

Vergaderjaar 2021–2022

36 137

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

De Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (hierna: de Wet TTH) geeft het kader voor het heffen van tol voor de Blankenburgverbinding en de ViA15. Op 19 oktober 2021 is de Wet implementatie EETS-richtlijn in werking getreden waarmee Richtlijn (EU) 2019/520 (hierna: EETS-richtlijn)¹ is geïmplementeerd. De implementatiewet is van toepassing op elektronische tolheffingssystemen, onder andere systemen die registreren met automatische nummerplaatherkenning (ANPR). Omdat voor de tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 wordt uitgegaan van automatische nummerplaatherkenning zal de Wet TTH ook op deze implementatiewet aangepast moeten worden. Omdat geen sprake is van implementatiewetgeving geldt de termijn van 19 oktober 2021 niet. Daarnaast moet de wet worden aangepast naar aanleiding van een uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van technische hulpmiddelen voor de registratie van motorrijtuigen.² 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 TTH.

2. Hoofdlijnen wetsvoorstel

2.1 Aanleiding

De Wet TTH is in 2015 tot stand gekomen. In 2019 is de EETS-richtlijn van kracht geworden en die is geïmplementeerd via de Wet implementatie EETS-richtlijn. De EETS-richtlijn heeft tot doel de interoperabiliteit tussen

¹ 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).

² HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286. In dit arrest overweegt de Hoge Raad dat het verzamelen, vastleggen, bewerken, bewaren en gebruiken van de ANPR-gegevens door i.c. de Belastingdienst een voldoende precieze wettelijke grondslag heeft.

elektronische tolheffingssystemen voor wegverkeer te waarborgen. Daarnaast faciliteert de richtlijn grensoverschrijdende uitwisseling van voertuigregistratiegegevens over voertuigen en de eigenaren of houders daarvan waarvoor in de Unie geen wegentol is betaald.

Nieuw is onder andere dat die richtlijn (en de Wet implementatie EETS-richtlijn) ook van toepassing is op registratie via ANPR. De huidige Wet TTH gaat uit van een tolsysteem gebaseerd op free flow waarbij de registratie van de passages door de tolheffer plaatsvindt met ANPR-systemen (automatische nummerplaattherkenning). De Wet TTH zal daarom aangepast moeten worden op 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 TTH gaat uit van een tolsysteem waarbij betaling via een account of via een eenmalige betaling aan de Minister plaatsvindt. 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 motorrijtuigen. Vervolgens kan er via een dienstaanbieder worden betaald. De kentekenhouder (houder) kan daarvoor een overeenkomst sluiten met een dienstaanbieder en het verschuldigde toltarief aan de dienstaanbieder betalen. De dienstaanbieder voldoet het verschuldigde toltarief aan de Minister.

Voor de registratie, de betaling, het toezicht op de naleving en de handhaving worden persoonsgegevens verwerkt door de Minister, toezichthouder en dienstaanbieder. In de huidige wet zijn bepalingen over gegevensbescherming opgenomen. Uit de Wet implementatie EETS-richtlijn vloeit voort dat moet worden aangewezen wie de tolheffer is. Daarnaast worden in het wetsvoorstel regels gesteld over het betalen van de tol via een dienstaanbieder.

De EETS-richtlijn maakt de grensoverschrijdende uitwisseling van voertuigregistratiegegevens mogelijk van motorrijtuigen en de eigenaren of houders daarvan waarvoor in de Unie geen wegentol is betaald. Dat maakt het mogelijk om de naam, adres en woonplaats (hierna: NAW-gegevens) op te vragen voor kentekens die zijn uitgegeven binnen een 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 houders.

Voor de afstemming op de Wet implementatie EETS-richtlijn regelt het onderhavige wetsvoorstel de rechtsbescherming voor houders die betalen op grond van een dienstverleningsovereenkomst (zie paragraaf 2.5). Dit regime komt naast het regime voor rechtsbescherming voor houders 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 kan in voorkomend

geval gebruik worden gemaakt van DSRC (*Dedicated Short Range Communication*) om de boordapparatuur uit te lezen als die aanwezig is. De beeldopnames, het kenteken, de locatie, het tijdstip van de passage en – voor zover van toepassing – de benodigde 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. Omdat de kentekengegevens kwalificeren als persoonsgegevens zijn bij het opnemen van een grondslag voor technische hulpmiddelen voor registratie in het wetsvoorstel tegelijkertijd de bepalingen 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 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 houder te sluiten overeenkomst.

In het wetsvoorstel is een nieuwe paragraaf 2.2.2 opgenomen waarin worden regels gesteld over het betalen op grond van een dienstverleningsovereenkomst met een dienstaanbieder.

Als een dienstaanbieder een overeenkomst sluit met de houder van een voertuig, dan geeft de dienstaanbieder dit onmiddellijk door aan de Minister. Dat geldt ook voor het geval een overeenkomst wordt beëindigd, opgeschort of de opschorting wordt beëindigd. Op deze manier weet de Minister 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 dagelijks via elektronische weg de passages door aan de dienstaanbieder voor kentekens waarvan een geldende dienstverleningsovereenkomst bekend is. De passages zijn gespecificeerd naar wegvak en tijdvak. Voor de geregistreerde passages is betaling verschuldigd. De dienstaanbieder betaalt het verschuldigde toltarief aan de Minister binnen een bij ministeriële regeling gestelde termijn ongeacht of de betreffende houder de tolgelden al dan niet of niet tijdig aan de dienstaanbieder betaalt. De houder krijgt een factuur van de dienstaanbieder voor het bedrag dat hij moet betalen. Het door de houder te betalen toltarief wordt 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 houder 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 houder als in de verhouding tussen de dienstaanbieder en de Minister vanwege het uitgangspunt in de huidige Wet TTH 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 hoofddienst-aanbieder. 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.

EETS-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 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 Wet implementatie EETS-richtlijn hoeven te voldoen omdat een ETS-aanbieder zijn diensten alleen in de tolgebieden ViA15 en de Blankenburgverbinding mag aanbieden, en dus niet – in tegenstelling tot EETS-aanbieders – zijn diensten ook in andere landen moet aanbieden. De artikelen van de EETS-richtlijn die de interoperabiliteit tussen elektronische tolheffingssystemen voor wegverkeer beogen te bevorderen zijn daarom voor ETS-aanbieders niet relevant.

Hoofddienstaanbieder

EETS- en ETS-aanbieders zijn niet verplicht om met iedereen die zich aanmeldt een dienstverleningsovereenkomst te sluiten. Ook is het de vraag of voldoende EETS- of ETS-aanbieder hun diensten zullen aanbieden voor alle houders. Om het mogelijk te maken dat houders 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. Hij verleent die diensten kosteloos voor klanten. Een belangrijke verplichting die aan de hoofddienstaanbieder is gesteld is dat hij alle houders moet accepteren die met hem een dienstverleningsovereenkomst wensen te sluiten voor de betaling van de tol. Vanwege deze verplichting krijgt hij op grond van de Wet implementatie EETS-richtlijn een hogere vergoeding dan een EETS- of ETS-aanbieder.

2.4 Bescherming persoonsgegevens

Bij het operationeel worden van de Wet TTH zullen persoonsgegevens worden verwerkt, zowel door overheidsinstanties als door private dienaarbieders 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.

In dit wetsvoorstel zijn specifieke grondslagen opgenomen voor het registreren van persoonsgegevens met technische hulpmiddelen. Het gaat hierbij om locatiegebonden wegkantapparatuur. Bij het operationeel worden van de tijdelijke tolheffing zullen persoonsgegevens middels een ANPR-systeem verwerkt worden. Dit systeem verwerkt automatisch gegevens van passerende voertuigen. Deze specifieke grondslagen zijn noodzakelijk omdat de Hoge Raad in eerdergenoemd arrest heeft geoordeeld dat het verzamelen, vastleggen, bewerken, bewaren en gebruiken van de ANPR-gegevens een voldoende precieze wettelijke grondslag behoeft. Met het opnemen van de specifieke grondslag in dit wetsvoorstel wordt de Wet TTH in lijn gebracht met het arrest. Omdat er nog geen registratie en andere gegevensverwerking op grond van de huidige Wet TTH heeft plaatsgevonden, heeft dit geen gevolgen gehad voor de bescherming van persoonsgegevens.

Voorafgaand aan het operationeel worden van de tolheffing, wordt de hiervoor genoemde wegkantapparatuur getest. Hiermee wordt beoogd de apparatuur zo accuraat mogelijk af te stellen, om daarmee foutieve registraties tijdens de fase van tolheffing zo veel mogelijk te beperken. Hiervoor zijn representatieve testomstandigheden nodig. Dat wil bijvoorbeeld zeggen: een aanzienlijk verkeersvolume, een diversiteit aan kentekens en testen in verschillende weersomstandigheden. Omdat de tolheffing gaat plaatsvinden op nog aan te leggen wegvakken, is een dergelijke representatieve test van de wegkantapparatuur niet mogelijk op de Blankenburgverbinding of de ViA15. Het wetsvoorstel biedt derhalve een grondslag om de wegkantapparatuur gedurende een periode van twee jaar op een ander wegvak te kunnen testen. Hierbij wordt opgemerkt dat het slechts gaat om het testen van de apparatuur waarbij zo min mogelijk gegevensverwerking zal plaatsvinden en dat deze gegevens voor een zo kort mogelijke periode en uitsluitend voor testdoeleinden worden bewaard. Ook wordt opgemerkt dat niet voorzien is dat gedurende de periode van twee jaar continu wordt getest. Een kortere looptijd wordt verwacht. Er is echter gekozen voor de periode van twee jaar om de leverancier van de wegkantapparatuur in de gelegenheid te stellen een test in te richten, met daarin bijvoorbeeld wisselende afstelling van de apparatuur alsook te kunnen testen in variërende (winterse) weersomstandigheden. Tot slot wordt volledigheidshalve opgemerkt dat op het wegvak waar een test plaatsvindt, geen tol wordt geheven en de gegevens niet verder worden verwerkt voor andere doeleinden.

Naast deze grondslagen biedt het wetsvoorstel een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door de Minister en wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat de toezichthouder en dienstverleners bevoegd zijn om persoonsgegevens te verwerken. Ook hiervoor geldt dat persoonsgegevens alleen mogen 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 dienstverlener bepalingen die ervoor 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. In dat geval worden de persoonsgegevens niet langer bewaard dan nodig voor de dienstverlening. Daarnaast bewaart de Minister de gegevens voor de constatering van overtredingen door houders 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 een onherroepelijke bestuurlijke boete is betaald. Het is nodig om de gegevens voor deze periode te bewaren om te zorgen dat de houder 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.

Het wetsvoorstel past op deze manier binnen de kaders van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG) en de hierboven genoemde uitspraak van de Hoge Raad. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan de motie Hachchi.³

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 beeldopnames van het motorrijtuig worden verwerkt, als ook de controle of de dienstaanbieder het juiste tarief volledig heeft afgedragen.

Als er geen dienstverleningsovereenkomst is gesloten dan is het regime voor de zogenoemde eenmalige betaling van toepassing. Als er niet op tijd wordt betaald, wordt door de Minister een aanmaning verzonden als de NAW-gegevens achterhaald kunnen worden. Als daarna niet binnen de bij ministeriële 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 een grondslag voor verwerking van gegevens door de dienstaanbieder. De dienstaanbieder zal, als verwerkingsverantwoordelijke, persoonsgegevens van zijn klant verwerken, als de houder een dienstverleningsovereenkomst met de dienstaanbieder heeft. In het kader van de rechtsbescherming van de houder (zie paragraaf 2.5) kan de dienstaanbieder ook inzage krijgen in de desbetreffende beeldopnames bij de Minister en deze verwerken. Deze persoonsgegevens kunnen maximaal drie maanden bewaard worden door de Minister. Dat betekent dat de dienstaanbieder de desbetreffende beeldopnames binnen drie maanden moet opvragen als een houder een passage betwist. De dienstaanbieder kan deze persoonsgegevens vervolgens bewaren totdat het geschil tussen de houder en dienstaanbieder is beslecht.

³ Kamerstukken II 2014/15, 34 189, nr. 19 (motie Hachchi).

2.4.3 Verwerking persoonsgegevens door de toezichthouder

Het wetsvoorstel bevat een grondslag voor verwerking van gegevens door de toezichthouder. De toezichthouder zal, als verwerkingsverantwoordelijke, persoonsgegevens van houders verwerken bij het toezicht op de naleving. De toezichthouder heeft de bevoegdheid tot het doen stilhouden van een voertuig als een boete niet kan worden verstuurd of als er openstaande boetes zijn. Voor deze taak worden persoonsgegevens – zoals het kenteken – verwerkt.

2.5 Rechtsbescherming en handhaving

Rechtsbescherming en handhaving bij betaling zonder dienstverleningsovereenkomst

In de vigerende Wet TTH is de rechtsbescherming geregeld voor eenmalige betalingen. De rechtsbescherming is gekoppeld aan de boeteoplegging. Als het toltarief niet tijdig geheel is betaald, is sprake van een overtreding. Voordat een boete wordt opgelegd zal, indien de woon- of verblijfplaats van de houder bekend is, eerst een betalingsherinnering in de vorm van een aanmaning worden verstuurd aan de houder. Tegen de aanmaning staat geen beroep open (art. 8:4, eerste lid, onderdeel b, Awb). De houder kan dan de verschuldigde tol alsnog voldoen en voorkomen dat hij een bestuurlijke boete krijgt opgelegd.

Als een betalingsherinnering niet leidt tot een betaling of als de woon- of verblijfplaats van de houder niet bekend is, kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Tegen de boeteoplegging staat bezwaar en beroep open. In die procedure kan de houder de tolplichtige passage betwisten. Indien de boete niet tijdig geheel wordt betaald, wordt deze ten hoogste tweemaal van rechtswege verhoogd. Deze systematiek sluit aan bij de systematiek van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Voordat de boete verhoogd wordt moet die echter eerst onherroepelijk zijn. De boete wordt dus nog niet verhoogd als iemand bezwaar heeft gemaakt of beroep heeft ingesteld. Door de verhogingen krijgen betrokkenen alsnog een kans om de bestuurlijke boete te betalen voordat ze te maken krijgen met de kostbare en meer ingrijpende stap dat de deurwaarder kan worden ingeschakeld.

Indien de bestuurlijke boete na de twee aanmaningen tot het betalen van de bestuurlijke boete en de daarmee gepaarde verhogingen nog niet is betaald, kan een dwangbevel worden uitgevaardigd voor het totale verschuldigde bedrag. Het dwangbevel vormt de grondslag waarmee een deurwaarder tot invordering van het verschuldigde bedrag kan overgaan. Voordat een deurwaarder zal worden ingezet, wordt een persoonsgerichte beoordeling uitgevoerd met betrekking tot de (on)inbaarheid van de bestuurlijke boete bij de houder. Als blijkt dat inzet van een deurwaarder niet opportuun is, wordt het incassoproces beëindigd.

Naast de administratieve handhaving is voorzien in toezicht langs de weg. De Wet TTH maakt het mogelijk om motorrijtuigen staande te houden en direct een bestuurlijke boete aan de bestuurder uit te reiken. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het ook mogelijk om houders staande te houden die geregistreerd staan voor het niet voldoen van een hem eerder opgelegde, onherroepelijke bestuurlijke boete voor een overtreding.

Rechtsbescherming bij betaling met een dienstverleningsovereenkomst

Bij de betaling via een overeenkomst met een dienstaanbieder geldt een ander regime. De houder kan dan, mits hij een geldende dienstverleningsovereenkomst heeft, geen boete ontvangen omdat de dienstaanbieder

een zelfstandige verplichting heeft om het door de houder verschuldigde toltarief te betalen aan de Minister. In plaats daarvan zal de houder zijn klachten over de onjuiste registratie kenbaar moeten maken bij zijn dienst aanbieder. Om te kunnen controleren of de klacht van de houder terecht is, heeft de dienst aanbieder inzage in de beeldopnames van de desbetreffende passage en zal die voorleggen aan de houder. Mocht de houder 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. In een situatie waarin het Europese recht aanleiding geeft tot tussenkomst van private partijen ligt het niet voor de hand 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 houder die betaalt op grond van een dienstverleningsovereenkomst en een houder 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 houder 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 houder door de dienst aanbieder behoorlijk worden afgehandeld. Dat er een mogelijkheid moet zijn om een klacht in te dienen wordt ook voorgeschreven in de (E)ETS-gebiedsverklaring⁴ van de tolheffer die in acht moet worden genomen bij de overeenkomst tussen tolheffer en dienst aanbieder. Deze verplichting zal dus door de dienst aanbieder moeten worden nagekomen. Als de houder het niet eens is met de factuur, kan hij contact opnemen met het klantcontactpunt van de dienst aanbieder en kan de dienst aanbieder 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 houder. Ook voor de dienst aanbieder geldt dat indien een houder niet betaalt, de dienst aanbieder een geschil aanhangig kan maken bij de kantonrechter (civiel). Ook kan hij met inachtneming van het burgerlijk recht de overeenkomst met de houder opschorten of beëindigen. In geval een overeenkomst is opgeschort of beëindigd, dan kan het voorkomen dat de houder een aanmaning ontvangt. In dat geval geldt dezelfde rechtsbescherming als voor een houder bij een betaling zonder dienstverleningsovereenkomst.

3. Verhouding tot bestaande regelgeving en hoger recht

3.1 Europese regelgeving

EETS-richtlijn

Zoals hierboven beschreven is het onderhavige wetsvoorstel afgestemd op de Wet implementatie EETS-richtlijn waarmee de EETS-richtlijn is geïmplementeerd.

De Wet implementatie EETS-richtlijn is van toepassing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 omdat daar een elektronisch tolheffingssysteem zal worden toegepast waarbij registratie plaatsvindt met behulp

⁴ De gebiedsverklaring bevat de voorwaarden waaronder de (E)ETS-aanbieder een overeenkomst kan sluiten met de tolheffer voor het mogen aanbieden van diensten. Kaders voor de (E)ETS-gebiedsverklaring zijn gegeven in artikel 10 van de Wet implementatie EETS-richtlijn ter implementatie van artikel 6, negende lid, EETS-richtlijn.

van ANPR. Op basis van de implementatiewet moet Nederland overeenkomstig de EETS-richtlijn toegang bieden aan private dienstverleners voor de inning van tolgeden. Gebruikers van de tol (de weggebruikers) worden hiermee beoogd in staat te worden gesteld om met één overeenkomst bij één dienstverlener tol te kunnen betalen in alle tolgebieden waar elektronische tolheffingssystemen worden gebruikt. Ook is de mogelijkheid gecreëerd om kentekengegevens uit te wisselen tussen verschillende lidstaten voor de handhaving.⁵ Met de gegevensuitwisseling kan Nederland in dat geval een boete naar de in een EER-lidstaat geregistreeerde kentekenhouder opsturen. Dit maakt de handhaving effectiever en efficiënter en leidt tot een gelijk speelveld.

Gedelegeerde verordening (EU) 2020/203 en Uitvoeringsverordening (EU) 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 minimumeisen die aan de factuur van de EETS-aanbieder worden gesteld. Deze zijn in het wetsvoorstel ook van overeenkomstige toepassing verklaard op de hoofddienstverlener 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 houder een kwitantie door de dienstverlener verstrekt moet worden. Voor vrachtwagens volgt deze verplichting ook uit de Eurovignetrichtlijn (artikel 7 undecies, derde lid van Richtlijn 1999/62/EG).⁶

3.2 Nationale regelgeving

Wet implementatie EETS-richtlijn

Met de Wet implementatie EETS-richtlijn is de EETS-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 bestuursrechtelijke geldschulden (titel 4.4 Awb). Het wetsvoorstel maakt gebruik van de

⁵ 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 verkeersovertradingen (PbEU 2015, L 68/9) gehanteerd en wordt voor de uitwerking bij de systematiek voor de uitwisseling van kentekengegevens aangesloten.

⁶ Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen (PbEG 1999, L 187).

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 TTH 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.

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 TTH 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 onthefingen en vrijstellingen van tolheffing die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, ontstaat een beperkte administratieve last voor houders van motorrijtuigen die in de huidige Wet TTH 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 geregistreerd en tevens zijn er motorrijtuigen die wel als voornoemd geregistreerd zijn, 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 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 € 41⁷ 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.

5.2 Gevolgen voor bedrijven en het milieu

Omdat voor de Wet TTH al werd uitgegaan van het gebruik van dienstenaanbieders voor de inning van het toltarief leidt dit wetsvoorstel niet tot extra gevolgen voor bedrijven. Ook zal dit wetsvoorstel niet leiden tot verandering in de verkeersstromen en heeft het daardoor geen gevolgen voor het milieu.

5.3 Privacy impact assessment

De Wet TTH 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

⁷ Dit tarief is gebaseerd op het uurtarief uit het Handboek Meting Regeldrukkosten 2018 en gecorrigeerd naar het prijspeil van 2019.

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 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 heeft overeenkomstig het kabinetsbeleid voor internetconsultatie⁸ geen internetconsultatie plaats gevonden omdat een internetconsultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het wetsvoorstel. Dat geldt zowel voor de afstemming op de Wet implementatie EETS-richtlijn, de aanpassing als gevolg van de uitspraak van de Hoge Raad over het gebruik van technische hulpmiddelen voor de registratie van motorvoertuigen (opnemen van een grondslag voor ANPR) als de overige technische aanpassingen in de Wet TTH.

Advisering

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn voorgelegd aan de uitvoeringsorganisaties, de Autoriteit Persoonsgegevens, het Adviescollege toetsing regeldruk en de Raad voor de Rechtspraak. Hieronder worden de resultaten van de diverse toetsen kort samengevat.

Autoriteit Persoonsgegevens (AP)

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft advies uitgebracht aangaande twee punten⁹. Op grond van artikel 4a, vijfde lid, van het conceptwetsvoorstel wordt de aanwezigheid van een technisch hulpmiddel «op duidelijke wijze kenbaar gemaakt». De AP is van mening dat het enkel kenbaar maken op een website dat met behulp van een technisch hulpmiddel gegevens worden verzameld, onvoldoende is. Daarnaast adviseert de AP om in

⁸ Kamerstukken II 2009/10, 29 279, nr. 114, pp. 2 en 3.

⁹ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

artikel 4a, zesde lid, van het conceptwetsvoorstel tot uitdrukking te brengen dat bij algemene maatregel van bestuur eveneens regels worden gesteld over de wijze waarop de aanwezigheid van een technisch hulpmiddel (een camera) kenbaar wordt gemaakt en de voornemens op dit punt helder in de memorie van toelichting uiteen te zetten. Naar aanleiding van het advies zijn artikel 4a, vijfde en zesde lid verduidelijkt. In het vijfde lid is toegevoegd dat ter plaatse kenbaar wordt gemaakt dat door middel van technische hulpmiddelen gegevens worden verzameld. In het zesde lid is verduidelijkt dat in de AMvB ook regels worden gesteld ten aanzien van de kenbaarheid van het gebruik van technische hulpmiddelen en is in de artikelsgewijze toelichting opgenomen dat voor de uitwerking daarvan wordt aangesloten bij de systematiek van het Uitvoeringsbesluit motorrijtuigenbelasting 1994. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat artikel 4b (over gegevensverwerking ten behoeve van het testen van het technisch hulpmiddel) nog niet was opgenomen in de versie van het wetsvoorstel dat door de AP is getoetst. Indachtig het advies van de AP over artikel 4a, is ook in artikel 4b opgenomen dat er regels worden gesteld over de wijze waarop de aanwezigheid van een technisch hulpmiddel kenbaar wordt gemaakt.

Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

Raad voor de Rechtspraak

De Raad voor de Rechtspraak heeft een blanco advies uitgebracht¹⁰.

Inspectie voor de leefomgeving en transport (ILT)

Voor de huidige wet TTH heeft ILT destijds een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uitgebracht¹¹. Daarin heeft ILT geconcludeerd dat de inning van niet betaalde boetes onder voorwaarden en beperkingen uitvoerbaar is.

Voor het onderhavige wetsvoorstel heeft de ILT ook een HUF-toets uitgevoerd. Die toets ziet alleen op het staande houden van motorrijtuigen bij onherroepelijke openstaande boetes en het fysiek innen van de boete. Het oordeel van de ILT is dat de wijzigingen als gevolg van dit wetsvoorstel onder dezelfde voorwaarden en beperkingen uitvoerbaar en handhaafbaar is.

Daarnaast heeft de ILT aangegeven dat er onduidelijkheid is over de normadressaat en de wijze waarop handhaving plaatsvindt als de NAW-gegevens van de normadressaat onbekend zijn. De normadressaat is houder van het voertuig. In artikel 15, vierde lid, van de Wet TTH is beschreven dat de boete aan de bestuurder van het motorrijtuig uitgereikt kan worden als geen aanmaning verstuurd kan worden omdat de NAW-gegevens niet bekend zijn.

Het toezicht op dienstverleners is in de HUF-toets niet meegenomen omdat ILT dat aspect al eerder heeft meegenomen in het kader van de HUF-toets op de Wet implementatie EETS-richtlijn.

¹⁰ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

¹¹ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat heeft een uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd¹². Het eindoordeel is dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. In de toets vraagt Rijkswaterstaat aandacht voor de gelijktijdige openstelling van de Blankenburgverbinding (BBV) en start van de tolheffing. De regering zet in op een tijdige realisatie van het tolsysteem. Daarnaast heeft Rijkswaterstaat vragen over de samenloop met het wetsvoorstel vrachtwagenheffing¹³ voor wat betreft de vrijstellingen en ontheffingen. De regering merkt op dat voor beide wetsvoorstellen de voertuigvrijstellingen van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 model heeft gestaan, met dien verstande dat het wetsvoorstel vrachtwagenheffing zich beperkt tot vrachtwagens. Dat maakt dat er verschillen zitten in de voertuigen die een ontheffing kunnen krijgen op grond van deze wijzigingswet TTH respectievelijk het wetsvoorstel vrachtwagenheffing. Tevens geeft Rijkswaterstaat aan betrokken te willen zijn bij het opstellen van de ministeriële regeling over de criteria die bepalen voor welke calamiteiten en beheer- en onderhoudswerkzaamheden de BBV of de ViA15 zijn vrijgesteld van tol. Rijkswaterstaat wordt betrokken als deze regeling wordt uitgewerkt. Tot slot geeft Rijkswaterstaat aan dat zij graag in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel een korte toelichting wenst op de taken van alle betrokken uitvoeringsorganisaties. De regering merkt op dat de toelichting daarvoor niet de juiste plaats is maar dat dit beschreven zal worden in het uitvoeringsplan op grond van artikel 4 van de Wet TTH.

RDW

RDW heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd¹⁴. RDW heeft een aantal inhoudelijke opmerkingen bij het wetsvoorstel alsmede enkele redactionele voorstellen. RDW geeft aan dat het gecombineerd behandelen van bezwaar en beroep bij een boete en een voorlopige maatregel, zoals is opgenomen in de huidige wet, niet mogelijk is. Naar aanleiding hiervan is het eerder voorgestelde artikel 15 van de wet aangepast. Daarnaast stelt de RDW voor om de registratievereisten voor EETS-aanbieders ook van toepassing te verklaren voor ETS-aanbieders. EETS-aanbieders en ETS-aanbieders zijn wezenlijk verschillend. Omdat een EETS-aanbieder zijn diensten in meerdere tolgebieden in de EU en binnen een lidstaat moet aanbieden, is inschrijving in een register belangrijk. Hierdoor hoeven tolheffers in andere lidstaten de algemene eisen aan EETS-aanbieders niet meer te controleren. Een ETS-aanbieder mag juist zijn diensten alleen in de tolgebieden ViA15 en de Blankenburgverbinding aanbieden. Dezelfde registratievereisten zijn daarom niet noodzakelijk en dus kan worden volstaan met het opnemen van eisen in de (E)ETS-gebiedsverklaring. Voorts geeft de RDW aan dat de houder van een voertuig bij het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst het kentekenbewijs overlegt zodat gecontroleerd kan worden wie de houder van het voertuig is. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de houder een dienstverleningsovereenkomst kan sluiten. Bij het afsluiten van dienstverleningsovereenkomsten zullen dienstaanbieders moeten controleren of degene die een overeenkomst wil sluiten gerechtigd is dat te doen. Tot slot wijst de RDW op de implicaties van de bepaling dat de laatst afgesloten dienstverleningsovereenkomst belast moet worden indien er meerdere dienstverleningsovereenkomsten voor een kenteken zijn afgesloten. Omdat het voor kan komen dat een dienstverleningsovereenkomst weliswaar is afgesloten maar nog niet van kracht is, is in het voorgestelde artikel 8e, tweede lid, Wet TTH verduidelijkt dat de Minister

¹² Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 2.

¹⁴ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

uitgaat van de laatst inwerking getreden overeenkomst. De redactionele voorstellen van de RDW zijn verwerkt.

CJIB

Het CJIB is gevraagd om aan te geven of de beoogde taken kunnen worden uitgevoerd en of de juridische basis daarvan op een juiste wijze is gedefinieerd. Het CJIB concludeert dat de juridische basis voor de beschreven handhavingstaken in het wetsvoorstel voldoende is om de voor het CJIB beoogde taken uit te voeren¹⁵. Het CJIB heeft geen inhoudelijke opmerkingen over het wetsvoorstel.

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.

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, een ETS-aanbieder, of voor zo ver van toepassing, de hoofddienstaanbieder. EETS-aanbieders leveren ook diensten in andere landen van de EER en de verwachting is dat houders die ook in andere lidstaten rijden daarmee een overeenkomst zullen sluiten. ETS-aanbieders zijn lokale dienaarbieders die diensten leveren in de tolgebieden Blankenburgverbinding en ViA15. De hoofddienstaanbieder kan nodig zijn voor de houders 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 dienaarbieder en de houder waarmee onder andere geregeld wordt dat de houder het toltarief aan de dienaarbieder betaalt en dat de dienaarbieder zijn diensten aan de houder ter beschikking stelt.

EETS-aanbieder

In artikel 1 van de Wet implementatie EETS-richtlijn is een definitie van de EETS-aanbieder opgenomen.

¹⁵ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

ETS-aanbieder

Dit is een dienstaanbieder die houders de mogelijkheid biedt een dienstverleningsovereenkomst af te sluiten voor de tolgebieden Blankenburgverbinding en de ViA15 (op het moment dat beide tolgebieden in gebruik zijn). De ETS-aanbieder verschilt van de EETS-aanbieder doordat de ETS-aanbieder geen interoperabele diensten aanbiedt over de grenzen van de lidstaat. De interoperabiliteit over de grenzen van de lidstaat wordt geregeld via EETS-aanbieders.

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 houders die daarom verzoeken. De hoofddienstaanbieder wordt speciaal door de tolheffer gecontracteerd.

houder

De houder van een voertuig is de Nederlandse of buitenlandse kentekenhouder. Dit betekent dat de houder als zodanig in het betreffende register is opgenomen. Deze definitie is in grote lijnen ontleend aan artikel 1 van de Wet vrachtwagenheffing.

toezichthouder

De definitie voor toezichthouder ontbrak in de Wet TTH. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Tweede en derde lid

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 in de Wet TTH 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 nieuwste wijziging is in Verordening (EU) nr. 595/2009 opgenomen en voor zover relevant, is daarin de nieuwe maximum grenswaarde voor EURO VI opgenomen. Aangezien het een maximumwaarde betreft, vallen schonere voertuigen, zoals emissieloze voertuigen, ook onder deze klasse. Dit is nu ook opgenomen in de definitie in de wet TTH.

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 of aan de weg met behulp van een technisch hulpmiddel gegevens van motorrijtuigen vast te leggen en te verwerken ten behoeve van de inning van het toltarief, de controle op tijdige betaling en de handhaving. De passage «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 vastgelegde gegevens waar het om gaat zijn het kenteken, de locatie, de datum en het tijdstip van vastlegging, de beeldopname van het motorrijtuig en voor zover van toepassing, de benodigde 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 benodigde 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 benodigde 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 dienst aanbieder. Voor EETS-aanbieders is dit geregeld in artikel 32 Wet implementatie EETS-richtlijn. Voor de ETS-aanbieders en de hoofddienst aanbieder 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-apparatuur.

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 dienst aanbieder. 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 ter plaatse op een duidelijke wijze kenbaar wordt gemaakt. Hierbij kan worden gedacht aan het (in algemene zin) kenbaar maken door het aan de kant van de weg verschaffen van informatie over het gebruik van een technisch hulpmiddel waarbij zichtbaar is dat er gegevens worden vastgelegd.

Zesde lid

In het zesde lid wordt bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de inzet en het kenbaar maken van een technisch hulpmiddel, bedoeld in het eerste lid, voor zover van toepassing de benodigde informatie uit de boordapparatuur die door Onze Minister wordt verwerkt en het aanwijzen en de verwerking van de vastgelegde gegevens. Onder de regels die worden gesteld over de inzet van een technisch hulpmiddel kan onder meer worden gedacht aan het opstellen van een waarnemingsplan. In lijn met de systematiek van het Uitvoeringsbesluit motorrijtuigenbelasting 1994 wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld wat het te realiseren waarnemingsplan minimaal moet bevatten.

Onderdeel C

In onderdeel C wordt een nieuw artikel 4b ingevoegd.

Artikel 4b (tijdelijke testomgeving technisch hulpmiddel)

Eerste lid

In artikel 4b, eerste lid, wordt bepaald dat op een ander wegvak dan de Blankenburgverbinding of de ViA15 een testomgeving gerealiseerd kan worden. Het doel hiervan is dat getest kan worden of het technisch hulpmiddel, bedoeld in artikel 4a, eerste lid, geschikt is voor gebruik. De reden om op een ander wegvak dan Blankenburgverbinding of de ViA15 te testen is dat de tolheffing zal plaatsvinden op nog aan te leggen wegvakken. Het testen van de wegkantapparatuur moet echter in een vroegtijdig stadium in een representatieve verkeerssituatie plaatsvinden om te borgen dat de apparatuur bij de start van de tolheffing zo accuraat mogelijk is afgesteld en foutieve registraties zo veel mogelijk worden beperkt.

Tweede lid

De gegevens die verwerkt worden voor het testen van het technisch hulpmiddel bestaan uit de vastgelegde gegevens uit artikel 4a, eerste lid. De vastgelegde gegevens die zijn opgehaald uit het technisch hulpmiddel worden onderling vergeleken om na te kunnen gaan of het technisch hulpmiddel deze correct heeft vastgelegd. Voor deze verwerking gelden de waarborgen die ook voor het gebruik van het technisch hulpmiddel voor de tolheffing zelf gelden. In het bijzonder zijn, conform de AVG, de

kenbaarheid langs de weg, een zo kort mogelijke bewaartermijn en passende technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen van belang voor de testomgeving.

Derde lid

Voor de inzet en het kenbaar maken van de testomgeving worden regels gesteld bij ministeriële regeling. Daarnaast wordt het wegvak waar wordt getest bij ministeriële regeling aangewezen.

Onderdeel D

In onderdeel D wordt een nieuw artikel 5a voorgesteld. Het toltarief wordt geïnd door middel van een elektronisch tolheffingssysteem. Daarop wordt de Wet implementatie EETS-richtlijn van toepassing. In artikel 1 van de Wet implementatie EETS-richtlijn is de tolheffer gedefinieerd als een publiek- of privaatrechtelijke entiteit voor de tolheffing in een bepaald EETS-gebied. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is de tolheffer voor de Blankenburgverbinding en de ViA15. Enerzijds is dat als bestuursorgaan dat de heffing int (artikel 5a, eerste lid). Anderzijds zal de Minister namens de Staat als tolheffer optreden in de gevallen onder andere waarin de Staat als rechtspersoon een overeenkomst sluit met een dienstaanbieder (artikel 5a, tweede lid).

Onderdeel E

Dit behelst een technische wijziging van artikel 6 voor vrijstellingen en ontheffing van het betalen van tol. In de voorbereiding van 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 van rechtswege omgezet in een aan te vragen ontheffing.

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

Onderdeel F

De verplichting om het toltarief te betalen wordt niet bij beschikking vastgesteld, maar geldt op grond van artikel 7, eerste lid, in samenhang met artikel 4:88, eerste lid, Awb, van rechtswege. In verband met de rechtszekerheid is de houder toegevoegd als degene die primair verantwoordelijk is voor het betalen van het toltarief. Mitsdien is ook de delegatiebepaling overbodig geworden. Indien een ander dan de houder met een motorrijtuig over het betreffende wegvak rijdt en het motorrijtuig feitelijk ter beschikking heeft, is op grond van het eerste lid de houder het toltarief verschuldigd. Dit laat onverlet dat de mogelijkheid bestaat om namens de houder het toltarief te betalen.

Met de wijziging van artikel 7, tweede lid, wordt beoogd een onderscheid te maken in de betaling door de houder die geen overeenkomst met een dienstaanbieder heeft de houder die wel een overeenkomst met een dienstaanbieder 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.

Artikel 7, vierde lid, komt te vervallen omdat de delegatiegrondslag uit het eerste lid is komen te vervallen.

Onderdeel G

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 houder 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 H

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 houder krijgt een factuur van de dienstaanbieder voor het bedrag dat hij moet betalen. Als de houder 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 in artikel 8c en 8d) geacht te hebben voldaan aan zijn betalingsverplichting aan de Minister. Degene die de tol moet betalen blijft weliswaar de houder, maar op grond van deze bepalingen en de dienstverleningsovereenkomst tussen houder en dienstaanbieder, betaalt de dienstaanbieder het door de houder verschuldigde toltarief aan de Minister (artikel 8e, derde lid). De houder ontvangt van de dienstaanbieder een kwitantie van de betaling als het bedrag door de dienstaanbieder ontvangen is. Voor motorrijtuigen of een

samenstel van voertuigen, bedoeld of gebruikt voor het vervoer van goederen over de weg, met een toegestane maximum massa van meer dan 3.500 kg is deze verplichting ontleend aan artikel 7 undecies, derde lid, Richtlijn 1999/62/EG.

Een houder kan ook via een wederverkoper (een soort tussenpersoon) een dienstverleningsovereenkomst afsluiten als een dienstaanbieder dat mogelijk heeft gemaakt. Uiteindelijk moet wel duidelijk zijn dat er een dienstverleningsovereenkomst tussen de dienstaanbieder en de houder tot stand is gekomen.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat de dienstaanbieder in de dienstverleningsovereenkomst de houder 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 houder een factuur krijgt waarin het totaalbedrag van de heffing en het aantal passages per dag is opgenomen (onderdeel a), dat de houder 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 houder als de houder betaald heeft (onderdeel f). Als de houder vragen heeft over de factuur van de dienstaanbieder zal hij zich tot de dienstaanbieder kunnen wenden en eventuele geschillen tussen de dienstaanbieder en de houder 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 de Wet implementatie EETS-richtlijn. In artikel 1 van die wet 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 houder 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 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 houder opvragen bij de EETS-aanbieder die de houder 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.

Derde lid

Een betaling aan de hoofddienstaanbieder geldt als voldoening van de betalingsverplichting van het toltarief aan de tolheffer. Dit is bij de EETS-aanbieder ook het geval, daarbij volgt dat direct uit artikel 20 van de Wet implementatie EETS-richtlijn. Met dit lid is artikel 20 van de Wet implementatie EETS-richtlijn van overeenkomstige toepassing verklaard op de hoofddienstaanbieder.

Artikel 8e (relatie Onze Minister en dienstaanbieder)

Eerste lid

Voor de Minister is het van belang te weten voor welk motorrijtuig (welk kenteken) de dienstaanbieder een dienstverleningsovereenkomst heeft gesloten en welke dienstverleningsovereenkomst is opgeschort, beëindigd of welke opschorting is 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.

De dienstaanbieder heeft er ook zelf 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 houder worden opgeschort. De dienstaanbieder kan de nakoming van de dienstverleningsovereenkomst bijvoorbeeld opschorten als de houder van het motorrijtuig niet voldoet aan zijn betalingsverplichtingen jegens de dienstaanbieder, zoals die voortvloeit uit de dienstverleningsovereenkomst of, in voorkomend geval, geen of een ontoereikende zekerheid heeft gesteld voor de betaling.

Als de dienstverleningsovereenkomst wordt opgeschort, wordt na melding aan de Minister 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. Opschorting kan overigens niet zonder meer plaatsvinden. In geval van gedeeltelijke of niet behoorlijke 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.¹⁶ Een voorafgaande ingebrekestelling is echter niet vereist.¹⁷ Zie voor opschorting verder de artikelen 6:262 e.v. BW.

Tweede lid

De registratie van de passages waarop tolheffing plaatsvindt 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. Als er meerdere overeenkomsten van toepassing zouden kunnen zijn, dan is alleen de laatste in werking getreden overeenkomst van toepassing. Die overeenkomst is niet meer van toepassing als die beëindigd is, maar wel van toepassing als die is opgeschort.

Derde lid

De dienstaanbieder betaalt de door de houders 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 houder 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 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 (houder) gezet. Als gebruik wordt gemaakt van een betaling als bedoeld in de nieuw voorgestelde paragraaf 2.2.2 van de Wet TTH, vindt de betaling plaats via een overeenkomst tussen de houder 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 houder 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 invor-

¹⁶ HR 17 september 2010, ECLI:HR:2010:BM6088, NJ 2012/43 m.nt. Jac. Hijma (Van Mierlo/OGP).

¹⁷ HR 8 maart 2002, ECLI:NL:PHR:2002:AD7343, NJ 2002/199 (Hendrikk/Peters).

dering op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten kan plaatsvinden. Daarom worden deze afdelingen ook buiten toepassing verklaard.

De rechtsbescherming voor de houder is als volgt geregeld. Op grond van het voorgestelde artikel 8b, derde lid, onder c, van de Wet TTH dient de dienstaanbieder een klantenrelatie te onderhouden door middel van bijvoorbeeld een klantcontactpunt. Als de houder 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 houder 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 I

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

Onderdeel J

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

Onderdeel K

Artikel 10 (verwerking persoonsgegevens door Onze Minister)

Eerste lid

De grondslag voor het nader aanwijzen van de te verwerken persoonsgegevens wordt van het tweede naar het eerste lid verplaatst. Daarnaast wordt in het eerste lid na «het innen van het toltarief» de volgende zinsnede toegevoegd «de controle op tijdige betaling daarvan en de handhaving».

Het innen van het toltarief wordt niet meer uitsluitend door Onze Minister gedaan. De EETS-aanbieders, ETS-aanbieders en de hoofddienstaanbieder innen ook het toltarief voor de Minister. Door het eerste lid op deze manier te formuleren is duidelijker dat Onze Minister verwerkingsverantwoordelijke is voor alle gegevens die worden verwerkt voor de toebedeelde bevoegdheden.

Derde lid

Dit betreft een technische wijziging in verband met andere wijzigingen in dit artikel en in andere artikelen van de wet.

Vierde lid

De bewaartermijnen zijn opgenomen in het vierde lid. De bewaartermijnen zijn onderverdeeld in 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 vastgelegde gegevens 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, niet langer dan drie maanden bewaard. Gedurende deze termijn kan een houder 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 vastgelegde gegevens, in het geval er geen sprake is van een geldende dienstverleningsovereenkomst. De bewaartermijn die geldt voor de houders 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 houder 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 het toltarief na aanmaning of onherroepelijke boete betaald is of nadat de verjaringstermijn van vijf jaar is verstreken (artikel 4:104 van de 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.

Vierde lid, onderdeel c

Dit onderdeel geldt voor de vastgelegde gegevens wanneer deze worden gebruikt voor het technisch hulpmiddel in de testomgeving. De gegevens worden gebruikt om te testen of het technisch hulpmiddel naar behoren werkt en volgens de gestelde prestatie-eisen. De gegevens worden niet verder verwerkt voor andere doeleinden. Derhalve is de kortst mogelijke bewaartermijn van zeven werkdagen van toepassing.

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 hij heeft ontvangen van de dienstaanbieder, bedoeld in artikel 32, eerste lid, onder a, Wet implementatie EETS-richtlijn, de gegevens waaruit blijkt dat een dienstverleningsovereenkomst is gesloten, opgeschort, of beëindigd, of een melding is gedaan door de houder bedoeld in artikel 8d, en de gegevens waaruit 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

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 L

In onderdeel L 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 en wordt een grondslag gecreëerd om de gegevens die de toezichthouder mag verwerken te regelen.

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 dienst aanbieder)

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de dienst aanbieder 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 dienst aanbieder en de houder.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid bewaart de dienst aanbieder 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 M

Dit betreft een technische wijziging.

Onderdeel N

In artikel 11 vinden technische wijzigingen plaats. Met ingang van 1 juli 2021 is de Wet Infrastructuurfonds vervangen door de Wet Mobiliteitsfonds.

Onderdeel O

In artikel 12, eerste lid, wordt een technische wijziging doorgevoerd. Deze wijziging zorgt ervoor 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 dienst aanbieder 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 P

De wijzigingen in artikel 15, eerste lid, betreffen technische wijzigingen.

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. In de voorgestelde wijziging van het zesde lid is opgenomen dat de voorlopige maatregelen worden getroffen door de Minister in plaats van door de toezichthouder.

De wijziging in artikel 15, achtste lid, is een technische wijziging. De beschikking voor de bestuurlijke boete is niet van de toezichthouder, maar van de Minister. Het bezwaar en beroep tegen de bestuurlijke boete richt zich op grond van het achtste lid ook tegen de voorlopige maatregel. Als alleen een voorlopige maatregel wordt getroffen voor een inmiddels onherroepelijke boete kan tegen die maatregel rechtstreeks bezwaar worden gemaakt en eventueel beroep worden ingesteld.

Onderdeel Q

Dit betreft een technische wijziging.

Onderdeel R

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 houder aan de dienst aanbieder uitgesloten. De invordering van het toltarief via een dienst aanbieder 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 dienst aanbieder aan de houder niet aan de bestuursrechter kunnen worden voorgelegd.

Artikel III

Eerste lid

Inwerkingtreding geschiedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De wet en de uitvoeringsregels zullen in beginsel op hetzelfde tijdstip in werking treden. Voor een zorgvuldige inwerkingtreding kan het aangegeven 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 (Aanwijzing 4.17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

Tweede lid

Artikel I, onderdeel C, betreft een tijdelijke regeling om het testen van het technisch hulpmiddel op een ander wegvak dan de Blankenburgverbinding of de ViA15 mogelijk te maken. De regeling waarborgt de beperkte bevoegdheid van de Minister om gegevens te kunnen verwerken op een andere plaats dan waar tol wordt geheven. De mogelijkheid om op een ander wegvak te testen vervalt twee jaar na de inwerkingtreding van dit artikel. Op deze manier wordt de tijdelijkheid gegarandeerd.

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