

Vergaderjaar 2022–2023

**36 137**

## **Wijziging van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 in verband met de Wet implementatie EETS-richtlijn en enkele technische aanpassingen**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 19 oktober 2022

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat van 12 september 2022 met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de fracties van de VVD, D66, GroenLinks en BBB hebben nog enkele vragen en opmerkingen. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag, waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

#### **Algemeen**

*De leden van de VVD-fractie lezen dat het Adviescollege ICT-toetsing (AclCT) concludeert dat het tolsysteem voor de Blankenburgverbinding waarschijnlijk niet op tijd klaar is en dat een slagvaardige ketensturing nog ontbreekt. Deze leden willen weten wat de reactie van de regering is. Ook willen deze leden weten of de regering de tolheffing wil doorzetten indien het tolsysteem niet op tijd klaar is en indien een slagvaardige ketensturing ontbreekt.*

In de voortgangsbrief tijdelijke tolheffing van 7 april 2022<sup>1</sup> is ingegaan op de conclusies van het Adviescollege ICT-toetsing over de haalbaarheid van de planning. Door de directe samenhang van de aanwezigheid van het tolsysteem met de openstelling van de Blankenburgverbinding is het cruciaal dat het tolsysteem tijdig operationeel is. Zoals aangegeven in de brief is in de afgelopen maanden de uitvoeringsplanning van de Dienst Wegverkeer (RDW) – de centrale uitvoeringsorganisatie voor tijdelijke tolheffing – geactualiseerd. Deze actualisatie heeft niet geleid tot een wijziging in de aan uw Kamer gemelde mijlpalen dat het tolsysteem in april 2024 gereed moet zijn en dat openstelling van de Blankenburgverbinding in het vierde kwartaal van 2024 wordt verwacht. De planning van de realisatie van het tolsysteem kent daarmee een buffer van circa zes maanden. Mede naar aanleiding van de aanbevelingen van het Adviescollege wordt de voortgang van de realisatie van het tolsysteem en de

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2021/2022, 35 925-A, nr. 37.

haalbaarheid van de planning scherp in de gaten gehouden, om daarmee te kunnen sturen op tijdige realisatie van het tolsysteem.

Het Adviescollege wees daarnaast op het belang van slagvaardige ketensturing. Hierbij gaat het concreet over de informatie-uitwisseling tussen ketenpartijen en het vergroten van de integraliteit van de beheersingsprocessen ten aanzien van planning, risico's en voortgangsrapportages. Op al deze punten zijn inmiddels aanvullende maatregelen genomen. Zo wordt de planning nu integraal afgestemd tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de uitvoeringsorganisaties RDW, Rijkswaterstaat (RWS) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Dit geldt eveneens voor de risicobeheersing.

*Ook lezen de leden van de VVD-fractie dat het AclICT verwacht dat de doelstellingen (het waarborgen van de interoperabiliteit tussen tolsystemen in de EU en het faciliteren van grensoverschrijdende gegevensdeling van voertuigen waarvoor geen tol is betaald) niet worden bereikt en het gekozen tolsysteem dan ook niet effectief is. Deze leden willen weten wat de reactie van de regering is op deze constatering en hoe het project de doelstellingen wél kan gaan halen.*

De regering leest in het advies van het Adviescollege ICT-toetsing niet zozeer twijfels over het bereiken van de doelstellingen van de EETS-richtlijn ten aanzien van de interoperabiliteit tussen tolsystemen en het faciliteren van grensoverschrijdende gegevensdeling over voertuigen waarvoor geen tol is betaald. Wel heeft het Adviescollege in één van de aanbevelingen geopperd om gebruik te maken van de uitzonderingsgrond voor een lokaal tolsysteem, waarmee het tolstelsel eenvoudiger vormgegeven zou kunnen worden. In de eerdergenoemde brief van 7 april 2022 is evenwel beargumenteerd dat een beroep doen op deze uitzonderingsgrond vanwege de aard en de schaalgrootte van de Blankenburgverbinding en de ViA15 geen kans van slagen heeft. Zodra een toltracé van belang is voor internationaal verkeer, zoals het geval bij deze toltracés, is de interoperabiliteit van het tolsysteem van belang en kan een tolsysteem niet als een lokaal tolheffingssysteem worden beschouwd.

*De leden van de VVD-fractie willen weten in hoeverre het tolsysteem van de Blankenburgverbinding en ViA15 aansluit op het tolsysteem van de Westerscheldetunnel en op de tolsystemen in België en Duitsland.*

Voordat een vergelijking wordt gemaakt met de tolsystemen bij de Westerscheldetunnel en in België en Duitsland, wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om het tolsysteem bij de Blankenburgverbinding en de ViA15 nader toe te lichten. Er is gekozen voor een «free flow»-tolsysteem, waarbij de weggebruiker tijdens de rit niet bij een tolplein hoeft te stoppen om te betalen. In plaats daarvan worden voertuigen geregistreerd via automatische kentekenplaatherkenning (ANPR-camera's)<sup>2</sup> en vindt betaling separaat plaats. De houder (de kentekenhouder van het voertuig) moet voor deze betaling zelf actie ondernemen. Hiervoor zijn twee opties. De eerste optie is dat het tolgeld rechtstreeks aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt betaald. Dit kan uitsluitend digitaal, via een online betaalsysteem dat momenteel in ontwikkeling is.<sup>3</sup> Door het

<sup>2</sup> In de nu voorziene uitvoering wordt gebruik gemaakt van ANPR-camera's om voertuigen te registreren. Artikel 4a van het onderhavige wetsvoorstel gebruikt de term «technisch hulpmiddel», om daarmee technologie-neutraal en toekomstbestendig te zijn. In de toekomst kan bijvoorbeeld mogelijk gebruik worden gemaakt van DSRC-apparatuur («Dedicated Short Range Communication»).

<sup>3</sup> Er kan naar verwachting betaald worden met gangbare betaalvormen zoals onder meer creditcard en iDEAL.

«free flow»-systeem zijn er geen mogelijkheden om contant te betalen of om ter plekke bij de tolgeweg te betalen. Wel worden weggebruikers bij of langs de tolwegen geïnformeerd over de tolheffing en zullen bij de openstelling van de tolwegen ook publiekscampagnes plaatsvinden. Een houder heeft na passage van de tolgeweg 72 uur de tijd om het tolgeld uit eigen beweging te betalen. Als de 72 uur zijn verstreken ontvangt de houder eerst een betalingsherinnering (in de vorm van een aanmaning) en indien de herinnering niet wordt betaald, kan daarna een bestuurlijke boete worden opgelegd.

De tweede optie betreft de mogelijkheid dat een houder een dienstverleningsovereenkomst met een private dienstaanbieder afsluit. Betaling kan dan bijvoorbeeld geschieden door middel van een factuur waarmee maandelijks de passages worden afgerekend. Hiermee wordt het tolgeld tijdig aan de Minister betaald en ontvangt de houder geen betalingsherinnering of boete. Naar verwachting zullen meerdere (typen) dienstaanbieders actief worden bij de tolheffing. Zie voor een nadere toelichting de beantwoording van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie onder het kopje «betaalmogelijkheden».

De keuze voor een dergelijk «free flow»-systeem zonder tolpleinen is reeds toegelicht in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke Wetsvoorstel tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (Wet TTH)<sup>4</sup>. Deze keuze is ingegeven om diverse redenen, zoals onder meer gebruiksgemak, doorstroming (een tolplein had geleid tot filevorming en reistijdverlies) en verkeersveiligheid. Ook de ruimtelijke context is van belang. Zo bleek het voor zowel de Blankenburgverbinding als de ViA15 fysiek niet mogelijk om tolpleinen op te nemen in het wegontwerp, aangezien dergelijke tolpleinen in de breedte veelal 10 tot 20 rijstroken vergen en daar geen ruimte voor was.

Anders dan bij het tolsysteem op de Blankenburgverbinding en ViA15, wordt bij de tolsystemen van de Westerscheldetunnel, in België (Liefkenshoek-tunnel bij Antwerpen) en in Duitsland (Herrentunnel bij Lübeck en Warnowtunnel bij Rostock) wel gebruik gemaakt van fysieke tolpleinen. In die zin zijn de tolsystemen dus niet vergelijkbaar met het tolsysteem op de Blankenburgverbinding en de ViA15. Er zijn echter diverse andere voorbeelden in Europa waarbij een «free-flow»-tolsysteem met ANPR-camera's wordt toegepast. De meest representatieve voorbeelden zijn te vinden in Zweden, Ierland, Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Er wordt gebruikt gemaakt van de expertise, ervaringen en oplossingen zoals die bij deze free-flow systemen ook worden toegepast.

### **Aanleiding**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de stand van zaken met betrekking tot de ViA15 en de Blankenburgverbinding. Verwacht de regering nog altijd realisatie van deze tracés zoals verondersteld in deze wetswijziging? Wat betekent verder uitstel voor de verwachte kosten van het tolsysteem? Indien nog meer uitstel volgt, zet dat volgens de regering de onderhavige wetswijziging onder druk, dit ook in het licht van het rapport van het AclCT?*

De Blankenburgverbinding en de ViA15 zijn momenteel in voorbereiding. De planning is om de Blankenburgverbinding in het vierde kwartaal van 2024 open te stellen voor verkeer. Voor het tracébesluit van de ViA15 wordt gewacht op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor het project ViA15 wordt de planning en daarmee

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2014/2015, 34 189, nr. 3.

de datum van openstelling herijkt op het moment dat het tracébesluit onherroepelijk is.

In het geval dat de Blankenburgverbinding later dan gepland wordt opengesteld<sup>5</sup> leidt dit zonder verdere maatregelen tot een verslechtering van de kosten-batenverhouding van het tolsysteem. De reden hiervoor is gelegen in de in het Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst»<sup>6</sup> genoemde invoering van betalen naar gebruik per 2030, die de dan nog bestaande tolheffing op deze tracés moet gaan vervangen. Bij een latere openstelling van de Blankenburgverbinding resteert minder tijd om tolopbrengsten te genereren, terwijl dezelfde invoeringskosten gemaakt worden. Een verder uitstel van de ViA15 zal daarentegen een beperkt negatief effect hebben op de kosten van het tolsysteem, aangezien het grootste deel van de invoeringskosten dan al is gemaakt voor de Blankenburgverbinding.

Een eventueel uitstel van de openstelling van de Blankenburgverbinding of de ViA15 zet het onderhavige wetsvoorstel als zodanig niet onder druk. Het juridisch kader, dat in de Wet TTH en het onderhavige wijzigingsvoorstel is uitgewerkt, blijft onverminderd van toepassing indien de Blankenburgverbinding en/of de ViA15 op een latere datum worden opengesteld.

*De leden van de D66-fractie vragen voorts of de invoering van de vrachtwagenheffing zorgt voor het nog verder dempen van de opbrengsten?*

De invoering van de vrachtwagenheffing leidt niet tot wijziging van de opbrengsten van de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15. Beide toltracés zijn niet in het heffingsnetwerk van de vrachtwagenheffing opgenomen, om dubbele lasten te voorkomen. Overlap in de zin dat op bepaalde wegvakken zowel tolheffing als vrachtwagenheffing moet worden betaald, wordt daarmee voorkomen.

*De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de aanleiding voor dit wetsvoorstel de veel eerdere wens van vorige kabinetten was om overbodige weginfrastructuur aan te leggen, terwijl daar geen middelen voor waren. De Blankenburgtunnel kon alleen gefinancierd worden met een specifieke tol voor het gebruik van deze tunnel, terwijl de hele aanleg niet nodig zou zijn geweest als er een spitsheffing / tol in de reeds bestaande oeververbindingen voor een betere spreiding van het verkeer zou zorgen. De ViA15-verbinding is dan weer onmogelijk vanwege de stikstofproblematiek en gaat er mogelijk nooit komen. Wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft, is de directe aanleiding van dit wetsvoorstel dan ook vervallen.*

In reactie op de inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie merkt de regering op dat het onderhavige wetsvoorstel strekt tot wijziging van de bestaande Wet TTH in verband met de Wet implementatie EETS-richtlijn, en in verband met een uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van technische hulpmiddelen voor de registratie van motorrijtuigen en enkele technische aanpassingen. Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de noodzaak van de tolheffing en/of de realisatie van de Blankenburgverbinding of de ViA15 als zodanig.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn wel groot voorstander van het zo exact mogelijk belasten van het gebruik van de weg. Het huidige stelsel*

<sup>5</sup> De regering is geen informatie bekend dat dit aan de orde is.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2021/2022, 35 788, nr. 77.

*van een generieke wegenbelasting met op enkele trajecten aanvullende tolheffingen is oneerlijk voor gebruikers en ondoelmatig voor de mogelijkheid om met een gebruiksbelasting de vraag te reguleren. De in het coalitieakkoord opgenomen algemene doelstelling voor een systeem van betalen naar gebruik, biedt eveneens weinig hoop op verbetering. De juridische verankering van de technische middelen in dit voorstel, kunnen echter wel bruikbaar gemaakt worden voor veel meer specifieke heffingen op specifieke trajecten of tijden. Hoewel het niet de bedoeling is van de regering, zien deze leden wel mogelijkheden om deze wet op termijn nuttig te laten bijdragen aan een wenselijke ontwikkeling en regulering van het wegverkeer.*

De regering heeft kennisgenomen van deze inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie.

### **Betaling van de tol**

*De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de regering ervoor kiest om naast het systeem van een rechtstreekse betaling aan de Minister van IenW ook een nieuw systeem van een betaling aan dienstaanbieders op te zetten. Deze leden vragen de regering of het opzetten van twee systemen wel efficiënt is.*

Reeds bij het opstellen van de oorspronkelijke Wet TTH in 2015 ging de regering uit van meerdere betaalmogelijkheden. Gedacht werd aan zowel automatische betalingen via gebruikersaccounts (vooral bedoeld voor reguliere gebruikers) als eenmalige (rechtstreekse) betalingen zonder gebruikersaccounts (vooral bedoeld voor incidentele gebruikers).

In 2019 is de EETS-richtlijn<sup>7</sup> van kracht geworden. Deze richtlijn heeft tot doel de interoperabiliteit tussen elektronische tolheffingssystemen in Europa te waarborgen en brengt de verplichting mee om EETS-aanbieders toe te laten in EETS-gebieden. De EETS-richtlijn is geïmplementeerd in de Wet implementatie EETS-richtlijn. De Wet TTH wordt met het onderhavige wetsvoorstel aangepast aan de verplichtingen die voortvloeien uit deze implementatiewet. In verband hiermee is nader uitgewerkt hoe betalingen via gebruikersaccounts, oftewel dienstverleningsovereenkomsten met dienstaanbieders, plaats gaan vinden op de Blankenburgverbinding en de ViA15.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt geen wijzigingen aan te brengen in de mogelijkheid om het tolgeld te kunnen betalen zonder gebruikersaccount. De regering acht deze wijze van betalen nog steeds geschikt en efficiënt voor incidentele gebruikers van de tolwegen en voor gebruikers die met het oog op privacy zo min mogelijk gegevens willen verstrekken.

*Ook de leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten waarom gekozen is voor twee parallelle systemen van betaling. Er kan immers direct betaald worden aan de Minister van IenW, maar ook aan een EETS (European Electronic Toll Service)- of ETS (Electronic Toll Service)-aanbieder. Zorgt dit niet voor een onnodig complex systeem en aanvullende kosten?*

In aanvulling op het antwoord op de desbetreffende vragen van de VVD-fractie hierboven, wordt opgemerkt dat het in gebruik nemen van twee systemen van betaling inderdaad tot mogelijke aanvullende kosten

<sup>7</sup> Richtlijn (EU) 2019/520 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).

leidt. Anderzijds wordt het niet gebruiksvriendelijk en proportioneel geacht als de tolwegen uitsluitend toegankelijk zijn voor voertuigen waarvoor een dienstverleningsovereenkomst is afgesloten. Dit zou een forse barrière zijn voor een mogelijk relatief hoog aantal weggebruikers die incidenteel van de tolweg gebruik willen maken. Daar komt bij dat de tolheffing via een «free flow»-tolsysteem wordt uitgevoerd. Dit betekent dat er geen fysieke barrières, zoals tolpleinen met slagbomen, worden gerealiseerd. Het is daardoor ook niet mogelijk om te voorkomen dat voertuigen waarvoor geen dienstverleningsovereenkomst is afgesloten, op de tolwegen kunnen rijden. Het niet bieden van de mogelijkheid om rechtstreekse betalingen te kunnen doen is om deze redenen geen optie.

*De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de Europese regelgeving niet beoogt om directe betalingen te vervangen voor een systeem met (uitsluitend) aanbieders?*

De EETS-richtlijn beoogt niet om een systeem van rechtstreekse betalingen te vervangen voor een systeem met uitsluitend betaal mogelijkheden via dienstaanbieders. Wel beoogt de richtlijn de interoperabiliteit tussen elektronische tolheffingssystemen in Europa te waarborgen, zoals dat door middel van betaal mogelijkheden via EETS-aanbieders het geval is.

*Voorts vragen de leden van de D66-fractie of vrachtwagens die straks een heffing betalen onder de Wet vrachtwagenheffing ook tol moeten betalen voor de Blankenburgverbinding en de ViA15. Zo ja, acht de regering dit redelijk en proportioneel? Zo nee, heeft dat gevolgen voor de opbrengsten van de Wet tijdelijke tolheffing, die al onder druk staan?*

Deze vragen van de leden van de D66-fractie zijn reeds beantwoord onder het kopje «aanleiding».

*De leden van de D66-fractie vragen of, gezien niet het gehele beoogde terugverdienbedrag van 656 miljoen euro kan worden gerealiseerd, kan worden aangenomen dat de resterende kosten van 521 miljoen euro worden gesocialiseerd als onderdeel van de invoering van betalen naar gebruik. Zo ja, zijn deze kosten meegenomen in de investeringsberekening van de invoering van betalen naar gebruik? Hoe kijkt de regering naar de precedentwerking hiervan? Onderschrijft deze casuïstiek niet de noodzaak van de mogelijkheid om met betalen naar gebruik prijsdifferentiatie mogelijk te maken op basis van plaats? Zo nee, hoe wordt dit bedrag gerealiseerd? Kan dit leiden tot de verhoging van het te heffen tolbedrag? Kan worden toegezegd dat dit niet ten koste gaat van andere projecten van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)?*

In 2011 is besloten tot invoering van de tolheffing vanwege onvoldoende financiële dekking voor de aanleg van de Blankenburgverbinding en de ViA15. Zonder tolheffing hadden deze projecten niet gerealiseerd kunnen worden. De voorgenomen tolheffing had en heeft daarmee als enig doel de middelen te genereren voor de ontbrekende financiële dekking.

In de eerdergenoemde brief van 7 april 2022 is beschreven dat met de invoering van betalen naar gebruik in 2030 de tolheffing ruimschoots eerder zal worden beëindigd dan het moment waarop de tologgave voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 is terugverdiend. Per saldo wordt tot aan 2030 naar verwachting tussen de € 100 mln. en € 150 mln. afgelost op de tologgave. Er resteert dan nog een tologgave van € 500 à € 550 mln. Daarnaast zal als gevolg van de kortere periode van tolheffing de tolheffing relatief minder efficiënt verlopen en resulteren in meerkosten voor de tologorganisatie. Deze meerkosten zijn indicatief

geraamd op € 25 mln. à € 65 mln. De komende tijd worden deze bedragen nader gedetailleerd.

Het is niet voorzien dat de resterende tologgave als gevolg van de invoering van betalen naar gebruik leidt tot hogere toltarieven op de Blankenburgverbinding en/of de ViA15 in de periode totdat betalen naar gebruik van start gaat. In de hoofdlijnenbrief over betalen naar gebruik van 1 juli 2022<sup>8</sup> is aangegeven dat de resterende tologgave vanaf 2030 wordt gedekt in het kilometertarief van betalen naar gebruik en dat voor de ontstane meerkosten een oplossing wordt gezocht. De lopende effectenstudies voor betalen naar gebruik houden een stelpost van afgerond € 600 miljoen aan voor de resterende tologgave in 2030 en de bijkomende meerkosten. Dit bedrag wordt in de effectenstudies verrekend in het kilometertarief. De effectenstudies worden dit najaar opgeleverd en aan uw Kamer aangeboden.

De regering ziet in deze casuïstiek geen noodzaak om in het systeem van betalen naar gebruik prijsdifferentiatie mogelijk te maken op basis van plaats. De resterende tologgave wordt immers verrekend in het kilometer-tarief van betalen naar gebruik. Dat betekent daarnaast dat er geen consequenties zijn voor andere MIRT-projecten.

*De leden van de D66-fractie vragen daarnaast hoe de regering het feit weegt dat tussen 2024 en 2029 de kosten voor de tolvoorziening bijna 60% bedragen, waar 20% het beleidsuitgangspunt was? Vindt de regering het voorstel nog altijd proportioneel met dit percentage?*

Op de kosten van de tolheffing in de periode 2024–2029 is op 8 juni 2022, in de beantwoording van de vragen over de eerdergenoemde brief van 7 april 2022, nader ingegaan.<sup>9</sup> Het uitgangspunt van de tolheffing is dat de kosten van tolinning niet meer dan 20% van de totale tolinkomsten bedragen. Dit percentage heeft betrekking op de reguliere inningskosten tijdens de exploitatie van het tolsysteem in een stabiel referentiejaar (2030) als het systeem enige tijd in gebruik is. De eenmalige invoeringskosten vallen hierbuiten. Hetzelfde geldt voor de exploitatiekosten van handhaving en toezicht. Deze kosten worden gedekt door de opbrengsten uit betalingsherinneringen en boetes. De verhouding tussen tolinkomsten en reguliere inningskosten in referentiejaar 2030 valt naar verwachting binnen de norm van 20%.

Cumulatief zijn in de periode tot 2030 de invoerings- en alle exploitatiekosten ca. twee derde van de tolinkomsten. Dit komt enerzijds doordat in deze periode de eenmalige invoeringskosten moeten worden gedekt uit de tolobbrengsten, en anderzijds omdat het systeem van tolheffing relatief kort operationeel zal zijn vanwege de invoering van betalen naar gebruik. Indien er langer tol zou worden geheven, zou dit een positief effect hebben op de verhouding tussen kosten en tolobbrengsten. De regering vindt de te maken kosten voor de invoering van de tolheffing te rechtvaardigen. Bovendien passen de kosten in de oorspronkelijk vastgestelde financiële kaders.

*De leden van de GroenLinks-fractie gaan ervan uit dat de technische aspecten zullen voldoen aan de eisen. Veel landen hebben immers al vele jaren ervaring en het aansluiten op die systemen zou geen problemen moeten geven. Deze leden vragen zich wel af in hoeverre het betalen voor het gebruik van een publieke weg of tunnel via een particuliere*

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2021/2022, 32 813, nr. 1081.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2021/2022, 35 925-A, nr. 75.

*EETS-aanbieder niet een vorm van privatisering van belastinginning is. Kan de regering hierop reflecteren?*

Zoals de leden van de GroenLinks-fractie al stellen zullen de technische aspecten van de tolheffing inderdaad voldoen aan de daarvoor gestelde eisen. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de tolheffer voor het tolgeld, ongeacht of de feitelijke betaling van het tolgeld door een houder rechtstreeks aan de Minister verloopt of dat dit via een private dienstaanbieder plaatsvindt.

De regering wijst erop dat de EETS-richtlijn ertoe verplicht dat EETS-aanbieders worden toegelaten in EETS-gebieden, dus ook voor het innen van de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15. De regering heeft om die reden geen andere keuze dan de inning van het tolgeld gedeeltelijk via deze private partijen te laten verlopen. In aanvulling op de mogelijkheid om te betalen via EETS-aanbieders, kiest de regering ervoor om ook ETS-aanbieders toe te laten tot de Blankenburgverbinding en de ViA15 en daarnaast een hoofddienstaanbieder te contracteren. De reden hiervoor is de laagdrempeligheid van de toegang tot geautomatiseerd betalen voor met name particuliere gebruikers omdat EETS-aanbieders hoofdzakelijk zakelijke gebruikers bedienen.

EETS-aanbieders zijn dienstaanbieders die hun diensten in meerdere tolgebieden in Europa moeten aanbieden en gebonden zijn aan de interoperabiliteitseisen uit de EETS-richtlijn. Houders kunnen bij dergelijke EETS-aanbieders één contract afsluiten voor het doen van betalingen in meerdere tolgebieden (voor zover de betreffende EETS-aanbieder zijn of haar diensten in de relevante tolgebieden aanbiedt). ETS-aanbieders zijn private entiteiten die op nationaal niveau toldiensten in de tolgebieden Blankenburgverbinding en ViA15 kunnen aanbieden aan hun klanten. Gedacht kan worden aan al bestaande dienstverleners in de mobiliteitssector die voor hun klanten diensten verlenen rondom de betaling van brandstof, tol of parkeergelden. Deze mogelijkheid kan aantrekkelijk zijn voor gebruikers die al een account hebben bij een dergelijke dienstverlener.

Gelet op de onzekerheid over de hoeveelheid EETS- en ETS-aanbieders die diensten op de Blankenburgverbinding en ViA15 gaan aanbieden, of de mogelijkheid dat EETS- en ETS-aanbieders bepaalde klanten niet toelaten, contracteert de regering daarnaast een hoofddienstaanbieder. Met deze hoofddienstaanbieder hebben alle houders de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten met een dienstaanbieder. De hoofddienstaanbieder heeft als belangrijke verplichting dat hij alle houders moet accepteren die met hem een dienstverleningsovereenkomst willen afsluiten.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen daarnaast of er een alternatief is? Is er een optie dat alle Nederlandse voertuigen, die nu hier wegenbelasting betalen, direct en zonder tussenkomst van een particuliere aanbieder gaan betalen?*

Met dit wetsvoorstel blijft het voor alle houders van voertuigen mogelijk om zonder tussenkomst van een private partij het tolgeld rechtstreeks aan de Minister te voldoen. Houders van voertuigen met een Nederlands en niet-Nederlands kenteken hebben op niet-discriminerende wijze toegang tot dezelfde, hiervoor geschetste, opties van rechtstreeks betalen aan de Minister en betalen via een dienstaanbieder. Het is niet toegestaan om een bepaalde wijze van betalen alleen voor houders van voertuigen met een Nederlands kenteken open te stellen.



*Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie wat ons in de weg staat om de Belastingdienst of de Dienst Wegverkeer (RDW) een nationale EETS-aanbieder te laten worden of op te laten richten?*

Gelet op het voorgaande past een nationale EETS-aanbieder niet binnen de eisen van interoperabiliteit tussen tolgebieden in verschillende lidstaten. De leden doelen wellicht op het werken met een nationale (publieke) hoofddienstaanbieder. De Staat beschikt niet over de juiste competenties om dergelijke dienstverlening zelf te ontwikkelen en te exploiteren en daarnaast bestaan deze diensten al in de markt. Daarom heeft de regering mede met het oog op het staande overheidsbeleid rondom Staatsdeelnemingen gekozen voor het contracteren van een private hoofddienstaanbieder. De keuze voor een private variant heeft als bijkomend voordeel dat dit naar verwachting bijdraagt aan een tijdige (en meer kostenefficiënte) realisatie. Beoogd is om de RDW (namens de Minister) een private hoofddienstaanbieder te laten contracteren.

*Het lid van de BBB-fractie leest dat in het wetsvoorstel een nieuwe paragraaf 2.2.2 opgenomen is waarin regels gesteld worden over het betalen op grond van een dienstverleningsovereenkomst met een dienaar. Daarbij gaat de voertuighouder een overeenkomst aan met de dienaar, die garant staat voor de afdracht van tolgelden aan de tolheffer. Het is onduidelijk wie nu uiteindelijk verplicht is tot het betalen van de tolheffing. Kan er meer verduidelijking gegeven worden over wie uiteindelijk via rechtswege het toltarief aan de Minister van IenW dient te betalen? Is dit de dienaar?*

De houder is bij het passeren van de Blankenburgverbinding en/of de ViA15 het tolgeld van rechtswege verschuldigd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Als een houder geen dienstverleningsovereenkomst heeft afgesloten met een dienaar, is de houder zelf verplicht tot het betalen van het tolgeld aan de Minister. Als een houder wel een dienstverleningsovereenkomst heeft afgesloten met een dienaar, wordt de houder geacht voldaan te hebben aan de betalingsverplichting jegens de Minister. De dienaar heeft vervolgens een zelfstandige verplichting om de door de houder verschuldigde tolbedragen te betalen aan de Minister en zal deze tolbedragen in rekening brengen bij de houder. De betalingsverplichting van de dienaar aan de Minister is niet afhankelijk van de betaling van de houder aan de dienaar.

### **ETS-aanbieders**

*De leden van de D66-fractie lezen dat de optie open is gehouden voor ETS-aanbieders die niet hoeven te voldoen aan de interoperabiliteitseisen. Hoe is dit geregeld bij de Wet vrachtwagenheffing en hoe wordt dit beoogd voor het systeem van betalen naar gebruik? Compliceert de tolheffing van ETS-aanbieders zonder interoperabiliteit een overgang naar betalen gebruik niet in de toekomst, vragen deze leden.*

In het antwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie is reeds ingegaan op het toelaten van ETS-aanbieders bij de Blankenburgverbinding en de ViA15. ETS-aanbieders worden niet toegelaten bij de vrachtwagenheffing in Nederland. In lijn met de EETS-richtlijn wordt in het vrachtverkeer al veel gebruik gemaakt van EETS-aanbieders, daarom wordt gekozen om hier zo veel mogelijk bij aan te sluiten. Daarnaast blijkt dat ETS-aanbieders minder geïnteresseerd zijn in het aanbieden van diensten waarbij boordapparatuur moet worden verstrekt, zoals bij de vrachtwagenheffing het geval is. Bij de vrachtwagenheffing in België, waar ook gebruik wordt gemaakt van boordapparatuur, zijn wel

ETS-aanbieders toegelaten maar heeft geen enkele ETS-aanbieder zich tot op heden aangemeld. Voor de tijdelijke tolheffing in Nederland hoeft geen boordapparatuur te worden verstrekt en blijkt uit verkennende gesprekken met de markt dat onder ETS-aanbieders interesse bestaat om diensten aan te bieden op de Blankenburgverbinding en ViA15.

In het eerdergenoemde Coalitieakkoord is aangegeven dat het systeem van betalen naar gebruik per 2030 de tolheffing op de dan nog bestaande toltracés moet gaan vervangen. Interoperabiliteit tussen de tolwegen binnen Nederland zal naar verwachting niet meer nodig zijn met de komst van betalen naar gebruik. Zoals aangegeven in de eerdergenoemde hoofdlijnenbrief over betalen naar gebruik van 1 juli 2022 wordt getracht het systeem voor betalen naar gebruik zo eenvoudig mogelijk te houden. Hoe dit er precies uit zal gaan zien, wordt momenteel uitgewerkt.

### **Verhouding tot bestaande regelgeving en hoger recht**

*De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de samenhang, conflicten en overlap met de Wet vrachtwagenheffing.*

Tussen de vrachtwagenheffing in Nederland en de tolheffing op de Blankenburgverbinding en ViA15 bestaan een aantal overeenkomsten. In beide gevallen geldt bijvoorbeeld het principe van «free flow»: de registratie geschiedt door middel van een geautomatiseerd systeem zonder slagbomen waardoor voertuigen niet hoeven te stoppen om te betalen. Ook wordt in beide gevallen gebruik gemaakt van dienstaanbieders die ervoor zorgen dat het tarief kan worden betaald. Indien EETS-aanbieders diensten aanbieden in Nederland zal dat, op grond van de Wet implementatie EETS-richtlijn, bij zowel de tolheffing als de vrachtwagenheffing gebeuren. Hiermee wordt het voor houders van vrachtwagens mogelijk om door middel van één dienstverleningsovereenkomst beide heffingen te voldoen. Tot slot wordt er bij de voorbereiding en uitvoering van de tolheffing en de vrachtwagenheffing met dezelfde uitvoeringsorganisaties samengewerkt, wat voordelen heeft op het gebied van bijvoorbeeld kennis, bemensing en ICT-systemen.

Daarnaast zijn er verschillen: zo geldt de vrachtwagenheffing alleen voor vrachtwagens en de tolheffing ook voor personenauto's, en wordt bij de vrachtwagenheffing boordapparatuur gebruikt voor registratie door de dienstaanbieders, terwijl bij de tolheffing gebruik wordt gemaakt van kentekenplaatherkenning (ANPR-camera's) en vindt registratie plaats door de tolheffer. Ook geldt bij de tolheffing een tarief per passage, terwijl dit bij de vrachtwagenheffing een tarief per kilometer is. Zoals aangegeven in antwoord op de eerdere vragen van de D66-fractie zijn de toltracés van Blankenburgverbinding en de ViA15 niet opgenomen in het heffingsnetwerk van de vrachtwagenheffing. Overlap in de zin dat op bepaalde wegvakken zowel tolheffing als vrachtwagenheffing moet worden betaald, wordt daarmee voorkomen.

### **Administratieve lasten voor weggebruikers**

*Het lid van de BBB-fractie leest dat de tol voor de Blankenburgverbinding voor de personenauto € 1,18 wordt. De kosten voor het gebruik zal voor omwonenden die deze verbinding voor woon-werkverkeer gebruiken uiteraard hoger liggen dan voor de incidentele gebruiker. Gezien de huidige situatie in het land waarin de koopkracht snel achteruitgaat en het leven snel duur wordt, vraagt het lid van de BBB-fractie wat de sociale impact zal zijn van deze tolverbinding en of dit gezien de huidige staat van ons land wenselijk is. Heeft de regering ook gekeken naar het draagvlak onder omwonenden? Zo ja, wat is daar de uitslag van en wat is er met de uitslag gedaan? Is er ook gekeken naar wat de financiële impact van de*

*tolverbinding is op omwonenden die frequent gebruik gaan/moeten maken van de verbindingen? Is het een mogelijkheid om het tol heffen tijdelijk uit te stellen, totdat de koopkracht is hersteld?*

In het kader van de tracébesluiten voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 heeft participatie en inspraak plaatsgevonden, zoals blijkt uit de Nota's van Antwoord naar aanleiding van de tervisielegging van de ontwerp-tracébesluiten van beide wegverbindingen. In de Nota's van Antwoord<sup>10</sup> is beschreven wat in het kader van de inspraak naar voren is gekomen en hoe dit is verwerkt in de tracébesluiten.

De regering ziet geen mogelijkheid om de in de tracébesluiten opgenomen situatie van tolheffing te heroverwegen in het licht van de huidige koopkracht. In de eerdergenoemde brief van 7 april 2022 is aangegeven dat afzien van tolheffing (of uitstel daarvan) niet mogelijk is vanwege het feit dat in de tracébesluiten rekening is gehouden met verminderde verkeersvolumes als gevolg van de tolheffing. Omdat de milieumaatregelen op deze verminderde verkeersvolumes zijn gebaseerd, is openstelling van de wegen zonder tolheffing niet zonder meer mogelijk. Hiervoor is een herberekening van de milieueffecten nodig in combinatie met nieuwe besluitvorming waarin aanvullende maatregelen worden vastgesteld.

Wel is het voor omwonenden – net als voor alle andere weggebruikers – mogelijk om gebruik te blijven maken van een alternatieve route zonder tolheffing. De Blankenburgverbinding en de ViA15 zijn immers nieuwe wegverbindingen die aan het netwerk worden toegevoegd. De bestaande wegverbindingen kunnen ook nog steeds worden gebruikt.

Tot slot wijst de regering het lid van de BBB-fractie erop dat het toltarief van rechtsweg jaarlijks wordt geïndexeerd. Tegen de huidige inzichten bedraagt het toltarief voor voertuigen onder de 3.500 kg per passage € 1,32 (prijspeil 2021). Voor voertuigen boven de 3.500 is het tarief € 7,94 (prijspeil 2021).

### **Gevolgen voor bedrijven en het milieu**

*De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal voertuigen in aanmerking komt voor een tolvrijstelling. Deze leden willen weten voor welke voertuigen dit allemaal geldt en of dit ook geldt voor voertuigen voor bijvoorbeeld medicijn- en orgaantransport, huisartsen, diplomaten en Defensie.*

In de Wet TTH is voor bepaalde categorieën voertuigen een vrijstelling gecreëerd en is tevens een grondslag gecreëerd om ontheffing te kunnen verlenen van het betalen van het tolgeld. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld een aantal vrijstellingen om te zetten in ontheffingsmogelijkheden ter verbetering van de uitvoerbaarheid. De voertuigen die met dit wetsvoorstel worden vrijgesteld zijn voertuigen van het Ministerie van Defensie of van bevriende krijgsmachten. Bij de ontheffingen gaat het om voertuigen die zijn ingericht en worden gebruikt voor het vervoer van zieken en gewonden, het vervoer van stoffelijke overschotten of uitsluitend worden gebruikt door politie of brandweer. Daarnaast kan ontheffing worden verleend in het belang van de verkeersdoorstroming, de openbare orde en veiligheid of in het algemeen belang.

*De leden van de D66-fractie begrijpen dat bij de Blankenburgverbinding en ViA15 rekening is gehouden met minder weggebruikers als gevolg van*

<sup>10</sup> Te vinden op [www.blankenburgverbinding.nl](http://www.blankenburgverbinding.nl) en [www.via15.nl](http://www.via15.nl).

*de tijdelijke tolheffing. Welke gevolgen heeft het wegvallen van de tijdelijke tolheffing voor de belasting van de natuur? Hoe vindt toetsing, bijvoorbeeld door middel van (nieuwe) milieueffectrapportages, dan plaats? Of wordt hier aan de voorkant rekening mee gehouden?*

Zoals toegelicht bij de vraag van het lid van de BBB-fractie geldt dat afzien van tolheffing niet mogelijk is vanwege het feit dat in de tracébesluiten rekening is gehouden met verminderde verkeersvolumes als gevolg van de tolheffing. Omdat de milieumaatregelen op deze verminderde verkeersvolumes zijn gebaseerd, is openstelling van de wegen zonder tolheffing niet zonder meer mogelijk. Hiervoor is een herberekening van de milieueffecten nodig in combinatie met nieuwe besluitvorming waarin aanvullende maatregelen worden vastgesteld. Dat is ook het geval indien tolheffing op termijn (na openstelling van de tracés) wordt beëindigd.

### **Privacy impact assessment (PIA)**

*De leden van de D66-fractie lezen dat de Privacy Impact Assessment (PIA) regelmatig wordt geactualiseerd. Hoe vaak zal dit gebeuren? Kan de regering toezeggen dit te doen wanneer «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld (worden) voor de verwerking van persoonsgegevens met technische hulpmiddelen door de Minister» waarover wordt geschreven in paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting?*

Bij het voorbereiden van het onderhavige wetsvoorstel is een Privacy Impact Assessment (PIA) opgesteld. Het PIA kan om verschillende redenen actualisatie behoeven, zoals bij wijzigingen van wet- en regelgeving waarmee verwerking van persoonsgegevens gemoeid is of wanneer de effecten van gegevensverwerkingen veranderen. Er is geen vaste frequentie om het PIA te actualiseren. De door de leden van de D66-fractie genoemde algemene maatregel van bestuur geeft aanleiding om te beoordelen of het PIA nog actueel is.

De betreffende algemene maatregel van bestuur is op dit moment in voorbereiding. De internetconsultatie is reeds voltooid.<sup>11</sup> Het voorlopige beeld is dat actualisatie van het bestaande PIA niet nodig lijkt te zijn, omdat de persoonsgegevens die ingevolge de conceptversie van de algemene maatregel van bestuur kunnen worden verwerkt al in voldoende mate aan de orde komen in het bestaande PIA.

### **Inspectie leefomgeving en transport (ILT)**

*De leden van de D66-fractie constateren dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in haar advies stelt dat de inning van niet-betaalde boetes onder voorwaarden en beperkingen uitvoerbaar is. Deze leden vragen de Minister deze voorwaarden en beperkingen nader te specificeren. Welke overheidsorganisatie draagt verantwoordelijkheid voor de toezichtstaken die niet zien op het beroepsmatig vervoer?*

Zoals toegelicht onder het kopje «algemeen» wordt indien het tolgeld niet tijdig is betaald, eerst een betalingsherinnering verstuurd en kan daarna een bestuurlijke boete worden opgelegd. RDW en CJIB zijn de beoogde uitvoeringsorganisaties voor deze administratieve vorm van toezicht. In aanvulling daarop is een vorm van fysiek toezicht (handhaving langs de weg) voorzien. Dit toezicht is bedoeld voor gevallen waarin de inning en incasso van een bestuurlijke boete niet succesvol is, of indien vanwege

<sup>11</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/ besluit\\_tijdelijke\\_tolheffing\\_blankenburgverbinding\\_en\\_via15](https://www.internetconsultatie.nl/ besluit_tijdelijke_tolheffing_blankenburgverbinding_en_via15)

het ontbreken van NAW-gegevens<sup>12</sup> geen betalingsherinnering of bestuurlijke boete kon worden verstuurd. Naar verwachting betreft dit een beperkte groep weggebruikers. De HUF-toets van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft betrekking op dit fysieke toezicht. In de HUF-toets op het onderhavige wetsvoorstel verwijst de ILT naar haar HUF-toets bij de oorspronkelijke Wet TTH. De HUF-toets bij de oorspronkelijke wet is in 2014 opgesteld en nader uitgewerkt in 2016. In de betreffende toetsen heeft de ILT aangegeven onder welke randvoorwaarden en beperkingen een rol als toezichthouder uitvoerbaar is. Het gaat er hierbij onder meer om dat ILT alleen toezicht houdt op beroepsmatig vervoer (vrachtwagens, bussen en taxi's), dat toezicht volledig onafhankelijk is en dat toezicht volledig wordt gefinancierd. Ook stelt ILT als voorwaarde dat ze volledige en betrouwbare informatie ter beschikking krijgt over niet-betaalde tolpassages.

Gegeven deze voorwaarden en beperkingen wordt naar meerdere opties gekeken, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid voor het aanwijzen van een andere toezichthouder. Dat proces is nog niet afgerond. In het handhavingsplan, dat ingevolge artikel 17 van de huidige Wet TTH aan beide Kamers wordt voorgelegd, zal hierover meer duidelijkheid worden gegeven. Het handhavingsplan is naar verwachting in 2023 gereed, ruim voor de verwachte start van de tolheffing op de Blankenburgverbinding in het vierde kwartaal van 2024.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,  
M.G.J. Harbers

---

<sup>12</sup> Naam, adres, woonplaats.