffing op deze wijze is nieuw in Nederland. Daar komt bij dat er meerdere organisaties betrokken zijn, waardoor in de beginjaren meer afstemming nodig zal zijn in de keten.
3. De vervolgjaren (vanaf 2031) waarin deze tolheffing maatschappelijk en organisatorisch is ingebed en de leereffecten voorbij zijn.

Bandbreedtes van de berekeningen

Voor de onzekerheidsmarge wordt de standaard van de 'Association for the Advancement of Cost Engineering' (AACE)[14] toegepast. Deze organisatie heeft tientallen jaren en wereldwijd ervaring met deze manier van onzekerheid verwerken in projecten. De AACE legt een relatie tussen stadium van een project en de mate van onzekerheid in de ramingen.

[37] Rekenmodel tolketenoptimalisatie, basecase 1.9, 28 november 2017, IenW.

Op dit moment in de voorbereidingsfase heeft de RDW die gewaardeerd als Fase 4 'Study or Feasibility' (op een schaal van 1 tot 5). Daarbij hoort een ondergrens van -15% tot -30% en een bovengrens van 20% tot 50%. Met het oog op de nog niet bekende of niet uitgewerkte onderdelen, is -15% als ondergrens en +50% als bovengrens gehanteerd, net als bij de eerder uitgevoerde uitvoeringstoets Vrachtwagenheffing.

Aan het eind van elke fase zal een herijking van kosten en bandbreedtes plaatsvinden, gebaseerd op voortschrijdend inzicht, onzekerheden en risico's. Daarnaast kunnen kostenramingen worden bijgesteld bij scopewijzigingen.

9.1. Kosten realisatie 2021 t/m oktober 2024

De realisatiekosten in de periode 2021 t/m oktober 2024 zijn vooralsnog begroot op € 55 miljoen (prijspeil 2021) met een bandbreedte tussen de € 47 en € 75 miljoen. De realisatiekosten betreffen de voorbereidende activiteiten en bestedingen. Bij de kosten moet rekening worden gehouden met een onzekerheidsmarge. Eén van die onzekerheden betreft de uitkomsten van de diverse aanbestedingen.

In Figuur 8 zijn de realisatiekosten grafisch weergegeven. De doorlopende lijn geeft de berekende kosten aan, het staafdiagram de onder- en bovengrens van de onzekerheidsmarge in het betreffende jaar.

Figuur 8 Realisatiekosten (in miljoenen euro's per jaar)

De toename in de kosten voor het jaar 2023 wordt veroorzaakt door de instroom aan personeel en de materiële kosten om vanaf april 2024 geheel gereed te zijn om de exploitatie te kunnen uitvoeren.

RDW heeft voor deze uitvoeringtoets een externe partij opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de omvang van de ICT-aspecten van de realisatie en de exploitatie. Deze concludeert dat de kosten voor ICT-ontwikkeling tijdens de realisatiefase ongeveer € 9,7 miljoen bedragen, met een bandbreedte tussen de € 8 miljoen en € 13,3 miljoen. Alle bedragen excl. BTW.

9.2. Kosten exploitatie vanaf november 2024

Ook bij de raming van de exploitatiekosten is rekening gehouden met een onzekerheidsmarge volgens de genoemde AACE-inzichten. Op alle aanbestedingen, waaronder de aanbesteding van bijvoorbeeld de dienstverlening van de wegkantleverancier, komen de onzekerheden pas tot zekerheid na de afronding van de betreffende aanbesteding.

Bij de start in november 2024 variëren de exploitatiekosten tussen de € 16 en € 20 miljoen per jaar exclusief btw. De toename in 2026 wordt veroorzaakt door de start tolheffing op de ViA15. In de jaren

vanaf 2027 daalt de personele inzet en dalen de exploitatiekosten naar gemiddeld € 17 miljoen per jaar (exclusief btw, exclusief marge voor onzekerheden). Die daling is mede het gevolg van optimalisatie van het stelsel en ondersteunende processen en de gewenning van gebruikers en betrokken organisaties.

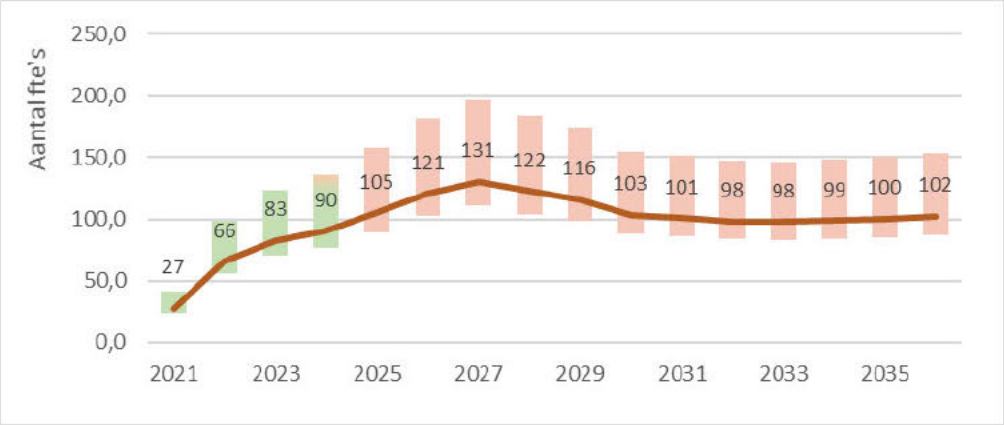
In Figuur 9 zijn de kosten in de realisatiefase van 2021 tot en met 2024 met groen weergegeven. De exploitatiekosten vanaf november 2024 zijn in het rood weergegeven. De doorlopende lijn geeft de geraamde realisatie- en exploitatiekosten aan, het staafdiagram de onder- en bovengrens van de onzekerheidsmarge in het betreffende jaar volgens de AACE-normering.

Figuur 9 Kosten tijdens Realisatie- en Exploitatie (in miljoen euro's exclusief btw)

Personele inzet

Voor de raming van de personele inzet is geen rekening gehouden met een leercurve. De doorlopende lijn in Figuur 10 geeft de berekende benodigde personele bezetting (aantallen en de rode lijn) aan, het staafdiagram de onder- en bovengrens van de onzekerheidsmarge in het betreffende jaar.

In het eerste gehele jaar van de exploitatie (2025) is de berekende inzet 105 fte. In 2026 is de toename van personeel het gevolg van de tolheffing op de ViA15. In de jaren erna is een geleidelijke daling in de bezetting het gevolg van de gewenning van de gebruikers en de betrokken organisaties.



Figuur 10 Personele bezetting tijdens Realisatie- en Exploitatie (in fte's)

9.3. Uitwerking realisatiekosten 2021 t/m 2024

Onderstaande tabel geeft de meerjarige personele en materiële kosten voor realisatie in miljoenen euro's. In deze weergave zijn de onzekerheidsmarges (-15%, +50%) niet weergegeven. Ramingen voor eventuele aanbestedingen zijn, voor zover reeds opgemaakt, onderdeel van de materiële kosten.

NB: De totalen kunnen afwijken van de afzonderlijke termen. Dit is te wijten aan afrondingsverschillen.

Kosten (€'mln)	2021	2022	2023	2024	Totaal
Toegang verlenen tot het tolgebied38					
Personele kosten	0,0	0,9	1,1	0,3	2,3
Materiële kosten	0,0	0,3	0,3	0,2	0,8
Subtotaal Toegang verlenen tolgebied	0,0	1,2	1,4	0,5	3,1
Registreren en matchen voertuigpassages					
Personele kosten	0,3	0,3	0,4	0,4	1,4
Materiële kosten				0,3	0,3
Subtotaal Registreren en matchen	0,3	0,3	0,4	0,7	1,7
Beheren en verantwoorden opbrengsten					
Personele kosten	0,1	0,6	1,1	0,9	2,7
Materiële kosten	0,2	0,4	0,5	0,3	1,5
Subtotaal Beh. en verantw. opbrengsten	0,3	1,0	1,6	1,2	4,2
Publiekscommunicatie en klantcontact					
Personele kosten	0,0	0,1	0,9	1,5	2,5
Materiële kosten	0,4	0,4	0,5	2,1	3,4
Subtotaal Publiekscom. en klantcontact	0,4	0,5	1,4	3,6	5,9
Verlenen ontheffingen					
Personele kosten	0,0	0,0	0,0	1,2	1,2
Materiële kosten					
Subtotaal Verlenen ontheffingen	0,0	0,0	0,0	1,2	1,2
Handhaving					
Personele kosten	0,0	0,5	0,9	2,4	3,8
Materiële kosten					0,0
Subtotaal Handhaving	0,0	0,5	0,9	2,4	3,8
Privacy en informatiebeveiliging					
Personele kosten	0,3	0,5	0,5	0,2	1,5
Materiële kosten	0,0	0,2	0,2	0,1	0,5
Subtotaal Privacy en informatiebeveiliging	0,3	0,7	0,7	0,4	2,0
Aanbesteden					
Personele kosten	0,0	0,0	0,0	0,4	0,4
Materiële kosten	1,2	0,7	1,2	0,5	3,6
Subtotaal Aanbesteden	1,2	0,7	1,2	0,9	4,0
Taken centrale uitvoeringsorganisatie					
Personele kosten	1,2	2,9	3,5	2,8	10,4
Materiële kosten	0,8	2,3	3,1	2,2	8,4
Subtotaal taken cent. uitv.organisatie	2,0	5,2	6,6	5,0	18,8

[38] Er is geen rekening gehouden met eventuele inkomsten als gevolg van tarifering van het inschrijvings- en accreditatie/toelatingsproces.

Kosten (€'mln)	2021	2022	2023	2024	Totaal
ICT-systemen					
Personele kosten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Materiële kosten	1,4	4,3	3,9	4,4	14,0
Subtotaal ICT-systemen	1,4	4,3	3,9	4,4	14,0
Afrondingsverschillen					
Personele kosten	0,1	0,0	0,0	-2,7	- 2,7
Materiële kosten	0,0	0,3	-0,1	-1,2	- 1,0
Totaal personele kosten	**2,0**	**5,8**	**8,4**	**7,4**	**23,6**
Totaal materiële kosten	**4,0**	**8,9**	**9,6**	**8,9**	**31,4**
Totaal generaal realisatie	**6,0**	**14,7**	**18,0**	**16,3**	**55,0**

9.4. Uitwerking exploitatiekosten vanaf 2025

Onderstaande tabel geeft de meerjarige personele en materiële kosten voor exploitatie in miljoenen euro's. In deze weergave zijn de onzekerheidsmarges (-15%, +50%) niet weergegeven. Ramingen voor eventuele aanbestedingen zijn, voor zover reeds opgemaakt, onderdeel van de materiële kosten.

Kosten (€'mln, exclusief btw)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Toegang verlenen tolgebied												
Personele kosten	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Materiële kosten	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Subtotaal Toegang tolgebied	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Registreren en matchen												
Personele kosten												
Materiële kosten	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Subtotaal Reg. en matchen	0,4	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Beheren verantw. opbrengst												
Personele kosten	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Materiële kosten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subtotaal Beh. verantw. opb	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Publiekscom., klantcontact												
Personele kosten	1,3	1,7	1,7	1,5	1,3	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Materiële kosten	1,3	2,0	1,7	1,5	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3
Subtotaal Publiekscomm.	2,6	3,7	3,4	3,0	2,5	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,3
Verlenen ontheffingen												
Personele kosten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Materiële kosten												
Subtotaal Verl. ontheffingen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Handhaven												
Personele kosten	3,8	5,1	6,2	5,6	5,1	4,3	4,0	4,0	4,1	4,2	4,2	4,3
Materiële kosten												
Subtotaal Handhaven	3,8	5,1	6,2	5,6	5,1	4,3	4,0	4,0	4,1	4,2	5,1	4,3
Privacy & Inf. beveiliging												
Personele kosten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Materiële kosten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subtotaal Privacy & inf.bev.	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Aanbesteden												
Personele kosten	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

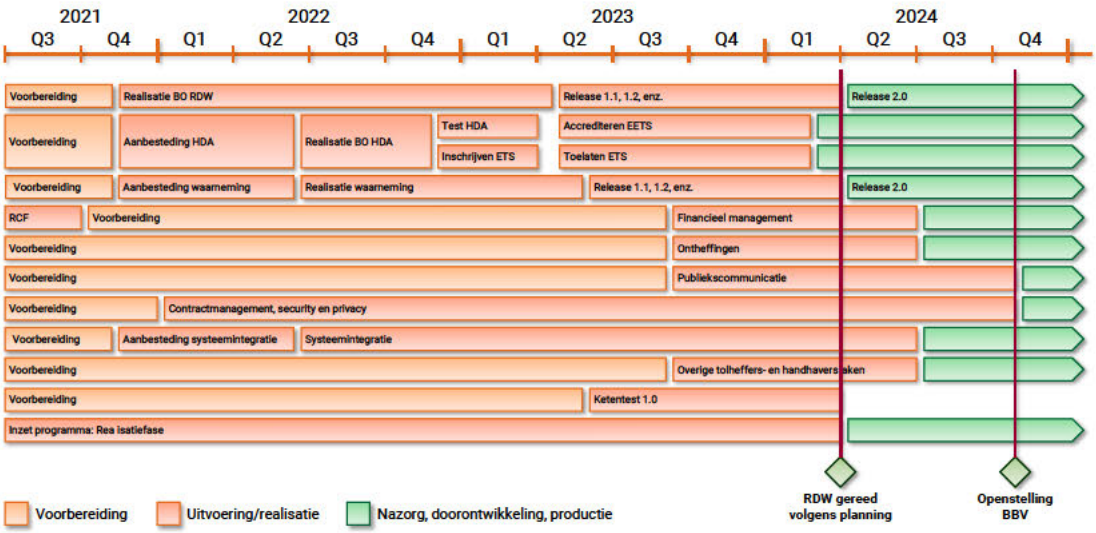
Kosten (€'mln, exclusief btw)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Materiële kosten	0,3	0,3	0,2	0,2	0,5	0,3	0,5	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2
Subtotaal Aanbesteden	0,8	0,8	0,6	0,6	0,9	0,7	0,9	0,8	0,6	0,6	0,6	0,6
Taken centr. uitvoeringsorg.												
Personele kosten	2,0	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
Materiële kosten	2,7	2,8	3,0	2,6	2,6	2,5	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,5
Subtotaal Centr. uitv.org.	4,7	5,2	4,5	4,1	4,9	3,9	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5	3,9
ICT-systemen												
Personele kosten												
Materiële kosten	3,7	3,4	3,0	3,1	3,1	3,3	3,4	3,1	3,2	3,2	3,1	3,1
Subtotaal ICT-systemen	3,7	3,4	3,0	3,1	3,1	3,3	3,4	3,1	3,2	3,2	3,1	3,1
Afrondingsverschillen												
Personele kosten	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2	0,3
Materiële kosten	-0,1	0,0	0,2	0,7	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1
Totaal personele kosten	**8,9**	**10,0**	**11,1**	**10,3**	**9,5**	**8,5**	**8,1**	**8,0**	**8,1**	**8,1**	**8,3**	**8,6**
Totaal materiële kosten	**8,7**	**9,4**	**9,1**	**8,5**	**8,5**	**8,3**	**8,3**	**7,9**	**7,8**	**7,9**	**7,8**	**8,1**
Totaal generaal exploitatie	**17,6**	**19,4**	**20,2**	**18,8**	**18,0**	**16,8**	**16,4**	**15,9**	**15,9**	**16,0**	**16,1**	**16,7**

Uitsplitsing exploitatiekosten

Kosten (€'mln, exclusief btw)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
Totaal generaal exploitatie	**17,6**	**19,4**	**20,2**	**18,8**	**18,0**	**16,8**	**16,4**	**15,9**	**15,9**	**16,0**	**16,1**	**16,7**
Exploitatie Aanmnng en Handhvng	2,6	3,1	3,4	3,2	3,0	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7
Exploitatie overig	15,0	16,3	16,8	15,5	15,0	14,1	13,7	13,3	13,2	13,4	13,5	14,0

9.5. Fasering en doorlooptijd realisatiefase

Onderstaande figuur schetst de planning die RDW voor de realisatie van TTH voor ogen heeft. Het meest kritieke pad in deze planning is de hele afwikkeling van de aanbesteding en implementatie van de HDA en de daaropvolgende inschrijving van ETS-aanbieders en accreditatie/toelating van EETS- en ETS-aanbieders. In deze planning is geen rekening gehouden met een mogelijke aanvechting van de gunning. Een nadere uitwerking van de planning wordt opgenomen in het uitvoeringsplan TTH.



Figuur 11 Fasering en doorlooptijd realisatiefase

10. Risico's en risicobeheersing

Endogene risico's – Beïnvloedbaarheid en verantwoordelijkheid RDW

Risico	Toelichting	Kans	Impact	Risico-waarde
Realisatie (incl. voorbereiding realisatiefase) neemt meer doorlooptijd dan beschikbaar, RDW kan geplande oplevermomenten niet nakomen.	*Mogelijke oorzaken* – Vertraging behandeling van de wet en/of wijzigingen in de wet. – De realisatie van TTH kan de realisatie van VWH verstoren of visa versa. – Conflicterende prioriteitsstelling met RDW-continuïteit. – Onvoldoende kennis/ ervaring realisatie en inrichting tolsysteem beschikbaar. – Aanbestedingsprocedures vertragen (waarnemen/ registreren en HDA). – Geen vrijgave voor start heffing. – Uitblijven beleidskeuzes (vertraagde start realisatiefase). – Vertraagde start realisatie door vertraging in overdracht. *Mogelijke gevolgen* – Hogere kosten van het RDW-aandeel in de realisatiefase, mogelijke schadeclaims en een negatief imago.	4	4	16
Kwalitatief en/of kwantitatief onvoldoende personele bezetting.	*Mogelijke oorzaken* – Krapte op de arbeidsmarkt, zeker voor specifiek benodigde competenties en kennis. *Mogelijke gevolgen* – RDW-dienstverlening voor TTH niet op niveau. – Uitvoering van reguliere wettelijke taken door RDW onder niveau.	3	5	15
Aanbestedingen leiden niet tot tijdig sluiten van contracten.	*Mogelijke oorzaken* – Er zijn te weinig inschrijvers of na knock-out criteria blijven geen inschrijvers over. – Gunning wordt aangevochten. – Propositie voor inschrijvers niet aantrekkelijk genoeg. *Mogelijke gevolgen* – Realisatiedatum niet gehaald. – TTH-stelsel is niet (tijdig) te realiseren.	3	5	15
Tolsysteem en -organisatie (ver) vóór openstelling weg gereed.	*Mogelijke oorzaken* – Vertraging in aanleg van de weg. *Mogelijke gevolgen* – RDW maakt (extra) kosten, waar geen opbrengsten tegenover staan, waardoor de 20%-norm mogelijk niet haalbaar blijkt.	3	4	12

Risico	Toelichting	Kans	Impact	Risico-waarde
RDW kan lopende overeenkomsten niet inzetten voor TTH.	*Mogelijke oorzaken* – Overeenkomsten blijken juridisch niet te kunnen worden aangepast. *Mogelijke gevolgen* – Een aantal overeenkomsten moet worden aanbesteed met consequenties voor (doorloop)tijd en geld.	3	4	12

Endogene risico's – Risico beperkende en mitigerende maatregelen

Risico	Maatregel
Realisatie (incl. voorbereiding realisatiefase) neemt meer doorlooptijd dan beschikbaar, RDW kan geplande oplevermomenten niet nakomen.	– Gedegen project- en programmamanagement inrichten; Projectsturing op tijd, kwaliteit en risico's. – Afstemming met DGMo (opdrachtgever – opdrachtnemer). – Stakeholdermanagement inrichten en uitvoeren. – Focus op systeemintegratie, vrijgave op deelproducten.
Kwalitatief en/of kwantitatief onvoldoende personele bezetting.	– Realisatie: Inhuur en versneld opleiden voor realisatie (m.n. ICT). – Exploitatie: Heldere en reële taakomschrijvingen en wervings- en opleidingsplan tijdig opstellen en uitvoeren. – Marktconforme arbeidsvoorwaarden. – Vinden, binden en boeien van ingezet personeel.
Aanbestedingen leiden niet tot tijdig sluiten van contracten.	– Uitvoeren marktonderzoek en marktconsultaties. – Marktconforme aanbestedingscondities. – Aanbestedingsdossier (extern) laten toetsen. – Aanbestedings- en contractmanagement expertise uitbreiden. – Inkooporganisatie voor TTH inrichten met juiste rollen en functies.
Tolsysteem en -organisatie (ver) vóór openstelling weg gereed.	– Budget 'onvoorzien' bij DGMo. – Monitoren planning oplevering.
RDW kan lopende overeenkomsten niet inzetten voor TTH.	– In geval van aanbesteding gebruik maken van de reeds aanwezige kennis voor het opstellen van specificaties. – Doorlooptijd en budget reserveren voor extra werkzaamheden[39].

Exogene risico's – Beïnvloedbaarheid en verantwoordelijkheid buiten RDW

Risico	Toelichting	Kans	Impact	Risico-waarde
Wijzigingswet en de project-uitvoering zijn niet (meer) in lijn met elkaar.	*Mogelijke oorzaken* – In de Wijzigingswet worden door DGMo andere keuzes gemaakt. – Kamer past wet aan met amendementen. *Mogelijke gevolgen* – Wet is niet uitvoerbaar, nieuwe UT nodig.	3	5	15
Geen of onvoldoende belangstelling bij EETS- / ETS-dienstaanbieders / HDA.	*Mogelijke oorzaken* – Onvoldoende interessante propositie/geen business case.	3	5	15

[39] In de huidige ramingen is deze reservering nog niet opgenomen.

Risico	Toelichting	Kans	Impact	Risico-waarde
	Mogelijke gevolgen – Draagvlak bij weggebruikers neemt af. – Onvoldoende klantvriendelijk. – Overbelasting van hele systeem door onvoorzien bovenmatig gebruik van incidentele betaalspoor. – Forse overschrijding van uitvoerings-kosten van uitvoeringsorganisaties.			
RDW mandaatbesluit wordt aangevochten.	*Mogelijke oorzaken* – Commerciële partijen vechten mandaatbesluit aan. *Mogelijke gevolgen* – Vertraging. – Rol RDW beperkt tot huidig wettelijke taken. – De realisatie kan niet starten of moet stoppen.	3	5	15
Onvoldoende draagvlak bij weggebruikers.	*Mogelijke oorzaken* – Te complex, sluit niet aan bij gebruikersverwachtingen, geen toegevoegde waarde. *Mogelijke gevolgen* – Kosten te hoog t.o.v. inkomsten, imago, veel bezwaar en beroep.	3	5	15
Spanning tussen RDW's zelfstandigheid en professionaliteit in effectieve en efficiënte uitvoering versus eisen en kaders vanuit beleid.	*Mogelijke oorzaken* – Geen overeenstemming over afbakening (scheiding 'hoe' en 'wat'). – Instrumentele i.p.v. functionele aansturing. – Politiek, BIT toetsen, projectcontrol. *Mogelijke gevolgen* – Extra werkzaamheden op het gebied van projectbeheersing. – Vertraging. – Onuitvoerbaarheid op onderdelen.	4	3	12
Gecontracteerde partijen (kritisch voor de keten) kunnen of willen hun verplichtingen niet nakomen.	*Mogelijke oorzaken* – Bijvoorbeeld als gevolg van problemen na te lage inschrijving, te 'ambitieuze' inschrijving. – RDW heeft te weinig mogelijkheden tot opleggen van sancties of dwangmiddelen (borgstellingen). *Mogelijke gevolgen* – Opnieuw aanbestedingstraject, met als gevolg vertraging in de project-voortgang.	2	5	10

Exogene risico's – Suggesties voor risico beperkende en mitigerende maatregelen

Risico	Maatregel
Wijzigingswet en de projectuitvoering zijn niet (meer) in lijn met elkaar.	– Constante juridische afstemming RDW en DGMo. – Bewaken dat adviezen van RDW worden overgenomen. – Projectuitvoering in overeenstemming brengen met de wet en regelgeving. – DGMo verzoeken om nieuwe UT opdracht.
Geen of onvoldoende belangstelling bij EETS- / ETS-dienstaanbieders / HDA.	– Marktonderzoek, snel in gesprek met de markt (vóór publicatie HDA). – Reële vergoeding bieden. – Terugvalscenario opstellen.
RDW mandaatbesluit wordt aangevochten.	– Geen (risicoresponse is 'accepteren').
Onvoldoende draagvlak bij weggebruikers.	– Gebruikersonderzoek (resultaten leidend tot gerichte campagne en andere communicatie). – Toepassen van maatschappelijk verantwoord handhaven. – Boodschap in aanmaning met verwijzing naar dienstaanbieder. – Eisen opnemen in aanbestedingen bij dienstaanbieders t.a.v. gebruiksvriendelijkheid. – Gebruiksvriendelijkheid als uitgangspunt bij procesontwerp.
Spanning tussen RDW's zelfstandigheid en professionaliteit in effectieve en efficiënte uitvoering versus eisen en kaders vanuit beleid.	– Eisen en kaders vanuit beleid op 'wat'-niveau definiëren. – Afbakening van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen beleid en uitvoering vaststellen. – Heldere formulering opdrachtbrief, mandaatbesluit en uitvoeringsovereenkomst. – Samenwerking DGMo – RDW stimuleren.
Gecontracteerde partijen (kritisch voor de keten) kunnen of willen hun verplichtingen niet nakomen.	– Niet aanbesteden tegen 'laagste prijs' maar 'de beste prijs-kwaliteit verhouding' (BPKV). – Alleen maximaal te voorkomen door scherp te toetsen op degelijk geformuleerde gunningscriteria. – Contractmanagement. – Debiteurenrisico afdekken.

Bijlage A. Uitgangspunten

Uitgangspunten TTH (eco)systeem

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
S__PL01	Planning	Openstelling en start heffing ViA15 1 januari 2026.	Voorlopige (fictieve) mijlpaal voor start heffing voor ViA15 t.b.v. de UT.
S__TK00	Verkrijgen van de taak	RDW werkt onder mandaat en volmacht van de minister van IenW c.q. de Staat der Nederlanden.	
S__TK01	Verkrijgen van de taak	RDW voert de taken uit met inzet/hergebruik van bestaande systemen en contracten.	
S_BIN01	Betaling en inning	Betalingsplichtige is de eigenaar of houder van een (niet-vrijgesteld of ontheven) motorrijtuig.	
S_BIN02	Betaling en inning	De betalingstermijn voor incidentele betalingen is 72 uur.	
S_BIN03-2	Betaling en inning	Voor kentekens die zijn vrijgesteld of ontheven geldt geen tolverplichting; Voor deze kentekens kan geen incidentele betaling worden gedaan.	Indien toch incidenteel wordt betaald (geen betaalblokkade), wordt bedrag teruggestort door CJIB
S_BIN04	Betaling en inning	Start het matchingsproces direct na waarneming van de passage.	
S_BIN05-1	Betaling en inning	Kentekens waarvoor een dienstverleningsovereenkomst is afgesloten worden afgerekend via deze dienstverleningsovereenkomst.	Indien toch incidenteel wordt betaald (geen betaalblokkade), wordt bedrag teruggestort door CJIB
S_BIN06-1	Betaling en inning	Een incidentele betaling kan zowel vooraf als achteraf worden gedaan.	
S_BIN07	Betaling en inning	Volgorde matching: vrijstellingen/ontheffingen; DVO's; na 72 uur: incidentele betaling.	
S_BIN08	Betaling en inning	Dienstverleningsovereenkomst en gelden 24/7.	DVO is geldig of niet; geen differentiatie in tijd of weekdagen/weekend. Wanneer dit gewenst is vanuit lease o.i.d. dan onderling regelen.
S_BIN09-1	Betaling en inning	Alléén de laatst (bij de tolheffer) aangemelde dienstverleningsovereenkomst is geldig.	
S_BIN11	Betaling en inning	Incidentele betalingen vinden plaats op kenteken.	Geen andere kenmerken vereist ivm privacy; iedereen kan/mag incidenteel betalen.
S_BIN12	Betaling en inning	Een EETS-overeenkomst kan alleen worden gesloten door de houder.	Volgens TTH regelgeving moeten bij het afsluiten van een DVO kentekenpapieren worden overlegd.

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
S_BIN13	Betaling en inning	Een ETS-overeenkomst kan alleen worden gesloten door de houder.	Volgens TTH regelgeving moeten bij het afsluiten van een DVO kentekenpapieren worden overlegd; vanuit gelijk speelveld dit doortrekken naar ETS.
S_BIN14	Betaling en inning	Als de leasemaatschappij niet de geregistreerd houder van het voertuig is, kan via een mechanisme als RTL[40] de verplichting verlegd worden naar de leasemaatschappij.	Voorwaarde is wel, identiek aan VWH, dat RTL dan juridisch goed geregeld is volgens de opzet van de erkenning zoals dit binnen project MERK is uitgewerkt.
S_BIN15	Betaling en inning	Er wordt niet voorzien in automatische incasso van/voor incidentele betalingen.	
S_BIN16	Betaling en inning	Incidentele betalingen kunnen uitsluitend giraal worden voldaan en niet contant.	
S_BIN17	Betaling en inning	De houder is verantwoordelijk voor het beëindigen van een DVO bij einde tenaamstelling.	*NB: De toldienstaanbieder kan via open data ook zelf zien dat er een wijziging tenaamstelling heeft plaatsgevonden, en hier op acteren richting zijn klant.*
S_BIN18	Betaling en inning	Bij start heffing wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot tariefdifferentiatie tussen incidentele betalingen versus betalingen via DVO's.	*NB: Onduidelijk is nog of bij start heffing definitief gekozen wordt voor tarief op basis van gewichtsklasse (en dus niet Euronorm)*
S_BIN19	Betaling en inning	CJIB stelt vast of er een incidentele betaling is gedaan op een openstaande passage.	RDW verzoekt CJIB deze validatie uit te voeren o.b.v. kenteken.
S_BIN20	Betaling en inning	Passages en betalingen worden op volgorde van binnenkomst (registratie) aan elkaar toegewezen. De eerste (oudste) passage in de tijd wordt toegewezen aan de eerste (oudste) betaling in de tijd.	FIFO; Hiermee wordt de oudste openstaande passage altijd als eerst betaald en wordt voorkomen dat hiervoor (onterecht) een aanmaning of boete zou worden verstuurd.
S_BIN21	Betaling en inning	Een DVO kan niet met terugwerkende kracht na passage worden afgesloten.	Controle op een DVO vindt direct plaats na passage, niet (alsnog) later. In de Wijzigingswet TTH is het moment van passage bepalend voor het publieke of private spoor waarin de betaling moet plaatsvinden.
S_ETS01	ETS-aanbieders	ETS-aanbieders worden toegelaten tot het TTH-tolgebied onder dezelfde (financiële en technische) eisen als die gelden voor EETS-aanbieders.	
S_ETS02	ETS-aanbieders	RDW verzorgt inschrijving van ETS-aanbieders.	(ETS-inschrijvingsproces)

[40] Registratie Tenaamstelling Leasevoertuigen.

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
S_ETS03	ETS-aanbieders	Het ETS-inschrijvingsproces moet zijn afgerond voordat het ETS-toelatingsproces kan worden gestart.	
S_F01	Financieel management	CJIB draagt de uit incidentele betalingen ontvangen gelden rechtstreeks af aan de Staat/minister.	De gelden vloeien langs de kortste weg naar de eindbestemming. *NB: RDW registreert wel dat er een incidentele betaling heeft plaatsgevonden.*
S_H01-1	HDA	TTH wordt uitgevoerd met een private, aanbestede, HDA vanaf start heffingsplicht.	
S_HR01	Handhaving en rechtsbescherming	Via de aanmaning wordt de ontvanger aangemoedigd om in geval van 'fouten' contact op te nemen met Frontoffice TTH ('corrigeren en kwijtschelden').	Vlotte afhandeling van (evidente) fouten om druk op formeel bezwaar en beroep te voorkomen. *De 1e lijn is verantwoordelijk voor het aanvraagproces en de 2e lijn voor de eventuele mutatie. Dit in verband met het aanleveren van bewijsstukken.*
S_HR02	Handhaving en rechtsbescherming	De tolheffer maakt, na authenticatie, passage informatie beschikbaar voor de eigenaar of houder uitsluitend in geval van een aanmaning of een boete.	Inzage in passagegegevens/foto kan alleen door de houder zonder dienstverleningsovereenkomst via de website van de tolheffer.
S_HR03	Handhaving en rechtsbescherming	Iedereen kan een aanmaning of boete op een kenteken betalen.	
S_HR05	Handhaving en rechtsbescherming	Inzage in passagegegevens (zonder foto) voor de houder mét een dienstverleningsovereenkomst verloopt via de toldienstaanbieder.	
S_HR06	Handhaving en rechtsbescherming	Inzage in de passage-foto voor de houder mét een dienstverleningsovereenkomst verloopt via de toldienstaanbieder bij een 'klacht' (fout-positief).	De toldienstaanbieder inzage in de foto op bij de tolheffer. *NB: Mogelijk met hergebruik van inzagefunctionaliteit voor houder zonder DVO (S_HR02).*
S_HR07	Handhaving en rechtsbescherming	Alleen de (gemandateerde) tolheffer kan een boete opleggen. De toezichthouder kan die op de weg uitreiken.	
S_OV01a	Ontheffing en vrijstelling	Vrijstellingen ontstaan c.q. worden vastgesteld op grond van voertuigkenmerken (zoals geregistreerd in BRV) of een lijst van de minister (defensievoertuigen) en gelden 24/7 of volgens gevallen beschreven in een MR.	

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
S_OV01b	Ontheffing en vrijstelling	Ontheffingen kunnen worden aangevraagd bij de minister.	Deze ontheffingen worden op aanvraag afgegeven op individueel kenteken. Bij wijziging tenaamstelling vervalt de ontheffing.
S_OV02	Ontheffing en vrijstelling	Aan een vrijgesteld kenteken kan géén dienstverleningsovereenkomst worden gekoppeld.	Een vrijgesteld voertuig moet gezien worden als een voertuig waar nooit een passage voor open staat.
S_OV03_1	Ontheffing en vrijstelling	Aan een voertuig met een ontheffing kan géén dienstverleningsovereenkomst worden gekoppeld.	Een ontheven voertuig moet gezien worden als een voertuig waar nooit een passage voor open staat.
S_T01	Tolheffer	De tolheffer maakt incidentele betalingen mogelijk. Uitvoering wordt belegd bij het CJIB.	CJIB ontwikkelt de benodigde dienst en RDW ontsluit via de tol-website.
S_T02-1	Tolheffer	De tolheffer maakt (uitsluitend) via toldienstaanbieders automatische betaling mogelijk.	
S_T03	Tolheffer	Als sprake is van een dienstverleningsovereenkomst, heeft de tolheffer géén rechtstreeks contact met de gebruiker/betalingsplichtige.	Wet EETS Implementatiewet, art 31
S_TD00	Toldienstaanbieders	Toldienstaanbieders zijn: HDA, EETS-aanbieders en ETS-aanbieders.	
S_TD01	Toldienstaanbieders	Toldienstaanbieders verwerken GEEN incidentele betalingen.	Toldienstaanbieders werken uitsluitend op basis van dienstverleningsovereenkomsten.
S_W01	Waarneming	Camera's stellen via ANPR alleen het kenteken en de voertuigcategorie vast. Geen optische of andere detectie van 'voertuigsoort' t.b.v. ontheffing en vrijstelling.	
S_W02	Waarneming	DSRC wordt als optie meegenomen in de aanbesteding voor waarneming i.c. wegkantapparatuur/-dienstverlening.	
S_W03	Waarneming	Identificatie vindt plaats met automatische kentekenplaatherkenning (ANPR).	Het door de Waarneming via ANPR waargenomen kenteken geldt als basis voor het matchen.
S_W04	Waarneming	Verwerking van uitval uit de waarneming ANPR vindt plaats bij de leverancier van de wegkantapparatuur; RDW controleert deze verwerking.	*Deze (steekproefsgewijze) controle is geen activiteit binnen het matchingsproces.*

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
S_W05	Waarneming	De leverancier van de wegkantapparatuur classificeert (gewichtsklasse) automatisch via ANPR, of handmatig via de foto's.	

Uitgangspunten realisatie

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
R_AIN01	Aanbesteding en inkoop	RDW neemt 'z.s.m.' de regie over aanbestedingen.	
R_AIN02	Aanbesteding en inkoop	Aanbestedende dienst is de Staat der Nederlanden.	In geval van opdrachtverlening in mandaat.
R_AIN03	Aanbesteding en inkoop	RDW (in naam van de Staat der Nederlanden) doet een aanbesteding voor de inzet van een externe partij voor de coördinatie van systeemintegratie.	
R_AIN04	Aanbesteding en inkoop	Het accreditatie/toelatingsproces organiseert RDW via extra inhuur binnen een bestaande mantelovereenkomst.	Er volgt geen aanbesteding voor een accreditatiedienstverlener in brede zin.
R_AIN05	Aanbesteding en inkoop	Aanbestedingen worden door RDW ook georganiseerd en uitgevoerd door middel van extra inhuur binnen een bestaande mantelovereenkomst.	Er volgt geen aanbesteding voor een aanbestedingsbureau.
R_AIN06	Aanbesteding en inkoop	In de aanbestedingen wordt rekening gehouden met een contractoverdracht gedurende de looptijd van het contract (van de Staat der Nederlanden naar RDW).	I.v.m. toekomstige attributie en i.v.m. afritsbaarheid.
R_C01-1	Communicatie	In geval van verdiepingsvragen en/of informeel bezwaar is de 1e lijns Frontoffice TTH (RDW) verantwoordelijk voor de aanname van het verzoek en de juiste routering naar de 2e lijn van RDW, CJIB of dienstaanbieder.	Concreet betekent dit dat er geen behandeling van het informeel bezwaar in de 1e lijn plaats vindt, en overige 2e lijns-vragen indien noodzakelijk worden behandeld door de backoffice van RDW of een andere ketenpartij.
R_C02	Communicatie	Er komt een apart, eigen beeldmerk voor Tijdelijke Tolheffing.	De strategie komt tot stand na bronnenonderzoek gerelateerd aan vergelijkbare communicatie-trajecten en ook (inter)nationaal stakeholder- en doelgroeponderzoek. Onderdeel van deze strategie is ook de bepaling van de afzender(s) van de informatie. De ontwikkeling van één tolmerk of twee

Nr	Aspect	Uitgangspunt	Toelichting
			tolmerken, is onderdeel van deze strategie. Het uitgangspunt in 2016 was vanuit twee tolmerken/trajecten. Ontwerpprincipe uit PSA is: Eén tolmerk. De tolheffing wordt al dan niet onder de vlag van de Rijksoverheid. Er komt één eigen (beeld)merk voor de rollen klantcontact, publieke toldienstverlener en de tol heffende instantie.
R_C03	Communicatie	De 1e lijn Frontoffice TTH (RDW) is verantwoordelijk voor 1e lijns informatievestrekking m.b.t. algemene tolinformatie, de passage, de incidentele betaling, de betalingsherinnering voor de niet-accounthouders en het ontsluiten van de betaaldiensten.	RDW is verantwoordelijk voor het ontsluiten/publiceren van algemene informatie en het online publiceren van de betaalvoorziening voor incidentele betalingen. CJIB is verantwoordelijk voor het aanleveren van de inhoudelijke informatie en het ontwikkelen en exploiteren van de betaalvoorziening voor incidentele betalingen en aanmaningen.
R_C04	Communicatie	EETS-, ETS aanbieders en de HDA verzorgen de communicatie naar hun (potentiële) klanten over hun tol-dienstverlening.	Bij wet is bepaald dat de tolheffer géén contact met houders van dienstverleningsovereenkomsten.
R_C05	Communicatie	RDW levert een bijdrage aan het voorkomen van schrijnende gevallen door aandacht te hebben voor de 'menselijke maat'. Dit houdt in dat van het standaardproces kan worden afgeweken, zodra een cumulatie van overtredingen tot ongewenste situaties voor de kentekenhouder dreigt te leiden.	Onderwerp van onderzoek naar de juridische ruimte/ invulling. Volgens lijn Maatschappelijk Verantwoord Handhaven
R_W01	Waarneming	Voorafgaand aan versturen van een aanmaning of het opleggen van een boete, wordt geen aanvullende 2e controle op de ANPR-detectie van het kenteken uitgevoerd.	Kennelijke fouten zoals fout-positieven worden via het 'informeel bezwaar' proces bij tolheffer of klachtproces via toldienstaanbieders opgevangen.

Bijlage B. Annotaties concept Wijzigingswet TTH versie 24 juni 2021

Wijzigingswet

Onderdeel D	Artikel 4a, lid 1, onder d – Voorgesteld wordt om "foto-opnames" te vervangen door "beeldopnames". Met de huidige formulering wordt de wijze van waarneming beperkt tot stilstaande beelden (foto's), terwijl de waarneming mogelijk plaatsvindt middels bewegende beelden (video). Een foto-opname kan geen bewegende beelden omvatten, maar een beeldopname kan wel foto-opnames omvatten.
Onderdeel G	Artikel 8e, lid 1 – Ook de beëindiging van een opschorting moet doorgegeven worden. Graag toevoegen.
Onderdeel G	Artikel 8e, lid 2 – Voorgesteld wordt om aan "de laatste afgesloten overeenkomst" toe te voegen "voor zover die van kracht is en aan Onze Minister is doorgegeven". Zie uitgebreide opmerking in paragraaf 2.2.2 van de UT TTH 1.0.
Onderdeel J	Artikel 10, lid 7 – Graag aan het einde toevoegen: "als bedoeld in artikel 8e, tweede lid". Zonder deze toevoeging ontstaat eenzelfde situatie als hiervoor beschreven.
Onderdeel L	Het opschrift van paragraaf 2.4 dient aangepast te worden van Infrastructuurfonds naar Mobiliteitsfonds.
Onderdeel N	Artikel 15 – Zie uitgebreide opmerking in paragraaf 3.2 en paragraaf 3.3 van de UT TTH 1.0.
Onderdeel O	"In artikel 18 wordt na "het toltarief" ingevoegd ", bedoeld in artikel 7a…"". Waarschijnlijk wordt artikel 7b bedoeld.
Onderdeel O	"In artikel 18 wordt na "het toltarief" ingevoegd ", bedoeld in artikel 7a"". Artikel 13 bepaalt dat door de bestuurlijke boete de plicht tot betaling van het toltarief en de aanmaningsvergoeding komt te vervallen. Dat betekent dat er geen bezwaar en beroep meer tegen ingediend kan worden. Daarom is in artikel 18 bepaald dat het bezwaar en beroep zich desondanks ook kan richten tegen het toltarief. Dezelfde bepaling voor de aanmaningskosten ontbreekt echter, daarom wordt voorgesteld om aan de zin toe te voegen: "en de aanmaningskosten". Zonder de voorgestelde toevoeging kunnen de aanmaningskosten nooit aangevochten worden.
Onderdeel P	"…, bedoeld in artikel 7, eerste lid,". Dit tekstdeel dient verwijderd te worden, want dit staat reeds in elk betrokken artikel.

Memorie van toelichting – Algemeen deel

2.1 Aanleiding	"Voor de registratie, de betaling en de handhaving worden persoons-gegevens verwerkt door de *Minister*, …". De Staat der Nederlanden is ook (deels) tolheffer en verwerkt daarmee gegevens. Moet de Staat aan de tekst worden toegevoegd?

2.4 Bescherming...	"Deze gegevens worden bewaard tot de bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden." Op dat moment is de boete mogelijk nog niet geïnd en is het noodzakelijk dat de gegevens langer bewaard blijven.
3.1 Europese regelgev...	"Deze verplichting volgt uit de Eurovignet-richtlijn (Richtlijn 1999/62/EG), is in artikel 7 undecies, derde lid, Richtlijn 1999/62/EG." De Eurovignet-richtlijn gaat alleen over zware voertuigen, terwijl de verplichting om een kwitantie te verstrekken ook op lichte voertuigen van toepassing wordt verklaard. Het argument waarom een kwitantie verplicht is, is slechts op een deel van de voertuigen van toepassing. Er wordt geen argument gegeven waarom ook houders van lichte voertuigen een kwitantie moeten krijgen.
4. Uitvoering...	"De handhaving van de bepalingen die verband houden met het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn is beoordeeld in het kader van dat wetsvoorstel en vindt plaats door de Minister. De ILT is voor dat wetvoorstel de toezichthouder." Het is niet helemaal duidelijk waarom dit hier wordt benoemd. Kan verwijderd worden.
5.1 Administratieve...	"Voor de motorrijtuigenbelasting zijn in heel Nederland 1547 ambulances en 1179 lijkwagens vrijgesteld." Hier worden de motorrijtuigen van politie en brandweer buiten beschouwing gelaten, terwijl die wel van vrijstelling naar ontheffing gaan.
5.1 Administratieve...	"Overigens is voor de aanvraag om ontheffing geen tarief verschuldigd." Dit is al benoemd.

Memorie van toelichting - Artikelsgewijze toelichting

Artikel 8b, 1e lid	"Deze verplichting is ontleend aan artikel 7 undecies, derde lid, Richtlijn 1999/62/EG." Zie opmerking hiervoor bij het Algemeen deel, 3.1.
Artikel 8b, 1e lid	"Als een betalingsplichtige via een zogenoemde reseller (een soort tussenpersoon) een dienstverleningsovereenkomst wil afsluiten is dat mogelijk. Uiteindelijk moet wel duidelijk zijn dat er een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstaanbieder en de betalingsplichtige tot stand is gekomen." Dit zorgt voor onduidelijkheid en kan weggelaten worden. Bovendien geldt dit niet voor de HDA, want daar mogen geen *resellers* gebruikt worden.
Artikel 8d, 1e lid	"In het onderhavige wetsvoorstel wordt bepaald dat de hoofddienstaanbieder als speciale verplichting heeft dat hij met elke potentiële betalingsplichtige die daarom verzoekt, een dienstverleningsovereenkomst moet sluiten." De verplichting voor de HDA om zijn dienstverlening gratis aan te bieden volgt dus niet uit de wet. Waar volgt dit wel uit en waarom wordt het hier niet genoemd? Het is een wezenlijk onderscheidend aspect van de HDA.

Artikel 8e, 1e lid	"Als de dienstverleningsovereenkomst wordt opgeschort en de dienstaanbieder over de periode dat de dienstverleningsovereenkomst is opgeschort het bedrag ter hoogte van het te betalen toltarief al aan de Minister heeft betaald,..." Dit is niet mogelijk. Immers: een dienstaanbieder moet de opschorting direct doorgeven. Alleen als hij het heeft doorgegeven, zal de tolheffer daarnaar handelen. Elke passages die voor het doorgeven heeft plaatsgevonden worden gewoon aan de dienstaanbieder in rekening gebracht. Passages die na het doorgeven van de opschorting worden geregistreerd kunnen niet aan die dienstaanbieder worden gematcht en gaan dus naar het traject van incidentele betaling. Er kunnen om voorgaande reden geen passages in rekening worden gebracht bij een dienstaanbieder waarvoor geen actieve dienstverleningsovereenkomst is vastgelegd. Er kan derhalve ook geen sprake zijn van een onverschuldigde betaling.
Artikel 10, 4e lid, b	"Dit onderdeel geldt voor de gegevens, bedoeld in artikel 4a, eerste lid, en persoonsgegevens die zijn vergeleken met de ontvangen gegevens van de dienstaanbieders in het geval er geen sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst." Dit klopt niet. Indien er geen sprake is van een dienstverleningsovereenkomst worden er ook geen (persoons)gegevens van de dienstaanbieder verwerkt. Bovendien worden er van de dienstaanbieders überhaupt geen persoonsgegevens verkregen, aangezien het voor de tolheffer slechts relevant is om te weten of er voor het waargenomen kenteken een dienstverleningsovereenkomst is afgesloten. Wie die dienstverleningsovereenkomst heeft afgesloten is niet relevant.
Artikel 10, 4e lid, b	"... nadat de verjaringstermijn van *vijf jaar* is verstreken ...". Nadat de betalingstermijn is verstreken mag de tolheffer nog tot 5 jaar na dato een aanmaning versturen. Een aanmaning stuit de verjaringstermijn. Deze begint dan opnieuw te lopen.
Artikel 10, 7e lid	"De informatie die de Minister nodig heeft voor de berekening van de tol, wordt op grond van het zevende lid niet langer bewaard dan er sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst." De gegevens kunnen desondanks nog maximaal drie maanden bewaard worden indien er een passage is geweest die aan een dienstverleningsovereenkomst is gekoppeld. Zie artikel 10, vierde lid Wijzigingswet.

Bijlage C. Tekstuele annotaties bij MvT Wijzigingswet TTH

CONCEPT 24 juni 2021

Wet tot wijziging van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 in verband met de Wet implementatie EETS-richtlijn en enkele technische aanpassingen

Memorie van toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

De Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (hierna: de Wet tijdelijke tolheffing of TTH) geeft het kader voor het heffen van tol voor de Blankenburgverbinding (tunnel) en de ViA15 (brug). Als gevolg van ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijnde Wet implementatie EETS-richtlijn, waarmee Richtlijn (EU) 2019/520 (hierna: EETS-richtlijn)[41] wordt geïmplementeerd moet ook de Wet tijdelijke tolheffing gewijzigd worden. Daarnaast moet naar aanleiding van een uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van technische hulpmiddelen voor de registratie van motorrijtuigen de wet worden aangepast.[42] Verder wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook enkele technische wijzigingen door te voeren die van belang zijn voor een goede uitvoering van de wet.

2. Hoofdlijnen wetsvoorstel

2.1 Aanleiding

De huidige Wet tijdelijke tolheffing gaat uit van een tolsysteem gebaseerd op free flow waarbij de registratie van de passages door de tolheffer plaatsvindt met ANPR-systemen (automatische nummerplaatherkenning) en betaling via een account gaat of via een eenmalige betaling.
De Wet TTH is op 15 maart 2016 in werking getreden~~in 2015 tot stand gekomen~~. In 2019 is de EETS-richtlijn van kracht geworden en die wordt geïmplementeerd via ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn (kamerstuknummer 35762). Nieuw is onder andere dat die richtlijn (en ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn) ~~ook~~ van toepassing is op registratie via ANPR. De Wet TTH zal dus moeten worden aangepast op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn.
Verder zal naar aanleiding van de uitspraak van de Hoge Raad inzake het gebruik van technische hulpmiddelen voor registratie van motorrijtuigen een grondslag in de Wet TTH moeten worden opgenomen voor het gebruik van camera's.

De huidige Wet tijdelijke tolheffing gaat uit van een tolsysteem gebaseerd op free flow waarbij de registratie van de passages door de tolheffer plaatsvindt met ANPR-systemen (automatische nummerplaatherkenning) en betaling via een account ~~gaat~~ of via een eenmalige betaling. In het onderhavige wetsvoorstel is uitgewerkt hoe een betaling via een 'gebruikersaccount', oftewel een dienstverleningsovereenkomst, met een dienstaanbieder plaatsvindt. In het wetsvoorstel is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de tolheffer. De Minister registreert passages van ~~de betalingsplichtige~~ motorrijtuigen. Als gevolg van ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn wordt het betalen via een dienstaanbieder gereguleerd. De betalingsplichtige kan een overeenkomst sluiten met een dienstaanbieder en het verschuldigde

[41] Richtlijn (EU) 2019/520 van het Europese Parlement en de Raad van de Europese unie van 19 maart 2019 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie (PbEU 2019, L 91).
[42] HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286.

toltarief aan de dienstaanbieder betalen. De dienstaanbieder voldoet het verschuldigde toltarief aan de Minister.

Voor de registratie, de betaling en de handhaving worden persoonsgegevens verwerkt door de Minister, toezichthouder en dienstaanbieder. In de huidige wet zijn bepalingen over gegevensbescherming opgenomen. Vanwege de afstemming op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn wordt in het onderhavige wetsvoorstel bepaald wie de tolheffer is. Daarnaast worden in het wetsvoorstel regels gesteld over het betalen van de tol via een dienstaanbieder.

De nieuwe EETS-richtlijn maakt de grensoverschrijdende uitwisseling van voertuigregistratiegegevens mogelijk van ~~voertuigen~~ motorrijtuigen en de eigenaren of houders daarvan waarvoor in de Unie geen wegentol is betaald. Dat maakt het mogelijk om NAW-gegevens op te vragen voor kentekens die zijn uitgegeven ~~binnen~~ door een (EER-)lidstaat zodat een boete opgestuurd kan worden naar de houder. Dat bevordert een effectieve handhaving van betaling van wegentol.

Daarnaast worden er als gevolg van de uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van ANPR regels gesteld over het gebruik van technische hulpmiddelen voor de registratie van de passages en over het verwerken van persoonsgegevens van betalingsplichtigen.

Voor de afstemming op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn regelt het onderhavige wetsvoorstel de rechtsbescherming voor betalingsplichtigen die betalen op grond van een dienstverleningsovereenkomst (zie paragraaf 2.5). Dit regime komt naast het regime voor rechtsbescherming voor betalingsplichtigen die kiezen voor een eenmalige betaling.

2.2 Registratie van de tol

Voor iedere passage op een wegvak waar tol wordt geheven (Blankenburgverbinding en ViA15) is het toltarief verschuldigd. Het uitgangspunt is dat passerende motorrijtuigen worden geregistreerd op basis van kentekenherkenning (ANPR). Het motorrijtuig hoeft daarvoor niet te stoppen of snelheid te verminderen (free flow techniek). Passerende motorrijtuigen worden gefotografeerd. Aanvullend wordt mogelijk gebruikt gemaakt van DSRC (*Dedicated Short Range Communication*) om de boordapparatuur (wanneer deze aanwezig is) uit te lezen. De ~~foto~~ beeldopnames, het kenteken, de locatie, het tijdstip van de passage en – voor zover van toepassing – de informatie uit de boordapparatuur wordt vervolgens opgeslagen in een gegevensbestand.

Aan de hand van de registratie van de kentekengegevens kan de tol in rekening worden gebracht. De kentekengegevens kwalificeren in deze context ~~dit geval~~ als persoonsgegevens. Bij het opnemen van een grondslag voor technische hulpmiddelen voor registratie zijn in het wetsvoorstel tegelijkertijd de bepaling met betrekking tot het gebruik van persoonsgegevens tegen het licht gehouden (zie paragraaf 2.4).

2.3 Betaling van de tol

De Wet TTH bevat de mogelijkheid om de tol rechtstreeks te betalen aan de Minister. Door de afstemming van de Wet TTH op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn wordt ook een wettelijke regeling opgenomen voor het kunnen betalen van de tol via een dienstaanbieder op grond van een tussen die dienstaanbieder en de betalingsplichtige te sluiten overeenkomst.

2.3.1 Betaling via een overeenkomst met een dienstaanbieder

Met de nieuwe paragraaf 2.2.2 in het wetsvoorstel worden regels gesteld over het betalen op grond van een dienstverleningsovereenkomst met een dienstaanbieder.

Als een dienstaanbieder een overeenkomst sluit met een potentieel betalingsplichtige dan geeft de dienstaanbieder dit onmiddellijk door aan de Minister. Dat geldt ook voor het geval een overeenkomst

wordt beëindigd of opgeschort. Deze verplichting is noodzakelijk zodat de Minister weet of er een dienstaanbieder garant staat voor de afdracht van de tolgelden aan de tolheffer over de geregistreerde passage(s) van zijn klant(en). De Minister geeft voor kentekens waarvan een geldende dienstverleningsovereenkomst bij de Minister bekend is, dagelijks via elektronische weg aan de dienstaanbieder ~~aan~~ door voor welke passages (gespecificeerd naar ~~over een~~ wegvak ~~in~~ een ~~gespecificeerd~~ tijdvak) een betaling ~~is~~ verschuldigd is ~~door de dienstaanbieder heeft plaatsgevonden~~. De dienstaanbieder betaalt het verschuldigde toltarief aan de Minister binnen een bij ministeriële regeling gestelde termijn ongeacht of de betreffende betalingsplichtige de tolgelden al dan niet (tijdig) aan de dienstaanbieder betaalt. De betalingsplichtige krijgt een factuur van de dienstaanbieder voor het bedrag dat hij moet betalen. Het door de betalingsplichtige te betalen toltarief is door de tolheffer berekend aan de hand van het aantal passages op bij in het tolbesluit aangewezen wegvakken.

Voor een goede en betrouwbare werking van de betaling stelt dit wetsvoorstel eisen aan de inhoud van de dienstverleningsovereenkomst, zoals de betalingstermijn en eisen aan de factuur. Ook dient de dienstaanbieder in de dienstverleningsovereenkomst aan te geven hoe de klantrelatie beheerd wordt en hoe het beveiligings- en privacybeleid uitgevoerd wordt. Onderdeel van de klantrelatie is de verplichting om een procedure voor klachtenafhandeling te hebben. Daarnaast kan de dienstaanbieder de betalingsplichtige de verplichting opleggen zekerheid te stellen voor de betaling.

De invordering vindt plaats via het privaatrecht, zowel in de verhouding tussen de dienstaanbieder en de betalingsplichtige als in de verhouding tussen de dienstaanbieder en de Minister vanwege het uitgangspunt in de huidige Wet tijdelijke tolheffing dat het toltarief van rechtswege verschuldigd is en niet per beschikking wordt vastgesteld. In paragraaf 2.5 (rechtsbescherming) wordt hier nader op ingegaan.

Het voorgaande geldt zowel voor betaling via een dienstverleningsovereenkomst met een EETS-aanbieder, een ETS-aanbieder of de hoofddienstaanbieder. Hierna wordt toegelicht waarom het wetsvoorstel het mogelijk maakt om, naast een EETS-aanbieder, ook te betalen via een dienstverleningsovereenkomst met een zgn. ETS-aanbieder of een hoofddienstaanbieder.

ETS-aanbieders
Om het betalen van tol zo eenvoudig en kostenefficiënt mogelijk te maken wordt met dit wetsvoorstel beoogd zoveel als mogelijk in te zetten op betaling van tolgelden via EETS- of ETS (Electronic Toll Service)-aanbieders. De 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 services verlenen rondom de betaling van brandstof, tol en/of parkeergelden. Deze mogelijkheid kan aantrekkelijk zijn voor gebruikers die al een account hebben bij zo'n dienstverlener. Die dienstverleners kunnen opereren als ETS-dienstaanbieder door de tol voor hun klanten af te dragen aan de Minister indien zij – net als EETS-aanbieders – voldoen aan de door de tolheffer in de EETS-gebiedsverklaring vermelde toelatingseisen. Een verschil met EETS-aanbieders is dat ETS-aanbieders niet aan de interoperabiliteitseisen van de ~~wetsvoorstel~~ Wet implementatie EETS-richtlijn hoeven te voldoen.

Hoofddienstaanbieder
EETS- en ETS-aanbieders kunnen klanten weigeren door geen overeenkomst met hen te sluiten. Ook is het de vraag of voldoende EETS- of ETS-aanbieders hun diensten zullen aanbieden voor alle betalingsplichtigen. Om het mogelijk te maken dat betalingsplichtigen altijd de mogelijkheid hebben om te betalen via een overeenkomst vindt de regering het wenselijk dat er een hoofddienstaanbieder (HDA) komt, die specifieke verplichtingen heeft en zijn diensten vanaf de start van de tolheffing aanbiedt. Een belangrijke verplichting die aan de hoofddienstaanbieder is gesteld is dat hij alle potentieel betalingsplichtigen moet accepteren die met hem een dienstverleningsovereenkomst wensen te sluiten voor de betaling van de tol.

2.4 Bescherming persoonsgegevens

Bij het operationeel worden van de Wet tijdelijke tolheffing zullen persoonsgegevens worden verwerkt, zowel door overheidsinstanties als door private dienstaanbieders die een rol hebben in de gegevensverstrekking in de keten. Het systeem 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 nodig is. Hiervoor is een Privacy Impact Assessment (PIA) opgesteld (zie paragraaf 5.3 waarin de conclusies van de PIA zijn opgenomen). Het doel van de gegevensverwerking is ervoor te zorgen dat het aantal passages geregistreerd kan worden, het verschuldigde toltarief betaald en geïnd kan worden, dat toezicht gehouden kan worden op de tijdige betaling van het toltarief en dat de handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet kan plaatsvinden. Het wetsvoorstel bevat verschillende grondslagen voor gegevensverwerking voor bovengenoemde verwerkingsdoelen. Ook geeft het wetsvoorstel verder invulling aan de bestaande juridische kaders door het benoemen van gegevensstromen en verwerkingsverantwoordelijken.

De grondslag voor de verwerking van de persoonsgegevens door de Minister en de toezichthouder zijn in onderhavig wetsvoorstel vastgelegd of worden bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. Deze mogen alleen worden gebruikt voor het doel van de genoemde uitoefening van taken en bevoegdheden. Daarnaast worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld voor de verwerking van persoonsgegevens met technische hulpmiddelen door de Minister. Hierbij kan gedacht worden aan regels over de kenbaarheid van de inzet van technische hulpmiddelen, waaronder camera's.

Het wetsvoorstel bevat voor de Minister en voor de dienstaanbieder bepalingen die er voor zorgen dat gegevens niet langer worden bewaard dan nodig is voor het doel waarvoor ze worden gebruikt. Zo worden de geregistreerde gegevens verwijderd als de betaling binnen de termijn is voldaan, tenzij betaling plaatsvindt op grond van een dienstverleningsovereenkomst. Daarnaast bewaart de Minister de gegevens voor de constatering van overtredingen door betalingsplichtigen niet langer dan de termijn waarin een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Na deze termijn worden alleen de gegevens bewaard op grond waarvan een bestuurlijke boete is opgelegd. Deze gegevens worden bewaard tot de bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden. Het is nodig om de gegevens voor deze periode te bewaren om te zorgen dat de betalingsplichtige aan wie de bestuurlijke boete is opgelegd de gegevens waarop de boete is gebaseerd, kan opvragen.

De bepalingen in dit wetsvoorstel laten andere wettelijke bewaartermijnen onverlet. Dat wil zeggen dat als gegevens op grond van andere wettelijke voorschriften langer bewaard moeten worden, die gegevens in verband met die bewaartermijnen niet verwijderd kunnen worden.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd te voldoen aan de eisen die de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG) en de hierboven genoemde uitspraak van de Hoge Raad over de registratie van motorrijtuigen met technische hulpmiddelen. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de motie Hachchi.[43]

2.4.1 Verwerking persoonsgegevens door de Minister

De Minister is verwerkingsverantwoordelijk voor de heffing en invordering van het toltarief alsmede het opleggen en invorderen van een bestuurlijke boete. Onder de heffing en invordering valt ook de (automatische) registratie van de passages op de wegvakken waar tol wordt geheven waarbij het kenteken, de locatie, de datum en het tijdstip van vastlegging en de ~~foto~~ beeldopnames van het motorrijtuig worden verwerkt, als ook de controle of de dienstaanbieder het juiste tarief volledig heeft afgedragen.

Als er geen dienstverleningsovereenkomst ten grondslag ligt aan de betaling van de geregistreerde passage en er is niet op tijd betaald, dan wordt door de Minister een aanmaning verzonden als de naam, het adres en de woonplaats achterhaald kan worden. Als daarna niet binnen de bij ministeriële

[43] Kamerstukken II 2014/15, 34189, nr. 19 (motie Hachchi).

regeling vastgestelde termijn betaald is, dan is er sprake van een overtreding. De Minister stelt op automatische wijze vast of daar sprake van is.

2.4.2 Verwerking persoonsgegevens door de dienstaanbieder

Het wetsvoorstel bevat ook een grondslag voor verwerking van gegevens door de dienstaanbieder. De dienstaanbieder zal, als verwerkingsverantwoordelijke, persoonsgegevens van zijn klant verwerken, als de potentieel betalingsplichtige een dienstverleningsovereenkomst met de dienstaanbieder heeft. In het kader van de rechtsbescherming van de betalingsplichtige (zie paragraaf 2.5) kan de dienstaanbieder ook inzage krijgen in de desbetreffende ~~foto~~ beeldopnames bij de Minister en deze verwerken. Deze persoonsgegevens kunnen bewaard worden totdat het geschil tussen de potentieel betalingsplichtige en dienstaanbieder is beslecht.

2.5 Rechtsbescherming en handhaving

In de Wet tijdelijke tolheffing is de rechtsbescherming geregeld voor eenmalige betalingen. De rechtsbescherming is gekoppeld aan de boeteoplegging. Tegen de boeteoplegging staat bezwaar en beroep open. In die procedure kan de betalingsplichtige de tolplichtige passage betwisten. Bij de betaling via een dienstverlenings overeenkomst met een dienstaanbieder geldt een ander regime. De betalingsplichtige kan dan, mits hij een geldende dienstverleningsovereenkomst heeft, geen boete ontvangen omdat de dienstaanbieder een zelfstandige verplichting heeft om het door de betalingsplichtige verschuldigde toltarief te betalen aan de Minister. In plaats daarvan zal de betalingsplichtige zijn klachten over de onjuiste registratie kenbaar moeten maken bij zijn dienstaanbieder. Om te kunnen controleren of de klacht van de betalingsplichtige terecht is, heeft de dienstaanbieder inzage in de ~~foto~~ beeldopnames van de desbetreffende passsage en zal die voorleggen aan de betalingsplichtige. Mocht de betalingsplichtige de registratie blijven betwisten dan kan hij over eventuele fouten in de feitenvaststelling (dat wil zeggen de registratie van de passage) een geschil aanhangig maken bij de burgerlijke rechter. De reden van die keuze is dat de regering van mening is dat het, in een situatie waarin het Europese recht aanleiding geeft tot tussenkomst van private partijen niet voor de hand ligt om te voorzien in een stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming maar in een civielrechtelijke rechtsbescherming.

Met de voorgestelde wijzigingen in dit wetsvoorstel wordt beoogd te voorzien in een evenwichtige positie van de betalingsplichtige die betaalt op grond van een dienstverleningsovereenkomst en een betalingsplichtige die geen dienstverleningsovereenkomst heeft. Zo wordt in dit wetsvoorstel de eis gesteld dat de factuur een termijn moet bevatten zodat duidelijk is over welke periode de factuur gaat. Dat geeft de betalingsplichtige de mogelijkheid om zijn factuur te controleren en, als dat nodig is, te betwisten. Verder is voor de dienstverleningsovereenkomst een procedure voor de afhandeling van klachten voorgeschreven. Hiermee moeten klachten van de betalingsplichtige door de dienstaanbieder behoorlijk worden afgehandeld. Dat er een mogelijkheid moet zijn om een klacht in te dienen wordt ook voorgeschreven in de EETS-gebiedsverklaring van de tolheffer die in acht moet worden genomen bij de overeenkomst tussen tolheffer en dienstaanbieder. Deze verplichting zal dus door de dienstaanbieder moeten worden nagekomen. Als de betalingsplichtige het niet eens is met de factuur, kan hij contact opnemen met het klantcontactpunt van de dienstaanbieder en kan de dienstaanbieder eventuele fouten herstellen door bijvoorbeeld de factuur aan te passen. Eventuele geschillen kunnen aan de kantonrechter (civiel) worden voorgelegd. Gezien deze wijze van rechtsbescherming is de regering van mening dat een privaatrechtelijke weg voor het invorderen van de toltarieven voorziet in adequate rechtsbescherming voor de betalingsplichtige. Ook voor de dienstaanbieder geldt dat indien een betalingsplichtige niet betaalt, de dienstaanbieder een geschil aanhangig kan maken bij de kantonrechter (civiel). Ook kan hij met inachtneming van het burgerlijk recht de overeenkomst met de betalingsplichtige opschorten of beëindigen. In geval een overeenkomst is opgeschort of beëindigd, dan kan het voorkomen dat de betalingsplichtige een aanmaning ontvangt. In dat geval geldt dezelfde rechtsbescherming als voor een betalingsplichtige bij een betaling zonder dienstverleningsovereenkomst.

Voor de handhaving maakt dit wetsvoorstel het ook mogelijk om betalingsplichtigen staande te houden die geregistreerd staan voor het niet voldoen van een hem eerder opgelegde, onherroepelijke bestuurlijke boete voor een overtreding.

3. Verhouding tot bestaande regelgeving en hoger recht

3.1 Europese regelgeving

EETS-richtlijn
Zoals hierboven beschreven vormt het onderhavige wetsvoorstel de afstemming van de Wet TTH op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn. Ook het onderhavige wetsvoorstel zal moeten voldoen aan de vereisten van de EETS-richtlijn.

De EETS-richtlijn is van toepassing op de elektronische tolheffingssystemen voor de inning van tolgelden op het hele wegennet binnen de Europese Unie. De richtlijn is daarmee ook van toepassing op de Blankenburgverbinding en ViA15. Op basis van deze richtlijn moeten lidstaten toegang bieden aan private dienstaanbieders voor de inning van tolgelden. Gebruikers van de toldienst (de weggebruikers) worden hiermee beoogd in staat te worden gesteld om met één overeenkomst bij één dienstaanbieder tol te kunnen betalen in alle toldomeinen waar elektronische tolheffingssystemen worden gebruikt. Ook is de mogelijkheid gecreëerd om kentekengegevens uit te wisselen tussen verschillende lidstaten voor de handhaving.[44] Met de gegevensuitwisseling kan Nederland in dat geval een boete naar de ~~buitenlandse~~ in een EU/EER-lidstaat geregistreerde kentekenhouder opsturen. Dit maakt de handhaving effectiever en efficiënter en leidt tot een gelijk speelveld.

Gedelegeerde verordening 2020/203 en Uitvoeringsverordening 2020/204
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 Uitvoeringsverordening (EU) 2020/204 regels voor het opstellen van de EETS-gebiedsverklaring voor de Blankenburgverbinding en ViA15. Ook bevat die verordening minimum eisen die aan de factuur van de EETS-aanbieder worden gesteld. Deze bepaling is van toepassing op de EETS-aanbieder en is in het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing verklaard op de hoofddienstaanbieder en de ETS-aanbieder.

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) (Verordening (EU) 2016/679)
Met het opnemen van een grondslag voor technische hulpmiddelen voor het registreren van motorrijtuigen voor het betalen van tol zijn ook de bepalingen voor privacy tegen het licht gehouden. De AVG is hiervoor leidend.

Overige Europese regelgeving
In het wetsvoorstel is opgenomen dat voor de betaling door de betalingsplichtige een kwitantie door de dienstaanbieder verstrekt moet worden. Deze verplichting volgt uit de Eurovignet-richtlijn (Richtlijn 1999/62/EG), ~~is in~~ artikel 7 undecies, derde lid, Richtlijn 1999/62/EG.

3.2 Nationale regelgeving

Wet~~svoorstel~~ implementatie EETS-richtlijn
Met de ~~toekomstige~~ Wet implementatie EETS-richtlijn wordt Richtlijn (EU) 2019/520 (hierna: richtlijn) geïmplementeerd. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 3.1 over de EETS-richtlijn.

Algemene wet bestuursrecht
Voor het mogelijk maken om via een dienstverleningsovereenkomst de tol te kunnen betalen is het volgende van belang. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent een algemene regeling voor

[44] In de EETS-richtlijn wordt dezelfde systematiek als in de CBE-richtlijn (Richtlijn (EU) 2015/413 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2015 ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen (PbEU 2015, L 68/9) gehanteerd en wordt voor de uitwerking bij de systematiek voor de uitwisseling van kentekengegevens aangesloten.

bestuursrechtelijke geldschulden (titel 4.4 Awb). Het wetsvoorstel maakt gebruikt van de mogelijkheid van artikel 4:88 Awb om de bestuursrechtelijke geldschuld zonder beschikking te laten vaststellen. Hoewel het wetsvoorstel een betalingsverplichting bevat die kwalificeert als bestuursrechtelijke geldschuld, vindt registratie en inning door private partijen op grond van overeenkomsten plaats. Daarvoor is het nodig om enkele afdelingen van titel 4.4 Awb buiten toepassing te verklaren. Ook wordt de mogelijkheid van bezwaar en het instellen van beroep bij de bestuursrechter voor de betalingsverplichting van de houder aan de dienstaanbieder uitgesloten.

4. Uitvoering en handhaving

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is als tolheffer belast met de uitvoering van taken en bevoegdheden zoals die zijn opgenomen in de ~~van de~~ Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 en de toekomstige taken en bevoegdheden van het onderhavige wetsvoorstel. De uitvoering van de tolhefferstaken wordt belegd bij de uitvoeringsorganisaties RDW, RWS, CJIB en ILT. De RDW is daarin gepositioneerd als centrale uitvoerder en zal in die hoedanigheid het merendeel van de betreffende taken uitvoeren.

Hoewel de RDW een zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid is, waarbij de gebruikelijke weg is dat taken geattribueerd worden, is vooralsnog voor een mandaatconstructie gekozen. Dit houdt verband met de wens en noodzaak om tot na de start van de invoering direct bij te kunnen sturen, mocht dat nodig zijn. Zodra de beginfase van de tolheffing voorbij is, is het voornemen van de regering om de betreffende taken aan de RDW te attribueren. De kerntaken van de RDW liggen op het gebied van registratie, informatieverstrekking, toelating, toezicht en controle en documentafgifte. Naar verwachting worden de taken van tolheffer, nadat de beginfase voorbij is, sterk uitvoerend van aard en sluiten zij goed aan bij deze kerntaken van de RDW.
De RDW is een zelfstandig bestuursorgaan dat is ingesteld voor strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal gevallen, conform artikel 3, eerste lid, onder b, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Er rust een moratorium op regelgebonden uitvoering als instellingsmotief voor nieuwe zelfstandige bestuursorganen. Omdat de RDW reeds voor dat moratorium ingesteld is op basis van regelgebonden uitvoering, kunnen deze taken desalniettemin toch bij de RDW worden belegd.

Het streven van de regering is dat uiterlijk twee jaar na de start van de eerste van beide toltrajecten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering door middel van attributie bij de RDW is belegd.

De handhaving van de bepalingen die verband houden met ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn is beoordeeld in het kader van die wet~~at wetsvoorstel~~ en vindt plaats door de Minister. De ILT is voor die ~~at~~ wet~~voorstel~~ de toezichthouder.

5. Gevolgen

5.1 Administratieve lasten voor weggebruikers

Administratieve lasten en inhoudelijke kosten van naleving vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Onder administratieve lasten wordt verstaan de regeldruklasten als gevolg van informatieverplichtingen krachtens wet- en regelgeving van de overheid voor bedrijven, burgers en beroepsbeoefenaren. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. De wijzigingen die met dit wetsvoorstel worden beoogd hebben geen noemenswaardige gevolgen voor de administratieve lasten (regeldruk) omdat bij het onderzoek naar de regeldruk bij de huidige Wet tijdelijke tolheffing al is uitgegaan van een tolsysteem waarin zowel eenmalige betalingen als betalingen op basis van een account (overeenkomst) mogelijk zijn.

Als gevolg van technische wijzigingen in de uitvoering van de ontheffingen en vrijstellingen van tolheffing is er een beperkte administratieve last ontstaan voor houders van motorrijtuigen die in de huidige Wet tijdelijke tolheffing zijn vrijgesteld van tolheffing en die als gevolg van dit wetsvoorstel een ontheffing moeten aanvragen. Dit geldt voor motorrijtuigen die zieken, gewonden of stoffelijke overschotten vervoeren en voor motorrijtuigen van politie of brandweer omdat de huidige wijze van vrijstellen van motorrijtuigen technisch niet goed uitvoerbaar is. Niet alle voornoemde motorrijtuigen

in het kentekenregister zijn als zodanig ~~zijn~~ geregistreerd en tevens zijn er ~~of die~~ motorrijtuigen die wel als voornoemd zijn geregistreerd, maar niet overeenkomstig de registratie worden gebruikt. Zo kunnen motorrijtuigen die als ambulance geregistreerd staan gebruikt worden als bestelbus. Daarom is het noodzakelijk dat voor deze motorrijtuigen ~~voertuigen~~ ontheffing wordt aangevraagd.

Voor het kwantificeren van de administratieve lasten is een vergelijking gemaakt met het aantal ambulances en lijkwagens dat voor de motorrijtuigenbelasting is vrijgesteld waarvoor een vergelijkbare regeling geldt. Voor de motorrijtuigenbelasting zijn in heel Nederland 1547 ambulances en 1179 lijkwagens vrijgesteld. Uitgaande van een online-aanvraagprocedure voor het verkrijgen van een ontheffing voor het betalen van tijdelijke tolheffing wordt van een tijdslast van 10 minuten per aanvraag verwacht. Als uurtarief wordt uitgegaan van € 41[45] in de veronderstelling dat deze aanvragen gedaan worden door administratief medewerkers. Dit resulteert in een administratieve last van € 10.517,17 voor ambulances en € 8.056,50 voor lijkwagens. Totaal gaat het dan om € 18.573,67 administratieve lasten uitgaande van de bij de Belastingdienst bekende motorrijtuigen die in het kader van de motorrijtuigenbelasting een vrijstelling hebben aangevraagd. Een aanzienlijk deel van deze motorrijtuigen zal echter geen gebruik maken van de heffingsplichtige wegvakken en om die reden zullen de houders hiervan geen ontheffing aanvragen. Daarmee zullen de administratieve lasten fors lager zijn dan het hiervoor genoemde bedrag. Voor het aanvragen van de ontheffing is geen tarief verschuldigd. De wijziging zorgt derhalve voor een zeer beperkte last omdat het gaat om een beperkt aantal motorrijtuigen.

In de op te stellen algemene maatregel van bestuur wordt de ontheffingsregeling nader uitgewerkt en wordt nader ingegaan op de administratieve lasten. Overigens is voor de aanvraag om ontheffing geen tarief verschuldigd.

5.2 Gevolgen voor bedrijven en het milieu

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor bedrijven en het milieu.

5.3 Privacy impact assessment

De Wet tijdelijke tolheffing biedt een wettelijke basis voor het verwerken van persoonsgegevens. Dit wetsvoorstel biedt een aanvullende wettelijke basis voor het registreren van motorrijtuigen door middel van technische hulpmiddelen. Die registratie van motorrijtuigen en de verwerking van persoonsgegevens voor de heffing en invordering is nodig voor de werking van het systeem van tijdelijke tolheffing. Waar persoonsgegevens worden verwerkt, gebeurt dit ten behoeve van de proportionaliteit zorgvuldig en worden de gegevens zo kort mogelijk bewaard. In verband hiermee is een Privacy Impact Assessment (hierna: PIA) opgesteld.

Voor de uitvoering van een PIA zijn de technische werking en de verschillende datastromen en gegevensverwerkingen inzichtelijk gemaakt. Het document is opgesteld aan de hand van het Model 'Gegevensbeschermingseffectbeoordeling Rijksdienst'. De 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 het PIA is bepaald wanneer verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG en UAVG 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 het PIA zijn risico's beschreven naar aanleiding van de gegevensverwerkingen 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 dienstaanbieders worden gesteld voor de verwerking van persoonsgegevens.

Door het uitvoeren van een PIA en deze regelmatig te actualiseren wordt de bescherming van persoonsgegevens op een gestructureerde manier onderdeel van de belangenafweging en de

[45] Dit tarief is gebaseerd op het uurtarief uit het Handboek Meting Regeldrukkosten 2018 en gecorrigeerd naar het prijspeil van 2019.

besluitvorming. Het PIA is aangeboden aan de functionaris voor de gegevensbescherming van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, die toezicht houdt op de verwerking van persoonsgegevens onder de verantwoordelijkheid van de Minister.

6. Advisering en consultatie

Internetconsultatie
Voor dit wetsvoorstel overeenkomstig het kabinetsbeleid voor internetconsultatie[46] geen internetconsultatie plaats gevonden omdat een internetconsultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel. Dat geldt zowel de afstemming op ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn (implementatie van de EETS-richtlijn) als het opnemen van een grondslag voor ANPR.

PM:
RDW, ILT, CJIB
Privacy (AP)
Raad voor de Rechtspraak
ATR

[46] Kamerstukken II 2009/10, 29279, nr. 114, pp. 2 en 3.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Eerste lid

Aan artikel 1 van de wet worden enkele definities toegevoegd.

boordapparatuur
De boordapparatuur is de apparatuur waarmee in ieder geval de passages geregistreerd kunnen worden. De definitie sluit aan bij de definitie van Richtlijn (EU) 2019/520.[47]

dienstaanbieder
De regering streeft naar zoveel mogelijk inning van het toltarief door middel van een dienstverleningsovereenkomst. Een dienstverleningsovereenkomst kan afgesloten worden met een EETS-aanbieder~~s~~, een ETS-aanbieder~~s~~, of voor zo ver van toepassing, de hoofddienstaanbieder. EETS-aanbieders leveren ook diensten in andere landen en de verwachting is dat betalingsplichtigen die ook in andere lidstaten rijden daarmee een overeenkomst zullen sluiten. ETS-aanbieders zijn lokale dienstaanbieders die diensten leveren in de tolgebieden Blankenburgverbinding en ViA15. De hoofddienstaanbieder, kan nodig zijn voor de betalingsplichtigen die om welke reden dan ook geen overeenkomst met een EETS-aanbieder of ETS-aanbieder kunnen of willen sluiten.

dienstverleningsovereenkomst
De dienstverleningsovereenkomst is de overeenkomst tussen de dienstaanbieder en ~~betalingsplichtige~~ houder waarmee onder andere geregeld wordt dat de betalingsplichtige het toltarief aan de dienstaanbieder betaalt en dat de dienstaanbieder zijn diensten aan de betalingsplichtige ter beschikking stelt.

ETS-aanbieder
Dit is een dienstaanbieder die ~~betalingsplichtigen~~ houders de mogelijkheid biedt een dienstverleningsovereenkomst af te sluiten voor de tolgebieden Blankenburgverbinding en de ViA15. De ETS-aanbieder verschilt van de EETS-aanbieder doordat de ETS-aanbieder geen interoperabele diensten aanbiedt over de grenzen van de lidstaat. Dat wordt geregeld via EETS.

hoofddienstaanbieder
De hoofddienstaanbieder is een dienstaanbieder, niet zijnde een EETS-aanbieder of een ETS-aanbieder, die de verplichting heeft om overeenkomsten te sluiten met alle belanghebbende gebruikers. De hoofddienstaanbieder wordt speciaal door de tolheffer gecontracteerd.

toezichthouder
De definitie voor toezichthouder ontbrak in de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Tweede en derde lid

[47] Richtlijn (EU) 2019/520 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie (PbEU 2019, L91).

In artikel 1 van de wet wordt de definitie voor euro-emissieklasse en voor Onze Minister gewijzigd.

euro-emissieklasse
Het begrip euro-emissieklasse is in de Europese regelgeving aangepast. De definitie voor euro-emissieklasse wordt daarmee in overeenstemming gebracht. In bijlage 0 van de Eurovignetrichtlijn zijn maximum grenswaarden voor de euro-emissieklassen EURO 0 tot en met EURO V opgenomen. In punt 4 van die bijlage is opgenomen dat toekomstige uitstootklassen van motorvoertuigen als bepaald in Richtlijn 88/77/EEG en de daaruit volgende wijzigingen in aanmerking kunnen worden genomen. De laatste wijziging is in Verordening (EU) nr. 595/2009 opgenomen en voor zover relevant, is daarin de maximum grenswaarde voor EURO VI opgenomen. Aangezien het een maximumwaarde betreft, vallen schonere voertuigen, zoals emissieloze voertuigen, ook onder deze klasse.

Onze Minister
Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de definitie van Onze Minister te wijzigen van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu in Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Onderdeel B

In onderdeel B wordt een nieuw artikel 4a ingevoegd.

Artikel 4a (registratie door middel van een technisch hulpmiddel)

Eerste en tweede lid
Op grond van het eerste en tweede lid is Onze Minister bevoegd om op geautomatiseerde wijze gegevens van motorrijtuigen vast te leggen en te verwerken ten behoeve van de inning van het toltarief en de controle op tijdige betaling. Op of aan de weg houdt in dat een technisch hulpmiddel op een vaste plek kan worden ingezet. Door van een technisch hulpmiddel te spreken, is deze bepaling technologie-neutraal en daarmee toekomstbestendig. In de huidige toepassing zijn dergelijke technische hulpmiddelen camera's met kentekenplaatherkenning en mogelijk DSRC-apparatuur. Het verwerken met behulp van een technisch hulpmiddel houdt concreet in dat de vastgelegde gegevens worden opgehaald en vervolgens onherstelbaar worden bewerkt zodanig dat personen onherkenbaar zijn.

De gegevens waar het om gaat zijn het kenteken, de locatie, de datum en het tijdstip van vastlegging, de ~~foto~~ beeldopname van het motorrijtuig en voor zover van toepassing, de informatie uit de boordapparatuur. Het gaat hierbij dus primair om het kenteken van het betreffende motorrijtuig, de met de vastlegging van het kenteken samenhangende gegevens en mogelijk de informatie uit de boordapparatuur. Hiermee wordt de informatie bedoeld in bijlage I, onderdeel 1, onder b, van Verordening (EU) 2020/204. Niet alle informatie in dit onderdeel van de bijlage zal worden verwerkt door de Minister, maar bijvoorbeeld wel het identificatienummer van de boordapparatuur en het tijdstip waarop de passage van de boordapparatuur is geconstateerd. Bij algemene maatregel van bestuur wordt voor zover van toepassing geregeld welke informatie uit de boordapparatuur wordt verwerkt door de Minister.

Artikel 77a van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en 126jj van het Wetboek van Strafvordering bevatten vergelijkbare bepalingen voor het gebruik van een technisch hulpmiddel.

Derde lid
In het derde lid is geregeld wat nog meer onder de inning van het toltarief wordt verstaan. De gegevens worden verwerkt voor de berekening van de tol en het doorgeven van het toltarief aan de betreffende dienstaanbieder. Voor EETS-aanbieders is dit geregeld in artikel 32 Wet implementatie EETS-richtlijn.

Voor de ETS-aanbieders en de hoofddienstaanbieder wordt artikel 32 Wet implementatie EETS-richtlijn van overeenkomstige toepassing verklaard in artikel 8c en 8d van het wetsvoorstel. Daarnaast kan de informatie in de accreditatiefase, bedoeld in artikel 12 Wet implementatie EETS-richtlijn, worden gebruikt voor het controleren van de gegevens bij het eventuele gebruik van DSRC.

Vierde lid

Op grond van het vierde lid kan verwerking van de vastgelegde gegevens voor het doel, bedoeld in het tweede lid, plaatsvinden door die vastgelegde gegevens geautomatiseerd te vergelijken met de gegevens die zijn ontvangen ten behoeve van de inning van het toltarief. Door de geautomatiseerde vergelijking kan door Onze Minister worden gecontroleerd of een dienstverleningsovereenkomst is gesloten, opgeschort, of beëindigd, en of een ontheffing of vrijstelling geldt. Concreet betreft deze verwerking de raadpleging van de vastgelegde gegevens. Dit houdt in dat de vastgelegde gegevens meermaals worden gefilterd op relevantie door ze geautomatiseerd met behulp van een (goed beveiligd) technisch systeem te vergelijken met de gegevens ontvangen van de dienstaanbieder. Bij het ontwerp van het technische systeem wordt rekening gehouden met gegevensbescherming zodat onder meer alleen persoonsgegevens worden verwerkt die noodzakelijk zijn voor het specifieke doel van de verwerking. Het raadplegen van de vastgelegde gegevens is daarmee proportioneel.

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt bepaald dat de aanwezigheid van een technisch hulpmiddel op een duidelijke wijze kenbaar wordt gemaakt. Hierbij kan worden gedacht aan het (in algemene zin) kenbaar maken door het verschaffen van informatie op een website of door het gebruik van een technisch hulpmiddel waarbij zichtbaar is dat er gegevens worden vastgelegd. Ten behoeve van de kenbaarheid wordt door de Minister een cameraplan opgesteld en gepubliceerd. Hiermee wordt voldoende kenbaarheid gegeven aan de inzet van een technisch hulpmiddel.

Zesde lid

In het zesde lid wordt bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de inzet van een technisch hulpmiddel, bedoeld in het eerste lid, voor zover van toepassing de informatie uit de boordapparatuur die door Onze Minister wordt verwerkt, de verwerking van de vastgelegde gegevens en de wijze waarop de vastgelegde gegevens verder worden verwerkt. Beoogd wordt de praktische aspecten op het niveau van een ministeriële regeling vast te leggen omdat de voortgaande technische ontwikkeling noopt tot een flexibele regeling die eenvoudig kan worden aangepast indien daartoe aanleiding bestaat.

Onderdeel C

In onderdeel D is een nieuw artikel 5a opgenomen. Het toltarief wordt geïnd door middel van een elektronisch tolheffingssysteem. Daarop wordt ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn van toepassing. In artikel 1 van ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn is de tolheffer gedefinieerd als een publiek- of privaatrechtelijke entiteit voor de tolheffing in een bepaald EETS-gebied. De Staat der Nederlanden en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn voor de aangewezen onderdelen ~~is~~ de tolheffer voor de Blankenburgverbinding en de ViA15.

Enerzijds is dat als bestuursorgaan dat de heffing int (artikel 5a, eerste lid). Anderzijds is de tolheffer de Staat die als rechtspersoon onder andere een overeenkomst sluit met een dienstaanbieder (artikel 5a, tweede lid).

Onderdeel D

Dit behelst een technische wijziging van artikel 6 voor vrijstellingen en ontheffing. In de uitvoering is gebleken dat de meeste voertuigen die in aanmerking komen voor een vrijstelling niet langs de weg als zodanig kunnen worden geïdentificeerd. De houders moeten om deze reden lijsten met voertuigen aanleveren voor de vrij te stellen voertuigen. Dat maakt het in de praktijk een ontheffing en geen vrijstelling. Voor de voertuigen waarbij dit het geval is, is de vrijstelling omgezet in een ontheffing.

In artikel 6, vijfde lid (nieuw), is een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te stellen en beperkingen te verbinden aan de ontheffing. Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek van artikel 72 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994.

Onderdeel E

In onderdeel E wordt artikel 7 gewijzigd. De wijziging van artikel 7, eerste lid, is een technische wijziging waarmee beter wordt aangesloten bij de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht. De persoon die verplicht is om van rechtswege te betalen wordt bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. Deze persoon is de betalingsplichtige in het geval dat hij over de Blankenburgverbinding of de ViA15 heeft gereden.

Met de wijziging van artikel 7, tweede lid, wordt beoogd een onderscheid te maken in de betaling door iemand die geen overeenkomst heeft en iemand die wel een overeenkomst heeft. Deze wijziging is noodzakelijk om een onderscheid te kunnen maken in de betalingen die aan de Minister of aan een dienstaanbieder geschieden. Bij een dienstaanbieder kan alleen betaald worden door middel van een dienstverleningsovereenkomst, terwijl aan de Minister kan worden betaald zonder overeenkomst.

Het oorspronkelijke artikel 7, tweede en derde lid, is verplaatst naar artikel 7b.

Onderdeel F

Er wordt een nieuwe paragraaf 2.2.1 ingevoegd waarmee de betaling zonder overeenkomst met een dienstaanbieder wordt geregeld. Dat is een voortzetting van het bestaande betalingsregime van de huidige Wet tijdelijke tolheffing. Er zijn met deze aanpassing geen inhoudelijke wijzigingen beoogd.

Voor de duidelijkheid wordt nog vermeld dat artikel 8 - dat verder ongewijzigd blijft – ook onderdeel van par. 2.2.1 uit gaat maken.

Artikel 7a (betalen zonder overeenkomst)

Dit artikel is bedoeld om aan te geven dat de volgende paragraaf van toepassing is als door de gebruiker wordt gekozen voor betaling direct aan de Minister zonder overeenkomst.

Artikel 7b (betalen toltarief aan tolheffer)

Dit betreft een technische wijziging in verband met het betalen zonder overeenkomst. Artikel 7, tweede en derde lid, is verplaatst naar artikel 7b.

Onderdeel G

Er wordt een paragraaf 2.2.2 ingevoegd waarin de regeling is opgenomen voor het betalen via een dienstaanbieder op grond van een dienstverleningsovereenkomst.

Artikel 8a (dienstverleningsovereenkomst met een dienstaanbieder)

Dit artikel beperkt de toepasbaarheid van deze paragraaf tot een betaling via een overeenkomst aan een dienstaanbieder. De dienstaanbieder kan de hoofddienstaanbieder zijn, een EETS-aanbieder of een ETS-aanbieder.

Artikel 8b (betaling aan een dienstaanbieder)

Eerste lid

De betalingsplichtige krijgt een factuur van de dienstaanbieder voor het bedrag dat hij moet betalen. Als de betalingsplichtige het bedrag van de factuur betaalt aan de dienstaanbieder, wordt hij (op grond van artikel 20 van de Wet implementatie EETS-richtlijn die voor de ETS-aanbieder en hoofddienstaanbieder van overeenkomstige toepassing wordt verklaard) geacht te hebben voldaan aan zijn betalingsverplichting aan de Minister. Degene die de tol moet betalen blijft weliswaar de betalingsplichtige, maar op grond van deze bepalingen en de dienstverleningsovereenkomst tussen betalingsplichtige en dienstaanbieder, betaalt de dienstaanbieder het door de betalingsplichtige verschuldigde toltarief aan de Minister (artikel 8e, derde lid). De betalingsplichtige ontvangt van de dienstaanbieder een kwitantie van de betaling als het bedrag door de dienstaanbieder ontvangen is. Deze verplichting is ontleend aan artikel 7 undecies, derde lid, Richtlijn 1999/62/EG.

Als een betalingsplichtige via een zogenoemde *reseller* (een soort tussenpersoon) een dienstverleningsovereenkomst met een EETS- of ETS-aanbieder wil afsluiten is dat mogelijk. Uiteindelijk moet wel duidelijk zijn dat er een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstaanbieder en de betalingsplichtige tot stand is gekomen.

Tweede lid
Het tweede lid bepaalt dat de dienstaanbieder in de dienstverleningsovereenkomst de betalingsplichtige de verplichting kan opleggen om zekerheid te stellen dat er betaald wordt. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een creditcard of een tankpas.

Derde lid
In het derde lid wordt geregeld welke elementen de dienstverleningsovereenkomst in ieder geval dient te bevatten. Dit betreft dat de betalingsplichtige een factuur krijgt waarin het totaalbedrag van de heffing en het aantal passages per dag is opgenomen (onderdeel a), dat de betalingsplichtige in ieder geval giraal kan betalen (onderdeel b), de betalingstermijn (onderdeel c), de wijze waarop de klantenrelatie onderhouden wordt door middel van bijvoorbeeld het inrichten van een klantcontactpunt en de klachtenprocedure (onderdeel d), de wijze waarop privacy en beveiliging gewaarborgd zijn (onderdeel e) en het door de dienstaanbieder verstrekken van een kwitantie aan de betalingsplichtige als de betalingsplichtige betaald heeft (onderdeel f). Als de betalingsplichtige vragen heeft over de factuur van de dienstaanbieder zal hij zich tot de dienstaanbieder kunnen wenden en eventuele geschillen tussen de dienstaanbieder en de betalingsplichtige zullen aan de civiele rechter worden voorgelegd.

Artikel 8c (ETS-aanbieder)

Naast de betaling aan een EETS-aanbieder is het mogelijke te betalen aan een ETS-aanbieder. Voor de ETS-aanbieder gelden alle vereisten die ook voor de EETS-aanbieders gelden behalve de interoperabiliteitseis in andere lidstaten. De Wet implementatie EETS-richtlijn is derhalve van overeenkomstige toepassing met uitzondering van de artikelen die zien op de interoperabiliteit.

Artikel 8d (verplichtingen van de hoofddienstaanbieder)

Eerste lid
Het wettelijk regime voor de hoofddienstaanbieder en de EETS-aanbieder wordt in beginsel geregeld in ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn. In artikel 1 van die~~at~~ wet~~svoorstel~~ is bepaald dat de hoofddienstaanbieder een dienstaanbieder is met speciale verplichtingen. In het onderhavige wetsvoorstel wordt bepaald dat de hoofddienstaanbieder als speciale verplichting heeft dat hij met elke potentiële betalingsplichtige die daarom verzoekt, een dienstverleningsovereenkomst moet sluiten. De hoofddienstaanbieder krijgt daarvoor een andere vergoeding dan EETS-aanbieders krijgen. Dit volgt uit artikel 23, derde lid, van ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn.

Tweede lid
In artikel 32, eerste lid, onder a van de Wet implementatie EETS-richtlijn worden EETS-aanbieders verplicht gegevens uit te wisselen met de tolheffer die nodig zijn voor het berekenen van de tol. In artikel 33 van de Wet implementatie EETS-richtlijn worden EETS-aanbieders verplicht om met tolheffers samen te werken om vermoedelijke overtreders van de verplichting om wegentol te betalen te identificeren. De tolheffer kan bij een vermoeden van niet-betaling van wegentol voertuiggegevens van een betalingsplichtige opvragen bij de EETS-aanbieder die de betalingsplichtige als klant heeft en de dienstaanbieder dient deze gegevens onmiddellijk ter beschikking te stellen aan de tolheffer van het betreffende tolgebied. Het vierde lid bepaalt dat deze verplichtingen van overeenkomstige toepassing zijn op de hoofddienstaanbieder voor zover een dienstverleningsovereenkomst is opgeschort.

Artikel 8e (relatie Onze Minister en dienstaanbieder)

Eerste lid
Voor de Minister is het van belang te weten met wie de dienstaanbieder een dienstverleningsovereenkomst heeft gesloten en welke dienstverleningsovereenkomst is opgeschort of beëindigd. Als een dergelijk geval zich voordoet, dient de dienstaanbieder dat onmiddellijk aan de Minister door te geven. Op die manier is duidelijk voor welke motorrijtuigen de dienstaanbieder moet betalen of wie nog bij de tolheffer zelf moet betalen. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de gegevens die de dienstaanbieder door dient te geven.
De dienstaanbieder heeft er belang bij om de melding onmiddellijk te doen. De dienstaanbieder kan via de overeenkomst tussen de Minister en de dienstaanbieder hierop aangesproken worden waaruit ook mogelijke contractuele sancties zullen voortvloeien. Beëindiging van de dienstverleningsovereenkomst kan bijvoorbeeld plaatsvinden door ontbinding (artikel 6:265 e.v. van het Burgerlijk Wetboek (BW)), maar ook als de looptijd van de dienstverleningsovereenkomst is verstreken. Over de opschorting wordt nog het volgende opgemerkt. Op grond van artikel 6:262 BW kan de dienstverleningsovereenkomst tussen dienstaanbieder en de betalingsplichtige worden opgeschort. De dienstaanbieder kan de nakoming van de dienstverleningsovereenkomst bijvoorbeeld opschorten als de betalingsplichtige van het motorrijtuig:

- niet voldoet aan zijn betalingsverplichtingen jegens de dienstaanbieder, zoals die voortvloeit uit de dienstverleningsovereenkomst;
- in voorkomend geval, geen of een ontoereikende zekerheid heeft gesteld voor de betaling.

Als de dienstverleningsovereenkomst wordt opgeschort en dit aan de Minister wordt gemeld, wordt de verplichting voor de dienstaanbieder om aan de Minister te betalen tijdelijk stopgezet. De opschorting wordt beëindigd op het moment dat alsnog wordt voldaan aan de verplichtingen. ~~Als de dienstverleningsovereenkomst wordt opgeschort en de dienstaanbieder over de periode dat de dienstverleningsovereenkomst is opgeschort het bedrag ter hoogte van het te betalen toltarief al aan~~

~~de Minister heeft betaald, kan de dienstaanbieder dat bedrag als onverschuldigde betaling terugvorderen.~~ Opschorting kan overigens niet zonder meer plaatsvinden. In geval van gedeeltelijke of niet behoorlijk nakoming van de dienstverleningsovereenkomst is opschorting slechts toegelaten, voor zover de tekortkoming haar rechtvaardigt (artikel 6:262 BW). Dit betekent dat de opschorting niet in strijd met de redelijkheid en billijkheid mag worden toegepast en onder omstandigheden kan het zelfs nodig zijn eerst een mededeling aan de ander te doen. Een voorafgaande ingebrekestelling is echter niet vereist. Zie voor opschorting verder de artikelen 6:262 e.v. BW.

Tweede lid
De registratie van de passages vindt plaats door de Minister. De Minister geeft de door hem geregistreerde passages dagelijks door aan de dienstaanbieder voor de motorrijtuigen waarvoor hij een dienstverleningsovereenkomst heeft gesloten. Hierdoor weet de dienstaanbieder welk bedrag hij aan de Minister moet betalen.

Derde lid
De dienstaanbieder betaalt de door de betalingsplichtigen verschuldigde bedragen aan de Minister. De dienstaanbieder heeft na het ontvangen van de geregistreerde passages van de Minister, bedoeld in het tweede lid, een bij ministeriële regeling vast te stellen termijn om te betalen.

Artikel 8f (invordering via privaatrecht)

Het door de betalingsplichtige verschuldigde toltarief is een bestuursrechtelijke geldschuld die met toepassing van artikel 4:88 Awb zonder beschikking betaald moet worden. Deze geldschuld vloeit hiermee voort uit een wettelijk voorschrift. Doordat vanwege ~~het wetsvoorstel implementatie EETS-richtlijn~~de Wet implementatie EETS-richtlijn een mogelijkheid moet bestaan om aan een dienstaanbieder te betalen, is er een dienstaanbieder tussen de tolheffer (de Minister) en de gebruiker (betalingsplichtige) gezet. Als gebruik wordt gemaakt van een betaling als bedoeld in paragraaf 2.2.2., vindt de betaling plaats via een overeenkomst tussen de betalingsplichtige en dienstaanbieder en een overeenkomst tussen de dienstaanbieder en de Minister. Voor de betaling en de invordering is het daarom nodig om een deel van titel 4.4 Awb buiten toepassing te verklaren omdat dat anders tot verschillende complicaties zou leiden.
Op grond van artikel 4:88, tweede lid, Awb moet bepaald worden binnen welke termijn betaald moet worden. Nu de betaling op grond van overeenkomsten plaatsvindt, wordt dit artikellid buiten toepassing verklaard. Op grond van artikel 4:88, derde lid, Awb kan een beschikking worden gevraagd als het bestuursorgaan aan de schuldenaar moet betalen. Om zeker te stellen dat ook die gevallen onder de privaatrechtelijke relatie tussen de Minister en de dienstaanbieder dan wel de dienstaanbieder en de betalingsplichtige vallen wordt ook dit artikellid buiten toepassing verklaard. Artikel 4:94 Awb voorziet in de mogelijkheid van uitstel van betaling. Ook dit is een onderwerp dat op grond van de privaatrechtelijke relatie tussen partijen overeen kan worden gekomen en artikel 4:94 Awb wordt daarom buiten toepassing verklaard.
Zonder verdere uitzonderingen zouden de bepalingen van de afdelingen 4.4.2, 4.4.3 en 4.4.4 Awb van toepassing blijven op de invordering. Die afdelingen zien op de relatie tussen de Minister en de schuldenaar, maar houden geen rekening met een dienstaanbieder die daar overeenkomstig de EETS-richtlijn tussen wordt geplaatst waarbij de betaling en invordering op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten kan plaatsvinden. Daarom worden deze afdelingen ook buiten toepassing verklaard.

De rechtsbescherming voor de betalingsplichtige is als volgt geregeld. Op grond van artikel 8b, derde lid, onder c, dient de dienstaanbieder een klantenrelatie te onderhouden door middel van bijvoorbeeld een klantcontactpunt. Als de betalingsplichtige het niet eens is met de factuur kan hij met het

klantcontactpunt van de dienstaanbieder contact opnemen en kan de dienstaanbieder bijvoorbeeld de factuur aanpassen. Gezien de overige aspecten is de regering van mening dat een privaatrechtelijke weg voorziet in adequate rechtsbescherming voor de betalingsplichtige of de dienstaanbieder.
Voor de betaling van de dienstaanbieder aan de Minister zal het naar verwachting om hoge bedragen gaan omdat het de betaling van alle klanten van de dienstaanbieder betreft. Mocht er een geschil tussen de Minister en de dienstaanbieder zijn, dan zal dat lopen via de civiele rechter en is procesvertegenwoordiging verplicht.

Onderdeel H

Er wordt een paragraafopschrift ingevoegd waardoor duidelijk wordt dat de daar op volgende artikelen gaan over de kwijtschelding van het toltarief.

Onderdeel I

Dit betreft een technische wijziging in verband met het invoegen van paragraaf 2.2.1 en paragraaf 2.2 en hoofdstuk 3.

Onderdeel J

Artikel 10 (verwerking persoonsgegevens door Onze Minister)

Eerste lid
In het eerste lid wordt "het innen van het toltarief" vervangen door "de heffing en invordering van het toltarief". Het innen van het toltarief wordt niet meer uitsluitend~~e~~ door Onze Minister gedaan. De EETS-aanbieders, ETS-aanbieders en de hoofddienstaanbieder innen ook het toltarief voor de Minister. De Minister is verantwoordelijk voor de algehele heffing en invordering van het toltarief, al dan niet direct van de betalingsplichtige.

Tweede lid
Dit betreft een technische wijziging van de term gegevens naar persoonsgegevens.

Vierde lid
De bewaartermijnen zijn opgenomen in het vierde lid. De bewaartermijnen zijn onderverdeeld is twee verschillende procedures, namelijk een procedure waarbij wel sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst en een procedure waarbij geen sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst.

Vierde lid, onderdeel a
Dit onderdeel geldt voor de gegevens, bedoeld in artikel 4a, eerste lid, en persoonsgegevens die zijn vergeleken met de ontvangen gegevens van de dienstaanbieders en er sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst. Als er sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst worden de gegevens in het technische systeem, bedoeld in artikel 4a, vierde lid, ~~worden~~ niet langer dan drie maanden bewaard. Gedurende deze termijn kan een betalingsplichtige bij de dienstaanbieder de gegevens opvragen die uitwijzen dat zijn motorrijtuig op het specifieke moment aldaar is gesignaleerd. De tolheffer verstrekt de gegevens aan de dienstaanbieder. De dienstaanbieder kan het verdere contact met zijn klant afhandelen. Na drie maanden verwijderd de tolheffer de gegevens en kan de dienstaanbieder deze niet meer opvragen. De dienstaanbieder spreekt met de klant af hoelang de gegevens door de dienstaanbieder zelf mogen worden bewaard. De voorgestelde bewaartermijn is proportioneel: de gegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is ten opzichte van het doel van de desbetreffende verwerking.

Vierde lid, onderdeel b
Dit onderdeel geldt voor de gegevens, bedoeld in artikel 4a, eerste lid, en persoonsgegevens die zijn vergeleken met de ontvangen gegevens van de dienstaanbieders in het geval er geen sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst. De bewaartermijn die geldt voor de betalingsplichtigen die binnen een op grond van artikel 7, tweede lid, onder a, bij ministeriële regeling te bepalen termijn waarbinnen het toltarief betaald moet zijn, is in de huidige wet twee maanden. Dit wordt teruggebracht tot 7 werkdagen. Deze termijn wordt proportioneel geacht als een betalingsplichtige direct aan zijn verplichting tot betalen voldoet.

Als het gaat om de betaling van een aanmaning of bestuurlijke boete moeten de gegevens worden verwijderd nadat de aanmaning of onherroepelijke boete betaald is of nadat de verjaringstermijn van vijf jaar is verstreken (artikel 4:104 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Ook worden de gegevens die betrekking hebben op een aanmaning of bestuurlijke boete bewaard gedurende de termijn dat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Daarvoor geldt op grond van artikel 5:45, tweede lid, Awb een verjaringstermijn van drie jaar.

Vijfde lid
Dit betreft een technische wijziging.

Zesde lid
In het zesde lid wordt geregeld dat de Minister bevoegd is de gegevens bedoeld onder a, b, c en d te verwerken om een overtreding op geautomatiseerde wijze vast te stellen en een boete op te leggen. Ten behoeve van deze automatische vaststelling kan de Minister de gegevens die de Minister heeft ontvangen van de dienstaanbieder, bedoeld in artikel 32, eerste lid, onder a, Wet implementatie EETS-richtlijn, de gegevens waar uit blijkt dat een dienstverleningsovereenkomst is gesloten, opgeschort, of beëindigd, of een melding is gedaan door de houder bedoeld in artikel 8d, en de gegevens waar uit blijkt of een ontheffing of vrijstelling (artikel 3) geldt, verwerken. Op grond van het derde lid onder b, kan de Minister de vastgelegde gegevens verwerken.

Zevende lid
De informatie die de Minister nodig heeft voor de berekening van de tol, wordt op grond van het zevende lid niet langer bewaard dan er sprake is van een actieve en geldende dienstverleningsovereenkomst voorzover die bij de Minister is gemeld.

Achtste lid
Als de gegevens op grond van andere wetgeving langer bewaard moeten worden dan de in dit artikel opgenomen termijn, geeft het achtste lid daarvoor de mogelijkheid. In dat geval moeten de betreffende gegevens niet verwijderd worden.

Onderdeel K

In onderdeel K worden de artikelen 10a en 10b ingevoegd.

Artikel 10a (verwerking persoonsgegevens door de toezichthouder)

Eerste lid
In het eerste lid wordt de toezichthouder aangemerkt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens die worden gebruikt voor het toezicht op de naleving.

Tweede lid

De bewaartermijnen zijn opgenomen in het tweede lid. Als het gaat om de betaling van een bestuurlijke boete moeten de gegevens worden verwijderd nadat de onherroepelijke boete betaald is.

Derde lid
Als de gegevens op grond van andere wetgeving langer bewaard moeten worden dan de in dit artikel opgenomen termijn, geeft het derde lid daarvoor de mogelijkheid. In dat geval moeten de betreffende gegevens niet verwijderd worden.

Artikel 10b (verwerking persoonsgegevens door de dienstaanbieder)

Eerste lid
Het eerste lid bepaalt dat de dienstaanbieder als verwerkingsverantwoordelijke wordt aangemerkt voor de verwerking van persoonsgegevens die hij gebruikt in het kader van de dienstverleningsovereenkomst, de gegevens aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, het verlenen van diensten en het verwerken van persoonsgegevens voor het sluiten, opschorten en beëindigen van een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstaanbieder en de betalingsplichtige.

Tweede lid
Op grond van het tweede lid bewaart de dienstaanbieder de persoonsgegevens niet langer dan voor die diensten nodig is.

Derde lid
Als de gegevens op grond van andere wetgeving langer bewaard moeten worden dan de in dit artikel opgenomen termijn, geeft het vierde lid daarvoor de mogelijkheid. In dat geval moeten de betreffende gegevens niet verwijderd worden.

Onderdeel L

In artikel 11 vinden technische wijzigingen plaats door het overgaan van de Wet Infrastructuurfonds naar de Wet Mobiliteitsfonds.

Onderdeel M

In artikel 12, eerste lid, wordt een technische wijziging doorgevoerd. Deze wijziging zorgt er voor dat de artikelen over de bestuurlijke boete alleen van toepassing zijn bij betaling zonder overeenkomst. Het niet betalen van het toltarief bij het hebben van een overeenkomst wordt contractueel afgehandeld door de dienstaanbieder omdat dat een privaatrechtelijke relatie betreft.

Artikel 12, zevende lid, vervalt. Daarin werd de mogelijkheid tot het treffen van een betalingsregeling als bedoeld in artikel 4:94 Awb uitgesloten voor het betalen van de boete. Door dit lid te laten vervallen, wordt het treffen van een betalingsregeling mogelijk gemaakt.

Onderdeel N
De wijzigingen in artikel 15, eerste lid, is een technische wijziging.

In artikel 15, zesde lid, van de wet is geregeld dat bij het niet-betalen van een boete bij staandehouding voorlopige maatregelen getroffen kunnen worden. De voorgestelde wijziging van het zesde lid maakt het ook mogelijk dat er voorlopige maatregelen getroffen kunnen worden in het geval dat iemand wordt staande gehouden en een openstaande boete blijkt te hebben die inmiddels onherroepelijk is geworden.

De wijziging in artikel 15, achtste lid, is een technische wijziging~~en~~. De beschikking voor de bestuurlijke boete is niet van de toezichthouder, maar van de Minister.

Onderdeel O
Dit betreft een technische wijziging.

Onderdeel P
Dit betreft een technische wijziging.

Artikel II (wijziging Algemene wet bestuursrecht)

In artikel II wordt artikel 1 van bijlage 2 bij de Awb gewijzigd. Dit heeft betrekking op besluiten die uitgesloten zijn van beroep bij de bestuursrechter. De artikelen 4, eerste lid, en 16, eerste lid, waren al uitgesloten van beroep bij de bestuursrechter. Artikel 8b, eerste lid, wordt toegevoegd.
Met het toevoegen van artikel 8b wordt beroep bij de bestuursrechter met betrekking tot de betalingsverplichting van de betalingsplichtige aan de dienstaanbieder uitgesloten. De invordering van het toltarief via een dienstaanbieder vindt plaats op grond van een privaatrechtelijke overeenkomst. Beoogd is dat eventuele geschillen daarover kunnen worden voorgelegd aan de kantonrechter (civiel recht). Met artikel II wordt buiten twijfel gesteld dat geschillen over de facturen van de dienstaanbieder aan de betalingsplichtige niet aan de bestuursrechter kunnen worden voorgelegd.

Artikel III

Inwerkingtreding geschiedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Hiervoor is gekozen omdat de inwerkingtreding niet eerder kan plaatsvinden dan nadat ook de benodigde uitvoeringsregels gereed zijn. De wet en de uitvoeringsregels zullen in beginsel op hetzelfde tijdstip in werking treden. Voor een zorgvuldige inwerkingtreding kan het aangewezen zijn om bepaalde onderdelen op een later tijdstip in werking te laten treden. Artikel III biedt die mogelijkheid. Hierbij zal in beginsel worden uitgegaan van inwerkingtreding op de vaste verandermomenten 1 januari of 1 juli (Artikel 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).