

Vergaderjaar 2014–2015

34 189

Regels over het tijdelijk heffen van tol voor de gedeeltelijke bekostiging van de verbinding tussen de A15 bij Rozenburg en de A20 tussen Maassluis en Vlaardingen en de verbinding van de A15 tussen knooppunt Valburg en de A12 bij Zevenaar (Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juli 2015

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag dat de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over het wetsvoorstel heeft uitgebracht. Ik dank de onderscheidene fracties voor de aandacht die zij aan het wetsvoorstel hebben besteed en hoop dat onderstaande reactie een afdoende antwoord is op de gestelde vragen en een bijdrage kan leveren aan een spoedige plenaire behandeling van het wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vragen en mijn reactie op de gemaakte opmerkingen houd ik de indeling van het verslag aan.

Aanleiding, visie en doel

De leden van de VVD-fractie vragen of de procedure voor het uitwerken van het voorkeurstracé in een ontwerptracébesluit al wordt ingezet voordat het wetsvoorstel door de Eerste en Tweede Kamer is aangenomen. Ook vragen de leden van de VVD-fractie welke stappen voor de tracébesluiten al gezet kunnen worden voor dat het wetsvoorstel van kracht is.

Op dit moment worden de ontwerptracébesluiten inderdaad al voorbereid. Voor de Blankenburgverbinding is het ontwerptracébesluit voorzien in het derde kwartaal van 2015, voor de ViA15 staat dit voor het vierde kwartaal van 2015 gepland. Het ontwerptracébesluit zal ter inzage worden gelegd nadat de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen. Daarmee wordt een ieder de gelegenheid gegeven tot het indienen van een zienswijze op het project. Nadat de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen en als de wet van kracht is geworden, kunnen de tracébesluiten worden vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de taakstellende budgetten van de projecten kan uitsplitsen.

Het taakstellend budget van de Blankenburgverbinding bedraagt in totaal € 1.168 mln. Een bedrag van € 854 mln is beschikbaar vanuit de reguliere budgetten op het Infrastructuurfonds. Besloten is om het tekort van

€ 315 mln op het taakstellend budget door middel van tolheffing op te brengen. Het taakstellend budget van de ViA15 bedraagt € 840 mln. Hiervan is € 553 mln beschikbaar vanuit de reguliere budgetten op het Infrastructuurfonds (inclusief regionale bijdragen van € 390 mln). Het tekort op het taakstellend budget van € 287 moet middels tolheffing worden opgebracht. Bovenstaande bedragen zijn gebaseerd op prijspeil 2014.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de tekorten op de taakstellende budgetten in relatie staan tot de risicoreservering van € 107 mln. Daarnaast vragen deze leden hoe het voorschieten er in de praktijk zal uitzien. Ook vragen de leden van de VVD-fractie zich af wat de gevolgen voor het Infrastructuurfonds zijn als de opbrengsten tegenvallen.

Voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 is het uitgangspunt dat de projecten worden gerealiseerd door middel van publiek-private samenwerking (PPS). Dit betekent dat deze wegen als DBFM-contracten (Design, Build, Finance and Maintain) worden aanbesteed. Uit de voorgeschreven meerwaardetest is gebleken dat DBFM meerwaarde heeft voor de realisatie van deze projecten ten op zichten van andere contractvormen. Kenmerkend voor DBFM-contracten is dat op de begroting langjarige uitgavenreeksen staan in de periode na openstelling van de wegen voor het betalen van de zogenoemde beschikbaarheidsvergoedingen. Dit maakt het mogelijk een deel van deze uitgaven voor het contract direct uit de tolopbrengsten te bekostigen. Ik ben er vooralsnog vanuit gegaan dat de tologave in 25 jaar gerealiseerd wordt, hetgeen grofweg gelijk is aan de looptijd van een DBFM-contract. Kosten en opbrengsten lopen op de begroting op deze manier jaarlijks gelijk op.

De Minister van Infrastructuur en Milieu draagt hierbij wel het risico voor de opbrengsten en de kosten van tolheffing. Omdat de tolheffing tijdelijk is totdat de tologave is gerealiseerd kan dit risico in principe worden opgevangen door langer of korter tol te heffen. Een restrisico is hierbij dat in de situatie dat het langer duurt dan 25 jaar om de tologave te realiseren een deel van de kosten van het DBFM-contract gemaakt worden voordat de tolopbrengsten die hiertegenover staan gerealiseerd worden. In mijn begroting ontstaat er zo een (tijdelijk) kasprobleem. Als deze situatie zich voordoet zal de risicoreservering tijdelijk worden ingezet om dit kasprobleem te overbruggen. Op het Infrastructuurfonds zijn hiertoe risicoreserveringen getroffen van in totaal € 107 mln. Gelet op deze waarborgen verwacht ik geen verdere gevolgen voor het Infrastructuurfonds.

Als jaarlijks minder tol gerealiseerd wordt dan voorzien, wordt de heffingsduur verlengd om de tologave in zijn totaliteit te realiseren. Er zijn geen verdere gevolgen voor het Infrastructuurfonds.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wanneer de risicoreservering vervalt. De leden van de VVD-fractie vragen zich verder af wat de eventuele inzet van de risicoreservering betekent voor de balans van het Infrastructuurfonds.

Het ramen van tolopbrengsten is omgeven met veel onzekerheden. In het verleden heb ik om die reden een aantal risicoreserveringen op het Infrastructuurfonds getroffen. Een eventuele inzet hiervan heeft zowel op de korte als op de lange termijn geen invloed op de balans van het Infrastructuurfonds. In de begroting 2015 kunt u zien dat de risicoreservering reeds getroffen is op het Infrastructuurfonds. Ook valt deze weer vrij zodra de volledige tologave is voldaan. De reservering is namelijk uitsluitend getroffen om tijdelijke tekorten op te vangen als gevolg van het later realiseren van tolopbrengsten dan voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel gedurende de looptijd van het tolbesluit ruimte biedt om de inkomsten niet via tol te innen, maar op andere wijze.

Het voorliggende wetsvoorstel is nodig om tolheffing mogelijk te maken voor de gedeeltelijke bekostiging van de twee projecten. De tologgave wordt vastgelegd in het tolbesluit. Mocht gedurende de looptijd van de tolheffing een financiële bijdrage beschikbaar komen van bijvoorbeeld de regio, waardoor minder of geen tolheffing meer nodig is, kan het tolbesluit worden gewijzigd of ingetrokken op grond van artikel 3, eerste lid, van het wetsvoorstel. Dit kan wel leiden tot extra verkeer en als gevolg daarvan zal dan mogelijk bij het wijzigings- of intrekingsbesluit ook bepaald moeten worden dat (milieu)maatregelen getroffen moeten worden om de negatieve effecten tegen te gaan op grond van artikel 3, tweede lid, onder c, van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen naar het verwachte gebruik van de Blankenburgverbinding en de ViA15 en in hoeverre rekening is gehouden met het feit dat weggebruikers de gratis alternatieven zullen gebruiken. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of is doorgerekend wat de effecten zijn als veel meer reizigers dan verwacht de voorkeur blijven geven aan de bestaande verbinding. Ook vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of het denkbaar is dat personenauto's alleen voor de Blankenburgverbinding zullen kiezen bij files of calamiteiten. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarom wat de uitgangspunten zijn geweest bij het berekenen van de verwachte tolopbrengsten op deze verbinding, wat de uitgangspunten zijn geweest bij het berekenen van de verwachte tolopbrengsten op deze verbinding en of er vaste percentages zijn gebruikt voor (personen-)verkeer.

In 2013 heb ik toltarieven vastgesteld (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 A, nrs. 19 en 58) om de tracébesluiten voor de respectievelijke projecten te kunnen voorbereiden. Vanwege het feit dat er naast de tolgeweg ook gratis alternatieven zijn, zal een deel van de weggebruikers deze alternatieven inderdaad verkiezen boven de nieuwe tolverbindingen. In berekeningen die met het verkeersmodel worden uitgevoerd is deze zogenoemde vraaguitval meegenomen. Zodra de kosten vanwege omrijden hoger zijn dan de tolkosten zal men overwegen om de tol te betalen. Hiervoor wordt gerekend met reistijdwaarderingen. De tijdwaarderingen die momenteel door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu worden gehanteerd, zijn ontleend aan het rapport «De maatschappelijke waarde van kortere en betrouwbaardere reistijden» uit 2013 van het KIM.

Bij de bepaling van de toltarieven heb ik een balans gezocht tussen de tolopbrengsten, zodat de tolheffing tijdig kan worden beëindigd, en het beperken van vraaguitval, zodat de alternatieve verbindingen voldoende ontlast worden. Bij het gekozen toltarief is de prognose dat de vraaguitval bij beide projecten ongeveer 35% bedraagt. Mocht na openstelling blijken dat de gerealiseerde opbrengsten uit de pas lopen met de tologgave in de begroting kan een tariefwijziging aan de orde zijn. In dat geval kan het tarief omhoog of omlaag worden bijgesteld, afhankelijk van de situatie na openstelling. Ook kan ervoor worden gekozen om langer tol te heffen. De verkeerscijfers berekend met het verkeersmodel (NRM) zijn de basis voor het bepalen van verwachte tolopbrengsten. In de verkeersberekeningen is onderscheid gemaakt tussen autoverkeer en vrachtverkeer. Bij de prognose wordt niet uitgegaan van vaste percentages, maar de prognoses zijn afhankelijk van de vastgestelde gehanteerde ruimtelijke plannen, planbureau scenario's en het verwachte infrastructuurnetwerk. Hierbij wordt rekening gehouden met de beschikbare capaciteit van wegen, zoals de Beneluxtunnel, in de spits en de dalperiode.

De leden van de VVD-fractie vragen zich tevens af of tolheffing niet zal leiden tot een toename in congestie op de gratis alternatieven. De leden van de ChristenUnie-fractie betwijfelen of bestuurders van personenauto's voor de Blankenburgverbinding zullen kiezen vanwege de nabijheid van de tolvrije Beneluxtunnel. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het denkbaar is dat de files rond de bestaande Beneluxtunnel in dat geval zo groot worden dat de A20 en/of de A15 vollopen en de reistijdwinst van de doorstroomroute van de Blankenburgverbinding teniet wordt gedaan door deze files op de aanvoerroutes van de Blankenburgverbinding.

De aanleg van de Blankenburgverbinding en de ViA15, twee ontbrekende schakels in het hoofdwegennet, zorgen voor een verbetering van de bereikbaarheid van de betreffende regio's. De nieuwe verbindingen met tol zorgen voor een robuuste oplossing voor het zoveel mogelijk tegengaan van de congestie op de bestaande wegen ten opzichte van de huidige situatie zonder de nieuwe verbindingen. Zonder tolheffing kan ik deze nieuwe verbindingen niet aanleggen. Vanwege het feit dat er gratis alternatieven zijn, zal een deel van de weggebruikers de alternatieven verkiezen boven de nieuwe tolverbindingen. Hiermee is bij de berekening van de toltarieven en de verkeerprognoses rekening gehouden. Op het hoofdwegennet is door de realisatie van een Blankenburgverbinding met tol sprake van een reductie van 20% van het totaal aantal voertuigverliezen op het hoofdwegennet rondom Rotterdam.

Een van de uitgangspunten voor de uitvoering van dit wetsvoorstel is dat de kosten van de tolinning niet meer dan 20% van de totale tolinkomsten mogen bedragen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe dit is gewaarborgd. De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als de kosten van de inning na realisatie van de verbindingen hoger zijn dan 20%. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat de gevolgen zijn als de kosten van de tolinning niet in de gewenste verhouding staan tot de opbrengsten.

Ik zet in op maximaal 20% inningskosten. Natuurlijk zijn er onzekerheden. Bij een lagere economische groei, zal de tolgeweg minder gebruikt worden en zijn er dus lagere opbrengsten. In dat geval zal het lastiger zijn om binnen de 20% te blijven dan bij een intensiever gebruik van de tolgewegen. Het buitenland laat zien dat 20% een reële grens is. Bij vergelijkbare projecten in het buitenland is een percentage van 20% mogelijk op het moment dat het systeem volledig operationeel is en de weggebruikers bekend zijn met de tolheffing. Het tolsysteem wordt uitgewerkt en geoptimaliseerd waarbij minimalisatie van de kosten een belangrijk aandachtspunt is.

Op een mogelijke situatie dat de kosten van tolinning hoger zijn dan 20% van de tolinkomsten wil ik niet vooruitlopen.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd welk percentage inningskosten van de totale tolinkomsten nu is voorzien. De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast of de regering een inschatting kan geven van de kosten van het tolheffingssysteem. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het maximum van 20% inningskosten van jaar op jaar geldt, of voor de gehele looptijd van de tolheffing. Ook de leden van de D66-fractie vragen zich af of de regering iets kan zeggen over de absolute kosten van tolinning. De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere financiële onderbouwing van de verhouding tussen kosten en opbrengsten in het licht van voetnoot 23 van de memorie van toelichting, waarin staat dat dit uitgangspunt alleen de kosten voor het innen van de tolheffing bedragen. In het verlengde hiervan vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre de gemaakte scheiding tussen kosten voor

inning, kosten voor aanmaning en kosten voor handhaving en toezicht hard is en hard zal blijven.

Er is nog geen zekerheid over de kosten van de uitvoering, omdat de uitvoering de komende jaren zal worden voorbereid en op onderdelen uitbesteed. Het percentage hangt daarnaast af van de tolopbrengsten die weer afhankelijk zijn van de economische groei. Ter voorbereiding op de uitvoering van het wetsvoorstel heb ik een indicatieve raming laten maken van de kosten van tolnning gebaseerd op een registratiesysteem op basis van kentekenherkenning (ANPR). Voor het GE-scenario (hoge economische groei) is de verhouding tussen de totale inningskosten en opbrengsten op 16% geraamd. De inningskosten betreffen de onderhouds- en operationele kosten en de afschrijvings- en financieringskosten. Uitgaande van alleen de onderhouds- en operationele kosten is de verhouding geraamd op 10%. Voor het RC- scenario (lage economische groei) is de verhouding tussen de totale inningskosten en opbrengsten op 34% geraamd en uitgaande van alleen de onderhouds- en operationele kosten op 20%. Dit is het meest negatieve scenario en het is niet de verwachting dat zich dit ook daadwerkelijk voor zal doen. Deze cijfers zijn het resultaat van een globale raming en moeten beschouwd worden als indicatief. Het betreft een eerste globale raming op basis van een standaard kostenmodel en eenheidsprijzen, alsmede inschattingen van enkele experts. De uitvoering van dit wetsvoorstel wordt de komende jaren uitgewerkt en geoptimaliseerd waarbij ik streef naar minimalisatie van de kosten.

Voor wat betreft de kosten die verband houden met de betalingsherinnering is het uitgangspunt dat deze gedekt worden door de aanmaningsvergoeding die in rekening wordt gebracht. De standaardvergoeding bedraagt op grond van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:113 Awb) op dit moment € 7. Deze wordt geacht kostendekkend te zijn voor het uitvoeren van de processen die gepaard gaan met de betalingsherinnering. Dit betreft onder andere het koppelen van passagegegevens (kenteken, locatie en tijd) aan naam, adres en woonplaats (NAW-gegevens), het versturen van de betalingsherinnering en het afhandelen van vragen door een klantenservice. De opbrengsten uit handhaving en toezicht (met name de bestuurlijke boete van € 35) worden primair gebruikt voor de handhaving en het toezicht. Op basis van de huidige inzichten verwacht ik dat de opbrengsten voldoende zullen zijn om de kosten te dekken. Deze kosten komen dus niet ten laste van de bruto tolopbrengsten.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de CDA-fractie vragen een uitwerking van wat wordt verstaan onder volwaardige alternatieven voor de toltrajecten.

Volwaardige alternatieven voor de toltrajecten zijn de huidige verbindingen. Afhankelijk van de specifieke herkomst en bestemming van de gebruiker kunnen dat verschillende routes zijn met verschillende reisafstanden en reistijden.

Voor de ViA15 betreft dit de Pleijroute van Valburg via de A15, A325/N325 en A12 tot Oudbroeken (ca. 6,5 km extra), en de route van Valburg via de A50 en A12 tot Oudbroeken (ca. 12 km extra). Ook bij de Blankenburgverbinding zijn de af te leggen extra kilometers voor het gratis alternatief sterk afhankelijk van waar iemand vandaan komt en waar hij naar toe wil. Voor een groot deel van deze ritten is de route via de Beneluxtunnel 8,5 kilometer langer dan via de Blankenburgverbinding.

De leden van de PvdA-fractie hebben gelezen dat «de provincie de mogelijkheden bij het Rijk tot het niet invoeren van tolheffing onderzoekt.» Zij vragen wat de gevolgen zijn van het nieuwe standpunt van de

provincie Gelderland en of inmiddels overleg plaatsgevonden heeft met deze provincie? Zo ja, wat kan de regering de Kamer meedelen over dit overleg? Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de provincie bereid is om (een substantieel deel van) de tologpave alsnog extra bij te dragen. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kennis heeft genomen van de bovenstaande passage uit het akkoord van gedeputeerde staten van Gelderland en bereid is om samen met de provincie alternatieven te onderzoeken.

De provincie heeft mij nog niet benaderd over het niet invoeren van tolheffing. Overleg met de provincie Gelderland in het kader van het MIRT staat later dit jaar gepland. Voor zover mij bekend heeft de provincie in het Statenakkoord geen middelen gereserveerd voor het beëindigen van de tol. Het schrappen van de tol zonder extra bijdrage van de provincie betekent dat het budget ontoereikend wordt om de weg aan te leggen. Als er een financiële bijdrage uit een andere bron komt en daardoor geen tolheffing nodig is, zal een nieuw tracébesluit moeten worden voorbereid vanwege het niet heffen van tol en de eventueel extra te treffen (milieu) maatregelen. Als er geen tol wordt geheven zullen de verkeersstromen immers anders zijn en dat heeft mogelijk negatieve (milieu)effecten tot gevolg waarvoor maatregelen getroffen moeten worden. Dit zal tot vertraging van de realisatie van de projecten leiden.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering naar de gevolgen van het intrekken van de Wet mobiliteit en bereikbaarheid (Wbm) en de veranderde mogelijkheden van een kabinet in de toekomst om een vorm van kilometerbeprijzing te introduceren.

De verschillende instrumenten uit de Wbm zijn nooit benut. De Wbm biedt weliswaar de mogelijkheid om een toltarief, expresbaantarief en kilometerheffing te heffen, maar de wet is niet toegesneden op nieuwe technieken zoals free-flow. Ook de handhavingmogelijkheden, de grondslag van verwerking van persoonsgegevens en tariefdifferentiatie zijn niet toereikend in de Wbm. In het geval dat een toekomstig kabinet een mogelijkheid van kilometerbeprijzing gaat overwegen, zal de huidige Wbm naar verwachting niet toereikend zijn en aanvullende wet- en regelgeving is dan noodzakelijk. De toenmalige regering heeft om die reden in 2009 ook een nieuw wetsvoorstel ingediend om kilometerbeprijzing (Anders Betalen voor Mobiliteit) mogelijk te maken, namelijk de Wet kilometerprijs. Dit wetsvoorstel is vervolgens, nadat werd afgezien van het voornemen, op 8 februari 2011 weer ingetrokken (Kamerstukken II 2010/11, 32 216, nr. 9).

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de constatering van de Afdeling deelt dat een algemene visie op mobiliteitsbeleid ontbreekt en zo nee, waarom niet en waar deze visie is terug te vinden.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is in paragraaf 1.3 van de memorie van toelichting nader ingegaan op het mobiliteitsbeleid van het Rijk voor de langere termijn. Dit beleid wordt beschreven in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) die op 13 maart 2012 van kracht is geworden. Voor het verbeteren van de bereikbaarheid zet het Rijk in op een beleidsmix van slim investeren, innoveren en in stand houden. Hieraan wordt onder andere door het programma Beter Benutten en de aanpak Meer Bereiken concreet invulling gegeven. In de SVIR is opgenomen dat beprijzen niet langer deel uit maakt van de beleidsmix voor het verbeteren van de bereikbaarheid. Wel biedt de SVIR ruimte voor het toepassen van tol als financieringsinstrument.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering bedoelt met dat het wetsvoorstel geen projectwet is.

Het wetsvoorstel is gericht op tolheffing bij twee projecten. Het wetsvoorstel verplicht echter niet tot tolheffing voor de betreffende projecten. De projecten kunnen ook op andere wijze bekostigd worden. Verder blijft de wet ook zijn werking behouden na de realisatie van de projecten, namelijk totdat de tologgave is gerealiseerd. In die zin is er geen sprake van een projectwet die er toe strekt de realisatie van de projecten mogelijk te maken en daarna feitelijk is uitgewerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft het wetsvoorstel zo nadrukkelijk te beperken tot twee projecten en dat voor een nieuw project een wetswijziging nodig is? Het lid Houwers vraagt zich af waarom er gekozen is om twee wegen in deze wet op te nemen die ogenschijnlijk niets met elkaar te maken hebben en of het niet logischer is om dit in twee afzonderlijke wetten te doen?

Het beleid van de regering is om geen tol te heffen. In dit geval bleek er echter een tekort om deze projecten te kunnen realiseren. Om deze projecten toch te kunnen realiseren heeft de regering ervoor gekozen om voor deze twee projecten tol te heffen. Het is echter niet de bedoeling dat ook voor andere projecten tol wordt geheven. Voor het toevoegen van andere projecten is daarom gekozen voor de zwaarste procedure, een wetswijziging, zodat projecten niet zomaar aan tolheffing kunnen worden onderworpen.

Er is gekozen voor één wet omdat de tolheffing voor beide projecten, conform de beleidsuitgangspunten, op uniforme wijze zal plaatsvinden.

De leden van de SP-fractie zouden graag inzichtelijk willen hebben wat de gebruikers van het wegennet op dit moment jaarlijks bijdragen in de vorm van accijns op brandstof, btw op brandstof en aanschaf van voertuigen, motorrijtuigenbelasting en belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm). Hoe staan deze inkomsten in verhouding tot de jaarlijkse investeringen in aanleg en onderhoud van het wegennet? Graag zouden deze leden hierop een nadere toelichting willen met daarbij inzichtelijk gemaakt hoe dit past bij de uitspraak «de gebruiker betaalt».

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering wil reageren op de uitkomsten van de studie van Ecorys waaruit blijkt dat de overheid in 2013 circa € 14 miljard aan inkomsten ontvangt uit het gemotoriseerde wegverkeer, waartegenover naar verwachting circa € 8 miljard aan uitgaven staan. Ook vragen de leden van de CDA-fractie of daarbij kan worden ingegaan op de financieel-budgettaire noodzaak van tolheffing en het maatschappelijk draagvlak ervoor.

Belastingen (zo ook autogerelateerde belastingen) behoren tot de algemene middelen van het Rijk en zijn daarmee niet gerelateerd aan bepaalde uitgaven. Onderstaande tabel biedt overzicht van opbrengsten van autogerelateerde belastingen.

Overzicht opbrengsten autogerelateerde belastingen (* mln euro, EMU-basis)			
Jaren		2013	2014
accijns van lichte olie		3960	4042
accijns op overige minerale olie (diesel en LPG)		3629	3832
MRB		3553	3901
Belasting op zware motorvoertuigen		136	142
BPM		1159	1122
Totaal opbrengsten		12438	13039

De jaarlijkse uitgaven aan investeringen in aanleg en onderhoud van rijkswegen staan in het Infrastructuurfonds en bedragen gemiddeld ongeveer € 2,5 mld per jaar. Daarnaast zijn er uitgaven voor aanleg, beheer en onderhoud en verkeersmanagement die gedaan worden vanuit de begrotingen van gemeenten en provincies.

De middelen binnen het Infrastructuurfonds zijn ontoereikend om de projecten ViA15 en Blankenburgverbinding volledig met publiek geld te bekostigen. Zonder tol kan ik deze projecten niet realiseren. Mede vanwege de beschikbaarheid van een gratis alternatief verwacht ik dat er maatschappelijk draagvlak zal zijn voor de plannen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om te bezien of op het moment dat het tracébesluit wordt genomen, de nieuwe wegverbinding (alsnog) zonder tol gerealiseerd kan worden.

Het schrappen van de tol op het moment dat het tracébesluit wordt genomen betekent dat het budget ontoereikend wordt om de wegen aan te leggen en daarmee ontbreekt de benodigde financiële onderbouwing van het tracébesluit. Mocht er een financiële bijdrage uit een andere bron komen waardoor er geen tolheffing nodig is, zal een nieuw tracébesluit moeten worden voorbereid vanwege het niet heffen van tol en de eventueel extra te treffen (milieu) maatregelen. Als er geen tol wordt geheven zullen de verkeersstromen immers anders zijn en dat heeft mogelijk negatieve (milieu)effecten tot gevolg waarvoor maatregelen getroffen moeten worden. Dit zal tot vertraging van de realisatie van de projecten leiden.

De leden van de CDA-fractie vragen of uit het feit dat dit wetsvoorstel alleen tolheffing op deze twee verbindingen mogelijk maakt, kan worden afgeleid dat er geen andere wegtrajecten met tolheffing komen. Het lid Houwers vraagt of onderbouwd kan worden waarom juist op deze twee wegen deze maatregel wordt genomen en in hoeverre dit de deur openzet voor aanleg van meer weginfrastructuur met tolheffing.

De regering wil er geen misverstand over laten bestaan dat de tolheffing alleen voor de gedeeltelijke bekostiging van deze nieuw aan te leggen verbindingen aan de orde is. Voor beide projecten is een bestuurlijke voorkeur bepaald. Deze is voor de Blankenburgverbinding vastgelegd in een Rijksstructuurvisie (2013) en voor de ViA15 in een Standpunt (2012). Voor deze twee projecten is vastgelegd dat de projecten voor een deel worden bekostigd met de opbrengsten uit tolheffing. Deze projecten voldoen aan de beleidsuitgangspunten zoals die in 2011 met de Tweede Kamer zijn gedeeld (Kamerstuknummer II 2011 /12, 33 000 A, nr. 43). Omdat de regering verder geen tol wil heffen is deze wet beperkt tot de twee genoemde projecten.

De leden van de CDA-fractie en de leden van ChristenUnie-fractie vragen of de regering voor de Blankenburgverbinding kan aangeven wat het effect is voor de tolopbrengsten en de totale doorstroming van het

verkeer in de gehele regio als alleen tol zou worden geheven op vrachtverkeer.

De leden van de CDA-fractie vragen of tolinkomsten door personenauto's voor de Blankenburgtunnel beperkt zijn.

Als alleen tol wordt geheven voor het vrachtverkeer, dan leidt dit tot minder tolobbrengsten dan als tol wordt geheven voor zowel auto- en vrachtverkeer. Immers op autoverkeer wordt dan geen tol geheven. Verder komt er meer ruimte vrij in de Beneluxtunnel omdat meer autoverkeer voor de Blankenburgverbinding zal kiezen. Daardoor zal een deel van het vrachtverkeer de Beneluxtunnel gaan gebruiken in plaats van de Blankenburgverbinding. De totale tolobbrengst zal meer dan halveren ten opzichte van de situatie dat tol wordt geheven voor zowel personenvervoer als vrachtvervoer. Om zorg te dragen voor een optimale doorstroming is in de tariefstelling uitgegaan van een optimum tussen tolobbrengst en gebruik van de verbinding. Uit de berekeningen op basis van de verkeersmodellen blijkt dat het merendeel van de gebruikers van de tolwegen personenauto's zijn. Ondanks dat het tarief voor personenauto's lager ligt leveren hierdoor zowel vracht- als personenauto's een belangrijke bijdrage aan de tolinkomsten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe bepaald is wat de hoogte van het budget is, en daarmee welk deel van het budget vanuit het Rijk wordt gefinancierd en welk deel door de gebruiker.

Voor beide nieuwe verbindingen is een bestuurlijke voorkeur bepaald. Voor de Blankenburgverbinding is dit gebeurd in de vorm van een Rijksstructuurvisie, voor de ViA15 in de vorm van een Standpunt (Blankenburgverbinding: Kamerstukken II 2013/14, 32 598, nr. 20; ViA15: Kamerstukken II 2011/12, 29 385, nr. 66). In uw Kamer zijn beide uitvoerig aan de orde geweest, zoals in het notaoverleg MIRT van 4 februari 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 A, nr. 63). Ter voorbereiding op het bepalen van de bestuurlijk voorkeur heeft RWS conform de gebruikelijke ramingsystematiek een kostenraming opgesteld. In de Structuurvisie en het Standpunt is vervolgens vastgelegd dat de projecten voor een deel worden bekostigd met de opbrengsten uit tolheffing. Het taakstellend budget van de Blankenburgverbinding bedraagt 1.168 miljoen euro en het taakstellend budget van de ViA15 bedraagt 840 miljoen euro (prijspeil 2014). Het tekort hierop is respectievelijk 315 en 287 miljoen euro.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de argumenten die in de memorie van toelichting zijn genoemd met betrekking tot de exploitatie door private partijen niet ook voor de rijksoverheid gelden.

Het model dat in de memorie van toelichting bedoeld wordt, is het model waarbij de tolwegen volledig door private partijen worden geëxploiteerd. In dat geval moet het volledige budget dat nodig is voor de realisatie van de wegen uit tolinkomsten worden gedekt. Omdat voor beide verbindingen sprake is van gratis alternatieven, zullen de inkomsten voor private partijen naar verwachting te laag zijn om een rendabele exploitatie te organiseren zonder aanvullende bijdrage vanuit de overheid. Voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 is besloten een deel van de aanleg te bekostigen uit de algemene middelen en een deel uit tolheffing. Dit staat los van het feit dat verschillende taken binnen de uitvoering mogelijk privaat worden aanbesteed.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er bij de keuze voor een systeem op basis van alleen kentekenregistratie risico's zijn op fraude,

bijvoorbeeld door kentekenfraude of het dicht op elkaar rijden zodat kentekens niet leesbaar zijn.

Kentekenherkenning is een betrouwbare methode voor registratie. Uit onderzoek uit 2005 blijkt al dat, bij de toenmalige stand van techniek, het goed mogelijk is om onder vrijwel alle weersomstandigheden, zeer dichte mist en extreme sneeuwval uitgezonderd, de passerende kentekens zelfs bij hoge snelheden te registreren. De foto's met kentekens kunnen voor 95 tot 98% automatisch herkend worden met speciale software. De niet-automatische herkende kentekens moeten handmatig worden uitgelezen. Uit recente gesprekken met de markt en uit vergelijkbare buitenlandse systemen, blijkt dat een herkenningspercentage van circa 98% haalbaar is en dat de kosten voor handmatig uitlezen beperkt zijn. Deze positieve signalen heeft de regering doen besluiten om een systeem op basis van kentekenregistratie als uitgangspunt te nemen voor het wetsvoorstel en de voorbereiding van de uitvoering. Het rijden met of voeren van valse of vervalste kentekenplaten is strafbaar gesteld in artikel 41, eerste lid, onder d, Wegenverkeerswet 1994. Op basis van de strafvorderingsrichtlijnen van het Openbaar Ministerie wordt het rijden met of het voeren van valse of vervalste kentekenplaten in beginsel bestraft met een forse geldboete (€ 700). Er worden al veel maatregelen genomen om het gebruik van valse kentekenplaten te voorkomen. Uit de gegevens van de RDW blijkt ook dat het aantal meldingen van diefstallen van blanco kentekenplaten de laatste jaren is afgenomen. Ook het dicht op een voorganger rijden (bumperkleven) is een beboetbaar feit waarop wordt gehandhaafd (artikel 175, derde lid, Wegenverkeerswet 1994).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een overzicht van de verwachte reistijdwinst in de spits van de Blankenburgverbinding bij verschillende verdelingen van het aantal passages over de twee tunnels tijdens de spits.

Ten behoeve van dit project zijn met het verkeersmodel NRM berekeningen gemaakt. In dit model is de Blankenburgverbinding (met tol) toegevoegd aan het netwerk. Het model gaat uit van een bepaalde prijselasticiteit. Daardoor ontstaat een verwachte verdeling van het verkeer over het netwerk. Bij het gekozen toltarief is de prognose dat de vraaguitval bij beide projecten ongeveer 35% bedraagt. Uit te berekeningen blijkt dat op het hoofdwegennet rondom Rotterdam door de realisatie van een Blankenburgverbinding met tol sprake is van een reductie van 20% van het totaal aantal voertuigverliesuren. Berekeningen van de reistijdwinst in de spits bij een andere verdeling heb ik niet beschikbaar.

Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen van welk gebruik en duur van de tolheffing de regering uitgaat om de investering terug te verdienen.

De tolheffing stopt zodra deze tologgave is gerealiseerd. Het ramen van tolopbrengsten is omgeven met veel onzekerheden. Het gebruik van de tolwegen hangt mede af van de economische groei. In de begroting ga ik vooralsnog uit van een periode van 25 jaar om de tologgave te realiseren.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de bevoegdheden van de Kamer bij het bepalen van het toltarief. De leden van de D66-fractie vragen naar de mogelijkheid om het toltarief te wijzigen en hoe de Kamer, medeoverheden en overige betrokkenen daarbij worden betrokken. Ook vragen zij of het tarief wordt verhoogd of verlaagd als een groot deel van de weggebruikers kiest voor het gratis alternatief in plaats van de tolweg.

De Tweede Kamer is december 2013 bij brief geïnformeerd over de hoogte van het toltarief voor de planuitwerking van de Blankenburgverbinding en ViA15 (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 A, nr. 58). Het toltarief wordt bij ministeriële regeling vastgelegd. Over wijzigingen in het tarief zal ik de Tweede Kamer vooraf informeren.

De hoogte van het tarief wordt bepaald door een afweging tussen de tolopbrengsten, zodat de tolheffing zo snel mogelijk kan worden beëindigd, en het beperken van vraaguitval, zodat op de alternatieve verbindingen de nu bestaande congestie zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Als de werkelijke opbrengsten afwijken van de verwachting kan het tarief omhoog of omlaag worden bijgesteld, afhankelijk van de situatie na openstelling. Ook kan ervoor worden gekozen om langer tol te heffen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de voorzieningen om de mogelijke nadelige gevolgen van een wijziging van het toltarief te compenseren.

De hoogte van het toltarief heeft een effect op de hoeveelheid verkeer die gebruik maakt van de tolwegen. Bij een verlaging van het toltarief zal er meer verkeer gebruik maken van de tolgeweg. Dit kan nadelige gevolgen voor de omgeving in de buurt van de tolgeweg hebben. De grotere verkeersstroom veroorzaakt bijvoorbeeld meer geluidsoverlast dan dat toegestaan is binnen het geluidproductieplafond, zoals dat is vastgelegd in het tracébesluit.

Een zorgvuldige voorbereiding van een wijziging van het toltarief vereist dat ook naar deze gevolgen wordt gekeken. Het is mogelijk dat doordat de verkeersaantallen wijzigen ook andere procedures doorlopen moeten worden, bijvoorbeeld een wijzigingsprocedure voor het geluidproductieplafond op grond van 11.28 Wet milieubeheer bij het toevoegen van een geluidscherm. Tegen een dergelijke wijziging staat apart een bezwaar- of zienswijzenprocedure en beroep open.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer en hoe het correctiemechanisme wordt ingezet voor de hoogte van het toltarief. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen naar de werking van het correctiemechanisme en de verwachte prijselasticiteit. Daarbij vragen zij of de regering beoogt een tarief te kiezen waarbij de opbrengsten zo hoog mogelijk zijn. De leden van de SP-fractie zien graag een nadere toelichting op de prijselasticiteit bij deze infrastructuurprojecten. De leden van de D66-fractie vragen of hierbij het optimaliseren van opbrengsten of de belasting van het onderliggend wegennet de doorslag geeft.

Een tariefwijziging kan aan de orde zijn als na de openstelling blijkt dat de gerealiseerde opbrengsten uit de pas lopen met de verwachte opbrengsten. De hoogte van het tarief wordt bepaald door een afweging tussen de tol opbrengsten en het beperken van vraaguitval, zodat de alternatieve verbindingen (bijvoorbeeld via het onderliggend wegennet) ontlast worden.

De regering vindt het daarbij wel belangrijk dat het tarief voor iedereen betaalbaar blijft, zodat ook voor weggebruikers met een «kleine» beurs van de tolgeweg gebruik kunnen maken. Met een toltarief van € 1,18 per passage voor personenauto's (prijspeil 2013) wordt daar volgens de regering aan voldaan. Het effect van een tolheffing is sterk afhankelijk van de mogelijkheden die automobilisten en vrachtverkeer hebben om de tol te vermijden en de extra reistijd die verbonden is aan het eventueel omrijden. Deze extra reistijd brengt ook een extra kostenpost met zich mee. Dit is afhankelijk van de waardering van de reistijd voor de verschillende verplaatsingsmotieven voor het personenverkeer en het vrachtverkeer. Daarnaast kan sprake zijn van extra brandstofverbruik. Zodra de

extra kosten door omrijden hoger zijn dan de tolkosten zal men overwegen om de tol te betalen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheid in het wetsvoorstel om het tarief te differentiëren op basis van de euro-emissieklasse van het motorrijtuig. De leden zijn van mening dat een dergelijke differentiatie uitvoerbaar moet zijn zonder hoge lasten voor weggebruiker en uitvoerende instanties. Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar het nader onderzoek over de ongewenste administratieve- en uitvoeringslasten van euro-emissiedifferentiatie. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe differentiatie naar euro-emissieklasse zich verhoudt tot het uitgangspunt van de regering dat tol geen sturend instrument moet zijn voor milieu en congestiedoelstellingen. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie naar de vorderingen van het nadere onderzoek dat de regering op dit thema uitvoert en of de hoofdvraag van het onderzoek is of er naar euro-emissieklasse gedifferentieerd moet worden. De leden van de CDA-fractie vragen waarom een mogelijkheid voor differentiatie naar euro-emissieklasse is opgenomen en hoe zich dit verhoudt tot het uitgangspunt dat tolheffing alleen dient als (gedeeltelijke) bekostiging van infrastructuur. De leden van de D66-fractie vragen welke aanvullende administratieve- en uitvoeringslasten er zouden zijn om differentiatie naar motorrijtuigcategorie of overige milieukenmerken mogelijk te maken. Het lid Houwers leest dat er een toltarief is voorgesteld. Daarbij wordt de tol gerelateerd aan de euro-emissieklasse. Wat is de reden voor dit verschil in tol? En in hoeverre kan dit naar verloop van tijd worden gewijzigd?

De Eurovignetrichtlijn (1999/62/EG) verplicht lidstaten in beginsel om het toltarief voor vrachtverkeer te differentiëren naar euro-emissieklasse van het voertuig. Dit geldt ook als de tolheffing slechts op een gedeeltelijke bekostiging van de infrastructuur betrekking heeft. Afwijking hierop is alleen mogelijk als een dergelijke differentiatie de samenhang van tolstelsels in de lidstaat ondermijnt, technisch niet uitvoerbaar is, de meest vervuilende voertuigen daardoor uitwijken naar andere trajecten met negatieve gevolgen voor verkeersveiligheid of volksgezondheid of de tolheffing een «externe kostenheffing» bevat. Ik ben van mening dat er goede redenen zijn om af te zien van differentiatie naar euro-emissieklasse in de Nederlandse situatie. Op basis van de gehanteerde verkeersprognoses verwacht ik dat een wijziging in het toltarief (voor vracht) grote gevolgen heeft op de vraaguitval binnen die categorie. Het zwaarder belasten van meer vervuilende voertuigen (op basis van euro-emissie) heeft daardoor het gevolg dat deze voertuigen uitwijken naar de alternatieve verbinding. Dit heeft een effect op de leefomgeving. Op dit moment ben ik hierover in gesprek met de Europese Commissie.

Het differentiëren naar euro-emissieklasse leidt ook tot hogere administratieve lasten en is uitvoeringstechnisch complex. Er is geen Europees dekkend systeem voor informatie-uitwisseling waaruit voor buitenlandse voertuigen de Euroklasse kan worden vastgesteld. De Euroklasse kan ook niet op basis van uiterlijke kenmerken worden vastgesteld. Hierdoor wordt differentiatie op basis van Euroklasse of andere milieukenmerken slecht uitvoerbaar en slecht handhaafbaar. Als er niet gedifferentieerd hoeft te worden naar euro-emissieklasse is een nader onderzoek naar de ongewenste administratieve- en uitvoeringslasten van euro-emissiedifferentiatie niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel een basis biedt voor een verschillend tarief voor weggebruikers met en zonder account. Deze leden geven aan dat dit verschil niet te groot mag zijn.

Voor een efficiënte uitvoering van de tolheffing is belangrijk dat een groot deel van de weggebruikers gebruik maakt van de mogelijkheid om per account te betalen. Dit is efficiënter voor de uitvoeringsorganisatie en beperkt de administratieve lasten voor de kentekenhouder. Primair zal dit bereikt worden door het betalen per account eenvoudiger te maken voor de kentekenhouder. Het is echter ook mogelijk dat er een prijsprikkel wordt ingebouwd, door de tarieven voor accounthouders iets lager te laten zijn dan die voor een enkele passage. Op grond van de Eurovignet-richtlijn mag deze korting ten hoogste het efficiencyvoordeel zijn dat wordt bereikt door betaling per account. Het verschil zou echter ook kleiner kunnen zijn, afhankelijk van wat noodzakelijk is om kentekenhouders te stimuleren gebruik te maken van een account.

Dit prijsverschil mag er echter niet toe leiden dat de weg niet meer gebruikt zal worden voor incidentele passages. Dit zou leiden tot een afname van verkeer op de nieuwe verbinding, met negatieve gevolgen voor de opbrengst van tol en de verbetering van de verkeerssituatie op de alternatieve verbinding.

De toltarieven worden vastgelegd in een ministeriële regeling. Differentiatie in deze tarieven zal eveneens in deze regeling worden vastgelegd. De Kamer zal worden geïnformeerd over het definitief vaststellen van de tarieven.

De leden van de VVD-fractie vragen of er voldoende interesse van marktpartijen zal zijn om deel te nemen aan de aanbestedingsprocedure van de DBFM projecten en of de aanbestedingsprocedure ook voor buitenlandse bedrijven openstaat.

Mede op basis van overleg met marktpartijen wordt de DBFM aanpak periodiek geactualiseerd. Onlangs zijn daarnaast afspraken gemaakt met marktpartijen om de tenderkosten te beperken. Op basis van deze aanpak en de belangstelling van marktpartijen bij soortgelijke projecten, wordt voldoende belangstelling verwacht. Mochten signalen uit de markt daar aanleiding voor geven, dan worden verdere aanpassingen overwogen. De aanbesteding staat ook voor buitenlandse partijen open.

De werkzaamheden voor de tolning worden niet opgenomen in de DBFM-contracten voor de aanleg van de projecten. Deze werkzaamheden, zullen voor zover er sprake is van private uitbesteding, separaat Europees moeten worden aanbesteed. Internationaal zijn meerdere marktpartijen actief op het gebied van tolheffing.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de structuur van de DBFM-contracten zich verhoudt tot de doelstellingen, opzet en werking van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15.

Voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 is het uitgangspunt dat de projecten worden gerealiseerd door middel van DBFM-contracten (Design, Build, Finance and Maintain). In andere landen, zoals Frankrijk, worden operationele en verkeersvolumerisico's gebruikelijk bij concessiehouders (die de tolwegen aanleggen en exploiteren) neergelegd. Daar is hier geen sprake van. Deze risico's vormen dan ook geen onderdeel van de DBFM-contracten.

De leden van de VVD-fractie vragen welke prikkels kunnen worden ingebouwd om het tolbesluit zo kort mogelijk te laten duren.

Hoe eerder de tologave wordt bereikt, hoe eerder het tolbesluit kan worden ingetrokken. Voor het bereiken van de tologave is een aantal zaken van belang. Ten eerste moet de weg zo veel mogelijk worden gebruikt, in de tariefstelling is daarom uitgegaan van een optimum tussen tolobbrengst en gebruik van de verbinding. Daarbij is het van belang dat

het gebruik van de tolweg zo aantrekkelijk mogelijk wordt gemaakt en dat de weggebruiker zo min mogelijk drempels ervaart. Daarom is gekozen voor een free-flowsysteem, dat wil zeggen dat het verkeer niet wordt belemmerd door een tolbarrière en dat voor het verrichten van de betaling niet tijdens de rit gestopt hoeft te worden. Doordat er geen tolpleinen met slagbomen zijn, kunnen ook geen files op tolpleinen ontstaan. Hierbij is het ook van belang dat het betalen van het toltarief op een gebruikersvriendelijke en eenvoudige manier kan plaatsvinden. Daarom kan een account worden aangemaakt, zodat het betalen van tol automatisch verloopt. Tot slot streef ik naar een minimalisatie van de kosten. Dit zullen belangrijk uitgangspunten zijn bij de verdere uitwerking en optimalisatie van de uitvoering van het tolsysteem.

De leden van de VVD-fractie vragen welke onderdelen van de organisatie van de tolheffing wanneer en op welke wijze worden aanbesteed.

De uitvoering van de tolheffing wordt de komende jaren uitgewerkt. In dit kader wordt onder andere een inkoopstrategie opgesteld om te bepalen welke taken door de markt kunnen worden uitgevoerd en voor welke taken publieke uitvoering de voorkeur heeft. De onderdelen van de tolheffing die zien op registratie van voertuigen en het innen van de tolgelden worden mogelijk Europees aanbesteed. Om er voor te zorgen dat de openstelling van de tracés en de beschikbaarheid van de systemen tegelijkertijd plaats vinden is de verwachting dat met de aanbesteding van deze onderdelen minimaal drie jaar voorafgaand aan de openstelling moet worden begonnen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het tolbesluit kan worden ingetrokken voordat de tologgave is bereikt. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de tologgave naar boven of beneden kan worden bijgesteld als een van de betrokken overheidslagen haar bijdrage aan de projecten wenst te verhogen dan wel te verlagen.

De tolobbrengsten zijn nodig om de infrastructuur te kunnen realiseren. Als een betrokken overheidslaag wenst om haar bijdrage te verlagen of te verhogen dan wordt deze wens bezien in het licht van de bestaande bestuursovereenkomsten. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om de tologgave aan te passen. Dit vereist dan een wijzigings- of intrekkingbesluit van het tolbesluit voor het betreffende project. Dit kan overigens wel leiden tot extra verkeer en als gevolg daarvan zullen dan mogelijk (milieu)maatregelen getroffen moeten worden om de negatieve effecten tegen te gaan, artikel 3, tweede lid, onder c, van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat de gevolgen zijn van tegenvallers bij de realisatie van het project voor de netto-tolopgave.

Als dit zich voordoet, zal net als bij andere projecten bekeken worden hoe dit tekort gedekt zal worden. In het geval van het project ViA15 treed ik hierover voorafgaand aan deze besluitvorming in overleg met de provincie Gelderland zoals vastgelegd in de bestaande bestuursovereenkomst.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het noodzakelijk is om nu een reservering te maken voor de maatregelen die mogelijk moeten worden getroffen bij het beëindigen van tol.

Naar verwachting wordt de komende 25 jaar tol geheven. Vanwege deze lange periode is het op dit moment niet duidelijk of, en welke maatregelen zouden moeten worden getroffen bij het beëindigen van de tolheffing. Dit

is onder andere afhankelijk van de ontwikkeling van het verkeer, de stand van de techniek en de op dat moment bestaande situatie ter plaatse. Gelet op de onzekerheid over de aard en omvang van de (mogelijk) te treffen maatregelen vindt de regering het voorbarig hiervoor nu al budget te reserveren. Het is eveneens onwenselijk nu de tologgave te verhogen met een bedrag voor maatregelen die mogelijk niet of niet volledig noodzakelijk blijken.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of ook hulpverleningsvoertuigen die gebruikt worden om gestrande voertuigen te repareren of te verplaatsen in aanmerking komen voor een vrijstelling dan wel ontheffing.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling van tolheffing in het geval van calamiteiten of beheer- en onderhoudswerkzaamheden. Motorrijtuigen die daarvoor in aanmerking komen, zoals hulpverleningsvoertuigen, worden bij ministeriële regeling aangewezen. Welke motorrijtuigen vrijstelling krijgen wordt bij het opstellen van de ministeriële regeling bepaald. Ook kan de Minister van Infrastructuur en Milieu ontheffing verlenen voor gevallen waarin niet is voorzien. Ontheffing kan alleen worden verleend voor zover dat wenselijk is in het belang van de verkeersdoorstroming, de openbare orde of in het algemeen belang. Dit zal van geval tot geval worden beoordeeld.

De leden van de SP-fractie constateren dat er wordt gesproken over een tijdelijke tolheffing voor de Blankenburgverbinding en de ViA15 voor een periode van 25 jaar en dat deze stopt wanneer de tologgave is gerealiseerd. Mocht deze opgave na 25 jaar niet zijn gerealiseerd, stopt dan toch de tolinning, zo vragen deze leden. De leden van de D66-fractie vragen of de duur van het heffen van tol gelimiteerd is.

Als de tologgave is gerealiseerd, wordt gestopt met de tolheffing. In de begroting wordt voor het behalen van de tologgave uitgegaan van een periode van 25 jaar. Het ramen van tolobbrengsten is echter omgeven met veel onzekerheden. Afhankelijk van wanneer de tologgave gehaald wordt, kan de tolheffing korter of langer dan 25 jaar duren.

De leden van de SP-fractie willen graag nader inzicht in de gevolgen van de tolheffing op het gebruik van de Blankenburgverbinding en de ViA15. In hoeverre zou het gebruik toenemen wanneer er geen tol wordt geheven en op welke wijze is dit onderbouwd, zo vragen zij.

Op 13 december 2013 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 A, nr. 58) over de toltarieven voor beide verbindingen. Voor de bepaling van de toltarieven is een prognose gemaakt van de effecten van de hoogte van het toltarief voor het gebruik van de weg. Vanwege het feit dat er gratis alternatieven zijn, zal een deel van de weggebruikers deze alternatieven verkiezen boven de nieuwe tolverbindingen. Bij de bepaling van de toltarieven is hier rekening mee gehouden en is gezocht naar een optimum tussen de tolobbrengsten en het gebruik van de weg. Bij het gekozen toltarief is de prognose dat de vraaguitval ongeveer 35% bedraagt. Dit is onderbouwd met het verkeersmodel NRM. Dit verkeer zou gebruik maken van de nieuwe verbinding als er geen tol wordt geheven en wijkt nu uit naar alternatieve wegen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel het heffen van tol op beide wegen de transportsector jaarlijks gaat kosten.

Tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 heeft gevolgen voor bedrijven. Deze effecten zijn tweeledig. Enerzijds worden zij geconfron-

teerd met financiële lasten (de tolheffing), anderzijds is er sprake van baten vanwege reistijdwinst. Uit de uitgevoerde maatschappelijke kosten-batenanalyses blijkt dat de gevolgen van de aanlegprojecten voor het bedrijfsleven per saldo positief zijn, ook als tol wordt geheven. De lasten voor de transportsector bestaan uit twee delen: tolbetalingen en administratieve lasten. Het voornemen is dat voor motorrijtuigen met een maximum toegestane massa van minder dan 3.500 kg het lage tarief zal gaan gelden en voor motorrijtuigen met een maximum toegestane massa van meer dan 3.500 kg het hoge tarief. Om de tracébesluiten voor deze projecten te kunnen voorbereiden zijn de tarieven vastgesteld op € 1,18 en € 7,11 (prijsspeil 2013) per passage. Naast de tolbetalingen zijn er ook administratieve lasten voor bedrijven als gevolg van dit wetsvoorstel. De totale structurele lasten voor alle bedrijven zijn geraamd op € 0,4 tot € 0,6 miljoen per jaar. Dit is verder toegelicht in paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting.

Tegenover de lasten staan de baten. Bij de reistijdwinst gaat het dan zowel om baten door kortere reistijden als om baten door lagere reiskosten.

De leden van de SP-fractie ontvangen graag inzicht in het extra aantal kilometers dat wordt afgelegd wanneer men de tolweg mijdt.

Volwaardige alternatieven voor de toltrajecten zijn de huidige verbindingen. Afhankelijk van de specifieke herkomst en bestemming van de gebruiker kunnen dat verschillende routes zijn met verschillende reisafstanden en reistijden.

Voor de ViA15 betreft dit de Pleijroute van Valburg via de A15, A325/N325 en A12 tot Oudbroeken (ca. 6,5 km extra), en de route van Valburg via de A50 en A12 tot Oudbroeken (ca. 12 km extra). Bij de Blankenburgverbinding zijn de af te leggen extra kilometers voor het gratis alternatief sterk afhankelijk waar iemand vandaan komt en waar hij naar toe wil. Een groot deel van de ritten via de Beneluxtunnel is 8,5 kilometer langer dan via de Blankenburgverbinding.

De leden van de CDA-fractie vragen of het risico bestaat dat de tolheffing langer blijft bestaan dan financieel/budgettair noodzakelijk is doordat er zienswijzen en/of bezwaren ingediend kunnen worden. Zij vragen hoe dat voorkomen zou kunnen worden.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het tolbesluit in ieder geval wordt ingetrokken uiterlijk op het moment dat de netto-opbrengsten gelijk zijn aan de tologgave. Het gaat om een situatie die ver in de toekomst ligt. Het is een opdracht aan de regering om met inachtneming van de dan geldende regels te voorzien in een intrekking van het tolbesluit. Wat daarvoor precies nodig is, laat zich nu nog niet goed voorspellen. Bij het wijzigen of intrekken van een tolbesluit kunnen door een ieder zienswijzen naar voren worden gebracht (artikel 3, vierde lid, van het wetsvoorstel). Ook kan door belanghebbenden beroep worden ingesteld als die eerder een zienswijze heeft ingediend. Dit betekent dus dat voor wijziging of beëindiging van het tolbesluit de benodigde onderzoeken en eventuele voorzieningen tijdig dienen te worden uitgevoerd.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of wordt gekeken in hoeverre de nieuwe verbindingen het onderliggende wegennet ontlasten, bijvoorbeeld de gratis alternatieven voor de toltrajecten.

De alternatieven voor de toltrajecten zijn de huidige verbindingen. Deze worden door de aanleg van de toltrajecten ontlast. De realisatie van de ViA15 zorgt ook voor een ontlasting van het onderliggend wegennet, specifiek de Pleijroute. Realisatie van de Blankenburgverbinding heeft weinig effect op het onderliggend wegennet. Bij de Blankenburgver-

binding betreffen de huidige verbindingen hoofdwegen. De realisatie van de Blankenburgverbinding zorgt voor ontlasting van de A15 en de A4.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de risicoreservering ingezet wordt.

De Minister van Infrastructuur en Milieu draagt het risico voor de opbrengsten en de kosten van tolheffing. Omdat de tolheffing tijdelijk is totdat de tologgave is gerealiseerd, kan dit risico worden opgevangen door langer of korter tol te heffen. Een restrisico is hierbij dat in de situatie dat het langer duurt dan 25 jaar om de tologgave te realiseren, een deel van de kosten van het DBFM-contract gemaakt worden voordat de tologbrengsten die hiertegenover staan gerealiseerd worden. In mijn begroting ontstaat er zo een (tijdelijk) kasprobleem. Als deze situatie zich voordoet zal de risicoreservering tijdelijk worden ingezet om dit kasprobleem te overbruggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven in overweging om ook experimenten met een spitstarief bij de tijdelijke tolheffing mogelijk te maken. De leden van deze fractie vragen of onderzocht is of door een dergelijke differentiatie de jaarlijkse opbrengst van de tolheffing kan worden verhoogd en sneller dan 25 jaar kan worden beëindigd. Ook vragen de leden of onderzocht is of met een spitstarief het gebruik van de nieuwe verbindingen kan worden gemaximaliseerd.

De regering wil er geen misverstand over laten bestaan dat de tolheffing alleen voor de gedeeltelijke bekostiging van deze nieuw aan te leggen verbindingen aan de orde is en niet voor sturing van de verkeersstromen en dat de tolheffing tijdelijk is totdat de tologgave is gerealiseerd. Dit is een van de beleidsuitgangspunten bij dit wetsvoorstel. Andere heffingen of differentiaties zoals een spitstarief acht de regering onwenselijk en worden daarom niet mogelijk binnen dit wetsvoorstel. Ook is er in het kader van dit wetsvoorstel geen onderzoek gedaan naar een spitstarief.

Uitvoering

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoe de regering gaat inzetten op de inning van de tol bij niet in Nederland geregistreerde voertuigen die gebruik maken van de verbindingen en wat er nog nodig is om dit tijdig voor ieder kenteken te realiseren. Ook de leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de inning voor (buitenlandse) kentekens plaatsvindt, voor hen van wie NAW-gegevens onbekend zijn.

De regering kiest voor een systeem dat de verantwoordelijkheid voor het betalen van het toltarief bij de kentekenhouders neerlegt, net als bij de parkeerbelasting. De wet maakt hierin geen onderscheid tussen Nederlandse en buitenlandse kentekenhouders.

Een belangrijk uitgangspunt voor de afhandeling van de betaling is dat het toltarief op een gebruikersvriendelijke en betrouwbare wijze kan worden voldaan. Daarmee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat er te laat betaald wordt vanwege onduidelijkheden bij de betaling. Als de betaling automatisch plaatsvindt via een account zal de betaling vrijwel altijd op tijd zijn. Het aanmaken van een account door Nederlandse en buitenlandse kentekenhouders zal dan ook zoveel mogelijk gestimuleerd worden.

Om ook de naleving door met name voertuigen met een buitenlands kenteken zonder gebruikersaccount te bevorderen, is het van belang dat voor, op en na de tolgeweg voldoende duidelijk wordt gemaakt dat er sprake is van een verplichting om tol te betalen. Vanzelfsprekend geldt ook voor

deze groep gebruikers de mogelijkheid om het gratis alternatief te gebruiken.

Bij het passeren van de tolgeweg wordt de weggebruiker daarom geïnformeerd over de wijze waarop de tol kan worden betaald. Naast de directe communicatie gericht op de weggebruiker zal ook online in diverse buitenlandse talen worden gewezen op de tolheffing. Om het percentage passages dat wordt betaald met behulp van een account te vergroten, zal bij de nadere uitwerking van het tolsysteem ook worden afgewogen of het toelaten van internationale dienstverleners in de mobiliteitssector mogelijk is en toegevoegde waarde heeft. Zo zal worden onderzocht of buitenlanders die bijvoorbeeld al een tolaccount hebben voor de tolheffing in ander Europees land, met het bestaande account ook de Nederlandse tol zouden kunnen voldoen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de in de memorie van toelichting uitgesproken verwachting dat tijdig met voldoende lidstaten bilaterale afspraken kunnen worden gemaakt over een effectieve inning van tolgelden en boetes voor buitenlandse kentekenhouders realistisch is. De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag de nieuwste informatie over de mogelijkheden om kentekengegevens internationaal uit te wisselen ten behoeve van de tolheffing. Ook de leden van de CDA- en van de ChristenUnie-fractie zien graag aangeduid met welke landen wederzijdse afspraken zijn gemaakt inzake betaling. De leden van de CDA-fractie vragen zich daarnaast af met welke landen dat niet het geval is en hoe met die landen omgegaan wordt. De leden van fractie van de ChristenUnie vragen of de regering de mening deelt dat in ieder geval afspraken moeten worden gemaakt met de landen waarvan veel motorrijtuigen van de genoemde routes gebruik maken? Ook vragen deze leden hoe realistisch de uitgesproken verwachting is dat er tijdig met voldoende lidstaten bilaterale afspraken gemaakt kunnen worden over een effectieve inning van tolgelden en boetes voor buitenlandse kentekenhouders.

Het maken van bilaterale afspraken met (buur)landen is een van de mogelijkheden die de regering onderzoekt om betaling van buitenlandse kentekens af te dwingen.

Op dit moment zijn voor het uitwisselen van kentekengegevens in het kader van tolheffing nog geen overeenkomsten gesloten. Wel is er met België op 25 april 2013 een verdrag afgesloten over de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens dat nog geratificeerd moet worden door België. Dit verdrag kent een ruime doelformulering waar ook de uitwisseling van gegevens in het kader van het opleggen van tolboetes onder kan vallen. Zodra het verdrag door België is geratificeerd, zal ik inzetten op de nadere afspraken met de Belgen hieromtrent.

De regering is het met de ChristenUnie-fractie eens dat de verdere prioriteit voor het maken van bilaterale afspraken vooral ligt bij landen waarvan veel motorrijtuigen van de Blankenburgverbinding en de ViA15 gebruik maken.

De leden van de VVD-fractie lezen dat na het verzuimen van betaling van de tol door chauffeurs van motorrijtuigen met een buitenlands kenteken geen aanmaning volgt, maar meteen een bestuurlijke boete. Hoe is de inning van deze boetes voorzien, zo vragen zij. De leden van de VVD-fractie vragen of het voor de inning van boetes bij motorrijtuigen met een buitenlands kenteken nodig is dat er permanent en fysiek iemand toezicht moet houden op de verbindingen. Zo ja, welke organisatie zal dit uitvoeren en zo nee, hoe zal dit dan in zijn werk gaan, zo vragen zij. De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast of de verwachting dat bestuurders met een onbekende woon- of verblijfplaats daadwerkelijk worden aangehouden reëel is. Wordt hiervoor extra capaciteit beschikbaar gesteld en kunnen gegevens die verzameld worden met het

ANPR-systeem hiervoor worden ingezet, zo vragen zij. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe realistisch de aanname is dat de ILT via staandehouding een geloofwaardige handhaving van buitenlandse kentekens kan bewerkstelligen.

Op grond van artikel 15, vierde lid, van het wetsvoorstel kan bij staandehouding een bestuurlijke boete worden opgelegd als van de kentekenhouders voorafgaand aan de staandehouding geen NAW-gegevens bekend zijn en er dus geen aanmaning verzonden kon worden en de termijn voor het betalen van het toltarief is verstreken.

De ILT is beoogde uitvoeringsorganisatie die het toezicht op het netwerk voor haar rekening zal nemen. Ten behoeve van het toezicht op het netwerk zal de capaciteit van de ILT worden uitgebreid. De precieze invulling van het toezicht wordt nader uitgewerkt. Er zal worden ingezet op effectief toezicht met een pakkans die voldoende afschrikwekkend is. Voor het toezicht is geen permanente controle op de verbindingen noodzakelijk. De ILT kan op basis van het wetsvoorstel ook elders in Nederland voertuigen die een openstaande tolschuld hebben, laten stoppen om betaling van de boete af te dwingen. Er zal worden ingezet op effectief toezicht met een pakkans die voldoende afschrikwekkend is. De ILT verkent momenteel verschillende toezichtarrangementen op hun effectiviteit. Dit betreft o.a. het benutten van het landelijke netwerk van weegpunten (Weigh in Motion, WIM), statische controle in de directe omgeving van het toltracé en rijdende controle op het toltracé. Ook het benutten van gegevens die voor de tolheffing (met het ANPR-systeem) worden verzameld zal in de uitwerking van het toezicht worden meegenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen of hun constatering dat inning van boetes bij kentekens van buitenlandse voertuigen pas mogelijk is als de verbinding tweemaal (met minimaal acht weken ertussen) wordt gebruikt klopt.

Standehouding kan plaatsvinden op het gehele netwerk en niet alleen op de tolwegen. Voor zover het aannemelijk is dat de kentekenhouders geen bekende woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en de tol niet op tijd is betaald, kan een motorrijtuig worden staande gehouden en kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Dit kan ook als de NAW-gegevens wel bekend zijn maar na de aanmaning niet op tijd betaald is. Deze boete moet direct worden betaald. De bestuurder van een buitenlands motorrijtuig kan dus ook een boete opgelegd krijgen als hij slechts een keer over de tolweg heeft gereden.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke grond de bestuurder direct kan worden gedwongen de bestuurlijke boete te betalen. De leden van de VVD-fractie vragen welke bevoegdheden de toezichthouder in het kader van de handhaving op het netwerk krijgt. De leden van de D66-fractie lezen voorts dat aan hen zonder bekende woon- of verblijfplaats direct een bestuurlijke boete kan worden uitgereikt, zonder dat eerst een aanmaning wordt verstuurd. Hiermee worden twee groepen anders behandeld. Deze leden vragen zich af of dit juridisch houdbaar is. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in het verlengde hiervan naar de proportionaliteit van de het direct staande houden van een motorrijtuig, wanneer de kentekenhouders een onbekende woon- of verblijfplaats heeft. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of toezichthouders zelf kunnen afwegen of ze een bestuurlijke boete uitdelen. Deze leden vragen zich ook af of het mogelijk is om de boete bij eerste standehouding niet op te leggen.

Artikel 15 van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid tot toezicht op het netwerk. Op grond van artikel 15, vierde lid, van het wetsvoorstel kan bij staandehouding een bestuurlijke boete worden opgelegd aan de bestuurder waarvan weliswaar de NAW-gegevens van de kentekenhouder bekend zijn, maar de termijn voor het betalen van de aanmaning is verstreken. Ook als van de kentekenhouder voorafgaand aan de staandehouding geen NAW-gegevens bekend zijn en er dus geen aanmaning verzonden kon worden, kan de bestuurlijke boete direct worden opgelegd als de betalingstermijn voor het toltarief is verstreken. In artikel 15, zesde lid, van het wetsvoorstel zijn tevens bevoegdheden opgenomen op basis waarvan een motorrijtuig in bewaring kan worden gesteld of het verdere gebruik kan worden belet met een mechanisch hulpmiddel. Zie voor een volledige toelichting op de bevoegdheden de toelichting bij artikel 15 in de memorie van toelichting (pagina 60). De bevoegdheid tot het direct uitreiken van de boete bij staandehouding op grond van artikel 15, vierde lid, van het wetsvoorstel is een discretionaire bevoegdheid. De toezichthouder beslist daarom in het concrete geval of de bevoegdheid wordt ingezet, ook bij een eerste staandehouding.

De staandehouding van motorrijtuigen omdat zij de tol niet betaald hebben is een ingrijpend instrument, dat alleen wordt ingezet als minder ingrijpende alternatieven niet aanwezig zijn. Het instrument van staandehouding wordt alleen ingezet in die gevallen waarbij het verzenden van een bestuurlijke boete niet mogelijk is of de inning niet succesvol heeft plaatsvonden. Met name in het geval van motorrijtuigen die buiten Nederland geregistreerd zijn en waarvan de Nederlandse autoriteiten geen toegang hebben tot de informatie van de buitenlandse registers, resteren geen andere opties dan het handhaven van de tolheffing via staandehouding en het direct opleggen van een boete. Omdat er geen minder ingrijpende maatregelen voor handen zijn, is staandehouding een redelijk en proportioneel middel. In de Europese jurisprudentie is aanvaard (zie ook par. 3.5.5. van de memorie van toelichting) dat complicaties rond de inning van boetes bij in andere lidstaten woonachtige personen of gevestigde rechtspersonen bij gebreke van een gemeenschappelijke regeling een rechtvaardigingsgrond kunnen vormen voor een indirecte discriminatie op grond van nationaliteit (HvJ 23 januari 1997, C-29/95, ECLI:EU:C:1997:28). Zie ook de uitspraak inzake een bestuurlijke boete die was opgelegd aan een Poolse chauffeur waarbij er juist wel een gemeenschappelijke regeling was en indirecte discriminatie niet was toegestaan (ABRvS 3 december 2014, 201308572/1/A3, ECLI:NL:RVS:2014:4346).

De leden van de VVD-fractie vragen of de toezichthouder het verdere gebruik van het voertuig kan beletten als er niet onmiddellijk wordt betaald. Hoe vaak verwacht de regering dat dit instrument zal worden ingezet en welke afwegingskaders wordt hiertoe gehanteerd, zo vragen zij. Ook zien de leden van de VVD-fractie dat de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) de beoogde instantie is die wordt belast met het opleggen van bestuurlijke boetes en het afhandelen van bezwaren. Heeft de ILT daarvoor voldoende capaciteit, en zo nee, hoe gaat de ILT de uitvoering van deze taken opvangen en krijgt de ILT hiervoor nog aanvullende bevoegdheden toegewezen, zo vragen zij. De leden van de PvdA-fractie vragen of het uitgangspunt dat de kosten van toezicht de opbrengsten dekken (memorie van toelichting, p.34) betekent dat de hoeveelheid fte die de ILT hiervoor beschikbaar zal krijgen, af zal hangen van het aantal overtreders.

De ILT is beoogde uitvoeringsorganisatie die het toezicht op het netwerk, inclusief de inzet van bovenstaand instrumentarium voor haar rekening zal nemen. De ILT zal deze bevoegdheden in de komende periode verder uitwerken. Er zal worden ingezet op effectief toezicht met een pakkans die

voldoende afschrikwekkend is. De ILT verkent momenteel verschillende toezichtarrangementen op hun effectiviteit. Dit betreft o.a. het benutten van het landelijke netwerk van weegpunten (Weight in Motion (WIM)), statische controle in de directe omgeving van het toltracé en rijdende controle op het toltracé. Op dit moment valt nog niet te zeggen hoe vaak dit instrument zal worden ingezet.

Artikel 15 van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid tot toezicht op het netwerk voor de handhaving van tol. Dit artikel maakt het mogelijk om motorrijtuigen staande te houden en direct een bestuurlijke boete aan de bestuurder uit te reiken. Deze boete moet onmiddellijk worden betaald. In artikel 15, zesde lid, van het wetsvoorstel zijn tevens bevoegdheden opgenomen op basis waarvan een motorrijtuig in bewaring kan worden gesteld of het verdere gebruik kan worden belet met een mechanisch hulpmiddel.

Ten behoeve van het toezicht op het netwerk zal de capaciteit van de ILT, afhankelijk van het toezichtarrangement, worden uitgebreid. Er is geen sprake van een directe relatie met het aantal overtreeders. In eerste instantie wordt het toezicht van de ILT ingericht en de capaciteit uitgebreid op basis van inschattingen vooraf. Aan de hand van ervaring in de praktijk en evaluatie en analyse van de bevindingen kan dat later worden bijgesteld.

De VVD vraagt of de regering nogmaals kan toelichten hoe er mee wordt omgegaan als blijkt dat de kentekenhouders en bestuurders van het voertuig niet dezelfde persoon zijn. De VVD vraagt daarnaast of de regering hierbij ook kan ingaan op de kritiek van de Afdeling dat het de vraag is in hoeverre het gerechtvaardigd is dat de bestuurder in plaats van de kentekenhouders de betalingsverplichting krijgt opgelegd.

Het wetsvoorstel bevat de bevoegdheid voor toezichthouders om een voertuig te laten stoppen en ter plaatse de boete uit te reiken aan de bestuurder. Als de boete niet direct wordt betaald kan het motorvoertuig worden overgebracht naar een depot tot de openstaande bedragen wel zijn betaald.

Daarbij kan gedacht worden aan weggebruikers waarvan de woon- of verblijfplaats niet bekend is of weggebruikers waarbij invordering van boetes om andere redenen niet mogelijk blijkt. Het is aan de bevoegdheid van de toezichthouder hier op passende en proportionele wijze mee om te gaan.

Het is mogelijk dat een bestuurder van een voertuig wordt geconfronteerd met deze maatregel terwijl hij niet zelf de kentekenhouders is. De bestuurder is in dat geval niet verplicht de boete te betalen maar dat kan er toe leiden dat het voertuig wordt afgevoerd. Bij gebrek aan alternatieve middelen om de tolheffing effectief af te dwingen acht de regering dit instrument proportioneel.

Een vergelijkbare aanpak komt in binnen- en buitenland voor. Zo kan een wielklem worden geplaatst of een voertuig worden afgevoerd als een boete op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften open staat. Ook in dat geval kan een bestuurder, niet zijnde de kentekenhouders, geconfronteerd worden met een dwangmiddel gericht tegen de kentekenhouders.

De leden van de VVD-fractie krijgen het idee dat nog veel onduidelijk is over de exacte manier van uitvoering van de tolheffing. Klopt dit en zo ja, kan de regering aangeven op welk moment en op welke wijze bovengenoemde aspecten ingevuld gaan worden, zo vragen zij. In aanvulling hierop vragen de leden wanneer er duidelijkheid is of een systeem op basis van wegkantregistratie door middel van kentekenplaatherkenning het meest geschikt wordt geacht en op basis van welke afwegingen en voorwaarden. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de

tolheffing zal werken bij extreme weersomstandigheden zoals dichte mist en extreme sneeuwval. Daarnaast vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe de regering omgaat met situaties waarin de betrouwbaarheid van de registratie onder een bepaald percentage valt.

De precieze uitvoering van de tolketen wordt in de komende periode inderdaad nader uitgewerkt. Het wetsvoorstel biedt de kaders op hoofdlijnen voor een uitwerking van dit systeem. De regering vindt het van groot belang dat de tolketen als geheel doelmatig, betrouwbaar en klantvriendelijk functioneert.

Een systeem op basis van wegkantregistratie door middel van kentekenplaatherkenning acht de regering het meest geschikt voor de met dit wetsvoorstel beoogde tolheffing. Daarom is in het wetsvoorstel hiervan uitgegaan. Zoals nader onderbouwd in de memorie van toelichting (par. 3.4.2) is kentekenherkenning een betrouwbare methode voor registratie. In de toekomst kunnen wellicht nieuwe technologieën worden benut op basis waarvan voertuigen geregistreerd kunnen worden. Bij de nadere uitwerking van het tolsysteem zal worden afgewogen of het aanbieden van tags of het gebruik van andere technologieën mogelijk is en voldoende toegevoegde waarde heeft.

Uit onderzoek blijkt dat onder vrijwel alle weersomstandigheden, zeer dichte mist en extreme sneeuwval uitgezonderd, het mogelijk is om voertuigen te registreren op basis van kentekenregistratie en daarover tol te heffen. Bij de nadere uitwerking van het tolsysteem zal worden afgewogen of het gebruik van andere technologieën mogelijk is en voldoende toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de kosten. Ook zal worden bezien hoe moet worden omgegaan met de tolheffing in extreme omstandigheden waarbij de registratiegraad mogelijk lager is. Over de uitwerking van het tolsysteem zal ik uw Kamer informeren.

De leden van de VVD-fractie vragen of wat betreft registratie en inning wordt verwacht dat wellicht aangesloten kan worden op bestaande markten van dienstverleners in de mobiliteitssector. In ditzelfde kader lezen de leden van de PvdA-fractie (memorie van toelichting, p. 27) dat nader uitgewerkt zal worden of het toelaten van internationale dienstverleners in de mobiliteitssector mogelijk is en toegevoegde waarde heeft. Zij vragen of hier inmiddels meer duidelijkheid over is.

In de meeste andere Europese landen wordt tol geheven via verschillende registratie- en inningsmethoden. In veel landen zijn meerdere partijen actief op het gebied van registratie, op het gebied van inning of een combinatie daarvan. Het kan zowel gaan om exploitanten van tolwegen als om dienstverleners die binnen de eigen portefeuille de automatische incasso van het gebruik van tolwegen of OV aanbieden. Hierbij valt onder andere ook te denken aan betaalproviders van openbaar vervoer, tankstations en parkeerbeheer en aanbieders van betaalkaarten voor verschillende diensten. Beide soorten dienstverleners zijn reeds in Nederland actief. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, onderzoek ik of het toelaten van dergelijke dienstverleners toegevoegde waarde heeft voor het Nederlandse tolsysteem. Ik zal uw Kamer informeren over de uitwerking van het tolsysteem.

De leden van de VVD-fractie stellen dat het wetsvoorstel geen kaders biedt voor de gegevensverwerking door private organisaties op basis van instemming van de kentekenhouder.

Het wetsvoorstel beoogt ruimte te bieden voor een gebruikersvriendelijke uitwerking van de mogelijkheid om te betalen via een gebruikersaccount. Daarom wordt niet wettelijk geregeld welke gegevens moeten worden gebruikt. Dit kan in overeenstemming met de kentekenhouder worden

bepaald. De Wet bescherming persoonsgegevens biedt een algemeen kader voor iedere vorm van verwerking van persoonsgegevens. Ook de persoonsgegevensverwerking bij gebruikersaccounts valt daar onder. De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) schrijft voor dat de persoonsgegevens alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze zijn verkregen. Verder biedt de Wbp kaders voor de zorgvuldigheid waarmee moet worden omgegaan met de gegevens en biedt de Wbp rechten aan de personen op wie de gegevens betrekking hebben. Bij het uitwerken van de betalingsmogelijkheid met een gebruikersaccount zal met deze randvoorwaarden rekening gehouden moeten worden. Ik zal uw Kamer informeren over de uitwerking.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering enkele landen noemt in de memorie van toelichting waar gebruik wordt gemaakt van free-flowsystemen. Zij vragen hoe wordt er in die landen omgegaan met de inning van tol bij motorrijtuigen met een buitenlands kenteken en bij wie is deze bevoegdheid belegd, de wegbeheerder of een apart daartoe aangewezen (private) organisatie. De leden van de fractie van de VVD vragen ook wat de ervaring is met free-flowtechniek in het buitenland. Welke technische knelpunten ervaren ze in die landen met het free-flowsysteem, zijn deze knelpunten ook in Nederland te verwachten, zo vragen zij. Zo nee, waarom niet en zo ja, hoe zal hiermee omgegaan worden, vragen de leden van de VVD-fractie.

Ter voorbereiding op de uitvoering van het wetsvoorstel zijn door een extern adviesbureau en de RDW onderzoeken gedaan naar buitenlandse tolsystemen. Er zijn internationaal veel ervaringen met free-flow. In Europa zijn free-flowsystemen operationeel in bijvoorbeeld in Noorwegen, Ierland, Verenigd Koninkrijk en Portugal. Elk van deze systemen heeft specifieke kenmerken en een eigen juridische basis. Dit maakt dat keuzes niet altijd een op een zijn te vertalen naar de Nederlandse situatie. In alle onderzochte tolsystemen moet voor motorrijtuigen met een buitenlands kenteken bij dezelfde inningsorganisatie de tol betaald worden als voor voertuigen met een nationaal kenteken. In veel gevallen is sprake van een (private) tolexploitant die al dan niet in opdracht van de wegbeheerder de tolinning uitvoert. Deze organisatie is verantwoordelijk voor de tolinning bij alle gebruikers van de tolgeweg. De ervaringen met free-flow zijn positief. Free-flowsystemen zijn een gedegen oplossing om congestie bij tolpoorten met slagbomen te voorkomen, om de reistijden ten opzichte van tolpleinen sterk te verminderen en om het ruimtebeslag tot een minimum te beperken. Naast een groot aantal voordelen, kent de keuze voor free-flow ook een aantal nadelen. Uit onderzoeken naar free-flowsystemen in het buitenland volgen twee belangrijke aandachtspunten voor de uitvoering. Ten eerste is een belangrijk aandachtspunt dat bij free-flowsystemen meer aandacht nodig is voor communicatie en klantenservice. Voorkomen moet worden dat weggebruikers zich niet bewust zijn dat ze over een tolgeweg rijden of vergeten tol te betalen. Dit vereist dat weggebruikers goed worden geïnformeerd, zodat men weet hoe de tol betaald kan worden. Daarnaast is het wenselijk dat weggebruikers die vergeten te betalen de mogelijkheid krijgen dit alsnog te doen voordat een boete wordt opgelegd. Mede op basis van ervaringen in het buitenland voorziet het wetsvoorstel in een betalingsherinnering. Ook blijkt dat een laagdrempelige klantenservice waar gebruikers met vragen terecht kunnen van groot belang is. De regering heeft een dergelijke klantenservice voor ogen. Deze klantenservice moet naast het beantwoorden van vragen ook een eventuele onjuiste toloplegging snel en eenvoudig kunnen corrigeren. Een tweede belangrijk aandachtspunt is dat handhaving van de betalingsplicht noodzakelijk is. Alle landen met een free-flowsysteem hebben een vorm van handhaving of toezicht om te voorkomen dat weggebruikers

gebruikmaken van de tolwegen zonder te betalen. In sommige landen (zoals Zweden, Noorwegen en Ierland) wordt voor het versturen van boetes naar het buitenland gebruik gemaakt van internationaal opererende incassokantoren. Andere landen (zoals Duitsland, Oostenrijk en Hongarije) maken gebruik van toezicht op het netwerk om betaling af te dwingen. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet mede op basis van deze buitenlandse ervaringen zowel in instrumenten om boetes te kunnen opleggen en invorderen als in de mogelijkheid van toezicht op het netwerk. Dit maakt het mogelijk om motorrijtuigen staande te houden en een bestuurlijke boete terplekke aan de bestuurder uit te reiken als de woon- of verblijfplaats van de kentekhouder niet bekend is.

De leden van de fractie van de VVD vragen op welke verruiming van welke EU-richtlijnen in de memorie van toelichting wordt bedoeld. Zij vragen wanneer en hoe de Kamer hierover geïnformeerd wordt, wat hiervoor het voorziene besluitvormingstraject in Europa is en wat kan dit betekenen voor de tolheffing in Nederland.

De leden van de CDA-fractie menen dat als er geen sluitend systeem is voor de betaling door alle gebruikers van de tolbrug en -tunnel, een belangrijke pijler voor het plan ontbreekt. Deze leden vragen daarnaast hoe groot de regering de kans in schat dat de internationale kentekenuitwisseling tijdig geregeld is. Ook vragen ze of de regering een terugvaloptie heeft, mocht de internationale kentekenuitwisseling niet (tijdig) te realiseren zijn.

Allereerst voorziet artikel 15 van het wetsvoorstel in de mogelijkheid tot toezicht op het netwerk om tot een effectieve handhaving van de betalingsplicht van de tolheffing te komen als bovengenoemde opties niet tot een effectieve handhaving van de betalingsplicht leiden. Dit artikel maakt het mogelijk om motorrijtuigen staande te houden en direct een bestuurlijke boete aan de bestuurder uit te reiken. Deze boete moet door de bestuurder onmiddellijk worden betaald.

Daarnaast onderzoekt de regering momenteel een aantal mogelijkheden om betaling van buitenlandse kentekens af te dwingen. Zo zoekt de regering naar mogelijkheden om kentekengegevens internationaal uit te wisselen ten behoeve van de tolheffing, zoals deze mogelijkheid tot uitwisselen ook bestaat voor boetes voor bepaalde verkeersovertredingen op grond van de Cross Border Enforcement-richtlijn (2011/82/EU). Als de mogelijkheid tot het uitwisselen van kentekengegevens is geregeld, kunnen aan buitenlandse weggebruikers aanmaningen (en boetes) worden toegestuurd op dezelfde wijze als voor Nederlandse weggebruikers. De eerste signalen zijn echter dat voor verruimen van deze richtlijnen weinig draagvlak is. Niettemin heb ik de problematiek op de agenda gezet van een werkgroep met deelnemers uit verschillende lidstaten over interoperabiliteit van tolsystemen binnen de EU. Deze werkgroep gaat de internationale uitwisseling van kentekengegevens in het kader van niet betaalde tol onderzoeken met als doel om werkbare methodes te identificeren en aanbevelingen te doen richting de Europese Commissie. De technische infrastructuur om binnen Europa kenteken- en NAW-gegevens uit te wisselen is al voorhanden. Dit is het zogenoemde EUCARIS-systeem.

Verder zal de regering voor zover er geen algemene Europese regeling van kracht is, zich inspinnen om tot bilaterale afspraken te komen met (buur)landen.

Tenslotte zal ik de mogelijkheid van het inzetten van internationaal opererende incassokantoren onderzoeken.

De leden van de VVD-fractie vragen of er voor het kunnen nemen van het tolbesluit nog een aanpassing van internationaalrechtelijke regelgeving nodig is.

Het tolbesluit zoals dat in het wetsvoorstel is vormgegeven past binnen de kaders van de Europese richtlijnen en andere verdragen. Een aanpassing van de internationaalrechtelijke regelgeving is dus niet nodig om het tolbesluit te kunnen nemen.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de bestuurlijke boete onvoldoende afschrikwekkende werking heeft en vragen de regering de keuze voor het bedrag van € 35 nogmaals toe te lichten. De leden van de PvdA-fractie vragen of er voor personen- en vrachtovervoer dezelfde boetehoogte van toepassing is. Ook vragen zij of de motie van de leden De Boer en Hoogland (Kamerstukken II 2014/2015, 29 984, nr. 593) over het boetebedrag in het openbaar vervoer aanleiding is om het boetebedrag in het wetsvoorstel te wijzigen.

De regering heeft voor de bestuurlijke boete gekozen voor een boetebedrag van € 35 vermeerderd met het oorspronkelijke toltarief en de eventuele aanmaningsvergoeding. Om te komen tot de bepaling van het maximum boetebedrag heeft de regering een afweging gemaakt waarbij de onderstaande overwegingen een rol hebben gespeeld:

- Proportionaliteit van het boetebedrag: de hoogte van het boetebedrag moet evenredig zijn met de ernst van de overtreding en onder meer rekening houden met de keuze om de tol door middel van een free-flowsysteem te innen.
- Afschrikwekkende werking: voorkomen moet worden dat sommige weggebruikers zonder te betalen gebruik proberen te maken van de tolwegen. Daarom is van belang om een boetehoogte te kiezen die weggebruikers aanzet tot het nakomen van de verplichting om tol te betalen.

Het boetebedrag moet dus in redelijke verhouding staan tot de hoogte van het toltarief. Om de tracébesluiten voor de projecten te kunnen voorbereiden wordt voor de planuitwerkingen uitgegaan van toltarieven van € 1,18 voor personenauto's en € 7,11 voor vrachtauto's (prijspeil 2013). De regering kiest voor een relatief laag boetebedrag vanwege de keuze voor free-flow. Als een weggebruiker onverhoopt de tol vergeet te betalen, ondanks de duidelijke communicatie over deze verplichting, moet de boetehoogte proportioneel zijn. Dit geldt met name voor de situatie waarin de woon- of verblijfplaats van de kentekenhouder onbekend is en er geen betalingsherinnering kan worden verstuurd. De regering is van mening dat dit met een boetebedrag van € 35 het geval is. Het niet betalen van een toltarief acht de regering vergelijkbaar met het niet kopen van een vervoerbewijs in het openbaar vervoer. Ook in het openbaar vervoer bedraagt het boetebedrag € 35, die daar wordt vermeerderd met de oorspronkelijke ritprijs. Het boetebedrag heeft daarnaast een vergelijkbare hoogte als de boetes die in andere Europese landen worden opgelegd bij het niet betalen van tol. Als een kentekenhouder een boete niet betaalt, acht de regering het proportioneel om over te gaan tot verhoging van de oorspronkelijke boete. Als twee weken na het onherroepelijk worden van de boete niet of niet geheel is betaald, wordt het boetebedrag verhoogd. De verhoging bedraagt 50% van het oorspronkelijke boetebedrag. Als deze niet tijdig wordt betaald volgt een tweede verhoging van 100% van het al verhoogde bedrag.

Het wetsvoorstel behandelt alle categorieën weggebruikers gelijk. Bij het niet (tijdig) betalen van tol wordt een boete opgelegd die bestaat uit de verschuldigde tol, de kosten van een aanmaning als deze is verstuurd en een ophoging met € 35. Omdat de tol voor vrachtwagens hoger zal liggen zal het totale boetebedrag dus ook iets hoger zijn.

De motie van de leden De Boer en Hoogland verzoekt het kabinet om het boetebedrag in het OV te verhogen in het geval van recidive. Een dergelijke regeling ontbreekt in het wetsvoorstel. Anders dan in het spoor worden alle gebruikers geregistreerd met ANPR-camera's. Herhaalde overtreding betekent dan ook al snel een opeenstapeling van boetes. De regering verwacht dat dit voldoende afschrikwekkend effect zal hebben om notoire wanbetalers te voorkomen.

Daar komt bij dat een van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel is dat persoonsgegevens zo kort mogelijk worden bewaard. De boete verhogen bij recidive betekent dat een nieuw bestand met persoonsgegevens moet worden aangelegd van alle kentekenhouders die een of meerdere keren geen tol hebben betaald. Dat is onwenselijk.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer er duidelijkheid komt over de rol van RWS en de RDW bij de uitvoering en of zij daar voldoende capaciteit voor hebben.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting zijn RWS en de RDW twee beoogde uitvoeringsorganisaties voor een aantal taken binnen de uitvoering van dit wetsvoorstel. In paragraaf 3.6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is beschreven welke verdeling van werkzaamheden onder diverse uitvoeringsorganisaties wordt beoogd. Mogelijk worden delen van deze werkzaamheden privaat aanbesteed. Het tolsysteem wordt de komende tijd uitgewerkt en geoptimaliseerd door de beoogde uitvoeringsorganisaties. Daarmee komt er ook duidelijkheid over de benodigde aanvullende capaciteit die voor de uitvoeringsorganisaties beschikbaar wordt gesteld. Hierbij is minimalisatie van de kosten een belangrijk aandachtspunt. Aan de extra formatie zijn geen extra kosten verbonden. De dekking komt uit de tolobbrengsten.

Op welke wijze vindt de communicatie plaats inzake de tolheffing, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Ook vragen zij wie hiervoor verantwoordelijk is en wie hiervoor, inclusief een eventuele klantenservice-dienst, de kosten draagt.

Voor het goed functioneren van het tolsysteem is een goede communicatie over de verschillende tolsystemen van groot belang. Communicatie en klantenservice vormen daarom een integraal onderdeel van de voorbereiding op de uitvoering van dit wetsvoorstel. De verantwoordelijkheid voor de juiste informatie en communicatie ligt in handen van mijn ministerie. De kosten vallen onder de exploitatiekosten van het tolsysteem.

Op hoofdlijnen wordt de communicatie inzake tolheffing als volgt vormgegeven. Door middel van algemene voorlichting zal het brede publiek bekend worden gemaakt met de tolheffing op de twee nieuwe schakels binnen het hoofdwegennet. Hierbij zal ook worden ingegaan op de wijze waarop passerende voertuigen worden geregistreerd en welke handelingen zij moeten verrichten om het toltarief te betalen.

Daarnaast worden weggebruikers vooraf aan het gebruik van de tolweg en op de tolweg zelf geïnformeerd. De tolweg en de verplichting tot het betalen van tol zal duidelijk worden aangegeven. Rijkswaterstaat is de beoogde uitvoerder van deze taak.

Tot slot moet ook de klantenservice van de bij de tolnetting betrokken uitvoeringsorganisaties goed zijn. Via een klantenservice kunnen weggebruikers en kentekenhouders zelf op een eenvoudige manier informatie verkrijgen over de tolheffing en hier vragen over stellen. Ook moet de weggebruiker hier terecht kunnen met klachten en bezwaren over de tolheffing.

De wijze waarop de communicatie en klantenservice wordt ingericht wordt nader toegelicht in paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke grond een kwijtschelding van het toltarief verleend wordt.

Het wetsvoorstel kent in artikel 9 een grondslag voor kwijtschelding voor tol als de kentekenhouders aannemelijk maakt dat het voertuig tegen zijn wil door een ander is gebruikt of een vrijwaringsbewijs overlegt waaruit blijkt dat het voertuig tijdens de passage al was overgedragen aan een ander. Deze bepaling is noodzakelijk omdat anders de tol zou moeten worden betaald door de kentekenhouders.

Een andere situatie is dat de tol ten onrechte aan de kentekenhouders wordt opgelegd. Het gaat dan bijvoorbeeld om een vals nummerbord. In dat geval wordt mogelijk in het systeem wel een tolverplichting geregistreerd terwijl dat niet uit het wetsvoorstel vloeit. Mocht een dergelijke fout worden ontdekt, bijvoorbeeld naar aanleiding van een aanmaning, kan dit eenvoudig worden hersteld. De kentekenhouders zijn dan eveneens geen tol of aanmaningskosten verschuldigd.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om geen bezwaar en beroep mogelijk te maken tegen de aanmaning.

Door het toevoegen van de betalingsherinnering (in de vorm van een aanmaning) aan de procedure in het wetsvoorstel wordt een tweede kans geboden voordat een boete wordt opgelegd en wordt beoogd de druk op de formele rechtsbeschermingsprocedure te verminderen. Tevens blijft de bestuurlijke boete in het wetsvoorstel gehandhaafd om als effectieve prikkel te dienen voor kentekenhouders om uit eigen beweging de tol te betalen.

In overeenstemming met de standaardregeling voor de aanmaning bij bestuursrechtelijke geldschulden uit paragraaf 4.4.4 van de Awb, is er niet voor gekozen bezwaar en beroep mogelijk te maken tegen de aanmaning. Dit zou een opeenstapeling van procedures betekenen, waarbij kentekenhouders eerst kunnen procederen tegen de aanmaning, vervolgens tegen de boete en uiteindelijk ook nog verzet kunnen aantekenen tegen invorderingsmaatregelen. Dit maakt het stelsel onnodig ingewikkeld. In plaats daarvan wordt een betalingsherinnering in de vorm van een aanmaning verstuurd. Als de kentekenhouders vragen heeft naar aanleiding van de betalingsherinnering kan hij terecht bij de klantenservice. Bijvoorbeeld als een kentekenhouders een betalingsherinnering ontvangt, maar niet over de tolweg heeft gereden. Een onjuiste registratie kan door de klantenservice snel en eenvoudig worden gecorrigeerd en afgewikkeld. Ook is in het wetsvoorstel (artikel 9) een regeling opgenomen die erin voorziet dat iemand die ten onrechte een aanmaning toegestuurd krijgt – bijvoorbeeld omdat diegene geen eigenaar van de auto meer is – de tolheffing kan laten kwijtschelden voordat hem een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Deze informele en laagdrempelige eerste stap voorkomt dat kentekenhouders een boete krijgen opgelegd en bezwaar moeten aantekenen. Als de kentekenhouders de betalingsherinnering niet betaalt, wordt een boete opgelegd. Dat is het moment waarop de kentekenhouders de kans krijgt om de tol, aanmaningskosten en boete inhoudelijk aan te vechten.

Hoewel de meeste weggebruikers tijdig hun tol zullen betalen, gaat het naar verwachting nog altijd om grote aantallen aanmaningen die verstuurd zullen worden. Het is onwenselijk om voor al deze gevallen de formele bestuursrechtelijke weg open te stellen.

Gelet op de complexiteit van een gestapelde rechtsbescherming en de mogelijkheid van een laagdrempelig fouterstel via de klantenservice is

afgezien van de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de aanmaning.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een tolplein binnen de verbinding met daarin een combinatie van free-flowsystemen voor accounthouders en veelgebruikers naast een systeem met slagbomen voor weggebruikers zonder abonnement mogelijk is.

De regering acht de aanleg van tolpleinen samen met free-flow als een combinatie van systemen niet haalbaar. Immers, een systeem met slagbomen of poortjes waarin met een lagere snelheid doorheen kan worden gereden vormen een fysieke barrière, terwijl een free-flowsysteem wordt gekenmerkt door geen enkele barrière. Een combinatie van deze systemen leidt uiteindelijk tot een tolplein. Bij tolpleinen waar ook een combinatie wordt gemaakt met een of twee stroken met slagbomen ontstaat over een aantal kilometers een toenemend aantal weefbewegingen, een afname van de snelheid en filevorming bij een tolbarrière. Bovendien nemen tolpleinen veel ruimte in beslag. Zowel voor de Blankenburgverbinding als voor de ViA15 is het fysiek onmogelijk om een of meerdere tolpleinen te verwerken in het wegontwerp. Er zou fysieke ruimte nodig zijn zowel in de breedte (10 tot 20 rijstroken) vanwege de extra benodigde rijstroken als in de lengte (ongeveer 1 kilometer voor en na het tolplein) voor het faciliteren van het aantal voertuigen, het aantal weefbewegingen, snelheidsvermindering en wachtrijen die snel kunnen oplopen. Dit leidt tot reistijdverlies en een lagere verkeerveiligheid.

Overigens is er een internationale trend om vanwege congestie op tolpleinen en ten behoeve van een goede doorstroming steeds meer tolpleinen te vervangen door een free-flowsysteem. Dit is bijvoorbeeld het geval bij tolsystemen in Londen (Dartford Crossing) en Dublin (M50). In verschillende landen binnen en buiten Europa zijn free-flowsystemen operationeel. Als de reistijdwinst van de twee nieuwe wegvakken ten opzichte van de bestaande alternatieven vermindert, verliezen de tolwegen aan aantrekkingskracht. Dit leidt tot vraaguitval op het gebruik van de tolwegen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om een nader toelichting bij de opmerking dat het uitgangspunt dat de kosten niet meer dan 20% van de opbrengsten bedragen, bedoeld is om de uitvoeringsorganisaties uit te dagen de tolheffing zo kosteneffectief mogelijk uit te voeren.

Zoals toegelicht in paragraaf 3.6 van de memorie van toelichting zullen bij de uitvoering van het wetsvoorstel verschillende uitvoeringsorganisatie betrokken zijn. Het tolsysteem wordt de komende tijd uitgewerkt en geoptimaliseerd door deze uitvoeringsorganisaties. Hierbij is minimalisatie van de kosten natuurlijk van groot belang.

De leden van de PvdA-fractie zien graag dat de regering ingaat op de kosten van tolheffing in andere landen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering daarnaast te onderbouwen hoe zij bij een percentage van 20% komt.

Ter voorbereiding op de uitvoering van het wetsvoorstel is onderzoek gedaan naar buitenlandse tolsystemen. Niet van alle systemen is publieke informatie over de kosten beschikbaar. Omdat de schaalgrootte tussen de verschillende systemen enorm verschilt zijn de absolute kosten geen goede indicator voor de met dit wetsvoorstel beoogde tolheffing. Het buitenland laat zien dat 20% een reële grens is. Vergelijkbare projecten in het buitenland laten zien dat een percentage van 20% mogelijk is op het moment dat het systeem volledig operationeel is en de weggebruikers

bekend zijn met de tolheffing. Voor de systemen in Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Noorwegen en Zweden varieert het percentage kosten ten opzichte van de opbrengsten tussen ca. 10 en 30%. Het tolsysteem wordt uitgewerkt en geoptimaliseerd waarbij minimalisatie van de kosten een belangrijk aandachtspunt is.

Het percentage van 20% dat als uitgangspunt voor dit wetsvoorstel wordt gehanteerd komt voort uit het volgende. In 2011 heeft de regering zes uitgangspunten voor het toepassen van tol geformuleerd en gedeeld met uw Kamer. Dit wetsvoorstel sluit aan op deze uitgangspunten. Een van de uitgangspunten betreft dat de kosten van de tolninning niet meer dan 20% van de totale tolinkomsten mogen bedragen. De regering acht een percentage van 20% proportioneel voor de voorgestelde tolheffing.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat voor het betalen van het toltarief geen mogelijkheid wordt geboden om een betalingsregeling te treffen. De leden stellen zich op het standpunt dat dit voor individuen in schrijnende gevallen wel degelijk van belang kan zijn en vragen de regering hoe met schrijnende gevallen zal worden omgegaan.

Zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken wordt geen mogelijkheid geboden een betalingsregeling te treffen. Het gaat immers om lage bedragen, terwijl het behandelen van verzoeken om een betalingsregeling hoge kosten met zich mee brengt voor de uitvoering. De regering is van mening dat het bedrag per passage dermate laag is dat ook zogenoemde schrijnende gevallen van de tolgeweg gebruik kunnen maken. Iedereen heeft daarnaast de keuze om voor het gratis alternatief te kiezen.

Ik ben net als de leden van de PvdA-fractie van mening dat schrijnende gevallen niet extra belast moeten worden. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat eerst een betalingsherinnering wordt verstuurd voordat een gebruiker die per ongeluk is vergeten de tol te betalen, wordt geconfronteerd met een boete van € 35. De aanmaningsvergoeding die dan in rekening wordt gebracht bedraagt € 7.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering in ieder geval een fysiek betaalpunt aan het toltraject in te richten.

De mogelijke betaalvormen zullen nader worden uitgewerkt. Daarbij zal ook rekening worden gehouden met de gebruiker zonder account. Te denken valt bijvoorbeeld aan het doen van een eenmalige betaling via internet of bij een fysiek betaalpunt.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering omgaat met een situatie waarin er onverschuldigd tol is betaald, als een gebruiker – om wat voor reden dan ook – uiteindelijk besluit om toch geen gebruik te maken van de tolgeweg.

Het kan voorkomen dat een weggebruiker een eenmalige betaling heeft gedaan, maar uiteindelijk besluit de tolgeweg niet te gebruiken. Bij de verdere voorbereiding van de uitvoering zal specifiek aandacht zijn voor deze situatie. Uitgangspunt is dat de weggebruiker op basis van zijn tolbetaling op een later moment alsnog de tolgeweg kan gebruiken. Ik zal in de nadere uitwerking van het systeem ook bezien of terugstorting mogelijk is. Overigens hoeft een weggebruiker de eenmalige betaling niet vooraf te verrichten. Het is ook mogelijk om dit na het gebruik van de tolgeweg te doen.

De leden van de PvdA-fractie geven aan moeite te hebben met het bestaan en de hoogte van de aanmaningsvergoeding. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een systeem waarbij gebruikers een factuur krijgen (zonder, of met veel beperktere administratieve kosten), zo vragen

zij. De leden van de CDA-fractie vragen of zij het goed begrepen hebben dat er meteen een aanmaning wordt gestuurd à € 7 en dat er niet eerst een factuur of een betalingsherinnering wordt gezonden. Zij vragen waarom dit zo is.

De regering heeft gekozen voor een free-flow tolsysteem waarbij zo min mogelijk drempels worden opgeworpen voor het gebruik van de weg. Om dit efficiënt uit te voeren met zo laag mogelijke systeemkosten is de verantwoordelijkheid voor het betalen van de verschuldigde tol bij de weggebruiker neergelegd, vergelijkbaar met bijvoorbeeld de parkeerbelasting. Om het betalen van tol zo eenvoudig mogelijk te maken komt er de mogelijkheid om een account aan te maken, zodat het betalen van tol automatisch verloopt en niet vergeten kan worden.

De principiële keuze om de verantwoordelijkheid voor betaling bij de kentekhouder te leggen komt terug in artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel. Als de kentekhouder niet aan zijn betalingsverplichting voldoet, volgt een aanmaning om dit alsnog te doen (artikel 8, eerste lid, van het wetsvoorstel jo artikel 4:112, eerste lid, Awb).

Als de betalingsverplichting voor de kentekhouder eerst bij factuur zou worden vastgesteld, wordt die verantwoordelijkheid bij de weggebruiker weggenomen en is de verwachting dat een aanzienlijk deel de factuur zal afwachten en niet zelfstandig tot betaling zal overgaan. Dit maakt de uitvoering van het tolsysteem aanzienlijk duurder en noodzaakt een langer heffen van tol om de systeemkosten terug te verdienen. Dit past niet in mijn streven naar een doelmatig systeem.

De leden van de PvdA-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen waarom de administratieve kosten zo hoog zijn. Ze verzoeken de regering te onderbouwen hoe zij aan een bedrag van € 7 komt.

Voor het versturen van de aanmaning kan, conform de Algemene wet bestuursrecht, een standaardvergoeding in rekening worden gebracht waarmee de kosten kunnen worden gedekt. De kosten van de betalingsherinnering zijn € 7, (artikel 4:113 Awb). Dit forfaitaire bedrag wordt bovenop het toltarief in rekening gebracht.

In de Awb is gekozen voor forfaitaire bedragen teneinde bij kleine vorderingen te verzekeren dat hoge aanmaningskosten geen onnodige drempel zouden kunnen opwerpen om tot invordering over te gaan. De regering vindt het te ver gaan om de aanmaningskosten zonder meer voor rekening van de Minister van Infrastructuur en Milieu te laten komen. In beginsel vallen de gevolgen van niet-tijdige betaling binnen de risicosfeer van de schuldenaar en is het uit dien hoofde redelijk om de daaruit voortvloeiende kosten bij hem in rekening te brengen (zie ook Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 60).

De standaard aanmaningsvergoeding wordt geacht kostendekkend te zijn voor het uitvoeren van de processen die gepaard gaan met de betalingsherinnering. Dit betreft onder andere het koppelen van passagegegevens (kenteken, locatie en tijd) aan NAW-gegevens, het versturen van de aanmaning zelf en het in de lucht houden van een klantenservice voor vragen of klachten over de betalingsherinnering.

De leden van de PvdA vragen wat de regering bedoelt met de woorden «op dit moment», in relatie tot de hoogte van de vergoeding (MvT, p. 25). Betekent dit dat de hoogte in de loop der jaren substantieel hoger of lager dan de voorgestelde € 7 zou kunnen zijn, zo vragen zij.

De aanmaningsvergoeding bedraagt op grond van de Awb (artikel 4:113) € 7. Dit forfaitaire bedrag wordt op grond van artikel 11:2, eerste lid, Awb door de Minister van Veiligheid en Justitie jaarlijks aangepast als de aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Daarbij worden de

bedragen rekenkundig afgerond op gehele euro's. Omdat er sprake is van een jaarlijkse indexering van dit bedrag in de Awb, heeft de regering «op dit moment» toegevoegd in de toelichting op het wetsvoorstel. Het gaat evenwel om geleidelijke aanpassingen van het bedrag in overeenstemming met de consumentenprijsindex.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering een systeem volgens de volgende uitgangspunten te onderzoeken:

1. Gebruikers van de tolgeweg worden – op verschillende wijzen – in staat gesteld de tol te voldoen (hierbij is geen verwerking van persoonsgegevens nodig),
2. Aan de groep die de tol niet heeft betaald wordt een factuur gestuurd, nog voordat sprake is van een overtreding. Er wordt hierbij geen aanmaningsvergoeding in rekening gebracht. Bij niet tijdig betalen van de factuur is sprake van een overtreding.
3. Als de factuur niet tijdig betaald wordt, gaat de inningsorganisatie over tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

Het eerste uitgangspunt dat de leden van de PvdA-fractie noemen, sluit aan op de verschillende manieren die de regering voor ogen heeft waarop de weggebruiker of de kentekenhouder de tol kunnen gaan betalen. Een van de betalingsmogelijkheden is het doen van een eenmalige betaling. Hierbij hoeft alleen de minimaal benodigde informatie te worden verwerkt (kenteken, locatie en tijdstip van de passage, foto-opname en de kenmerken die de hoogte van het tarief bepalen). De gebruiker hoeft bij deze betaalmogelijkheid verder geen persoonsgegevens te verstrekken. Daarnaast kan de weggebruiker er ook voor kiezen een gebruikersaccount aan te maken. In dat geval wordt de betaling geautomatiseerd, hetgeen het gebruikersgemak ten goede komt. Daar staat tegenover dat meer persoonsgegevens, zoals bijvoorbeeld een rekeningnummer, worden verwerkt. De afweging tussen gebruikersgemak en privacy kan de weggebruiker zelf maken.

De regering heeft verschillende alternatieven overwogen voor wat betreft de consequentie van het niet tijdig geheel betalen van het toltarief (memorie van toelichting, p. 26). Ten eerste de optie dat na het verstrijken van de betalingstermijn direct een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Vanwege de in de memorie van toelichting opgenomen nadelen van een directe boeteoplegging heeft de regering hier uiteindelijk niet voor gekozen.

Twee alternatieven betreffen het versturen van een betalingsherinnering in de vorm van een factuur of in de vorm van een aanmaning. In het tweede en derde uitgangspunt van de leden van de PvdA-fractie wordt gepleit voor het versturen van een factuur in plaats van een aanmaning. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting is het belangrijkste verschil dat de factuur wordt verstuurd voordat sprake is van een overtreding en een aanmaning pas erna. In beide gevallen moeten voor het versturen van de betalingsherinnering de naam, adres en woonplaats (NAW-gegevens) van de kentekenhouder worden verwerkt. De regering heeft ervoor gekozen de betalingsherinnering in de vorm van een aanmaning te versturen. Een belangrijke overweging hierbij is dat het vanuit privacybescherming onwenselijk is dat NAW-gegevens, zonder instemming van de betrokkene, worden verwerkt zonder dat sprake is van een overtreding.

In het tweede uitgangspunt dat de PvdA-fractie noemt wordt voorgesteld geen vergoeding in rekening te brengen. Verderop in het verslag wijzen de leden van de ChristenUnie-fractie er op dat in andere situaties een aanmaning pas wordt verstuurd nadat eerst een gratis betalingsherinnering is verstuurd. Zij vragen het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Het voorstel van de leden van beide fracties komt er op neer dat de administratieve kosten voor het uitvoeren van de processen die gepaard gaan met de uitvoering van dit proces niet door de kentekenhouders, maar door de overheid worden gedragen.

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om voor het versturen van de aanmaning, conform de Algemene wet bestuursrecht, de standaardvergoeding van € 7 in rekening te brengen. Het uitgangspunt is dat hiermee de kosten worden gedekt die samenhangen met het signaleren van de onbetaalde tol, het versturen van een boete en het eventueel afhandelen van de betaling. Voor de hoogte van het bedrag wordt aangesloten bij het bedrag dat wordt gehanteerd bij verkeersovertredingen, bestuursrechtelijke en fiscale vorderingen. Waarbij vergelijkbare kosten moeten worden gemaakt om een aanmaning te versturen en de betaling af te handelen.

Het in rekening brengen van de vergoeding draagt bij aan mijn streven naar een doelmatig tolsysteem. Ten eerste kunnen hiermee de kosten kunnen worden gedekt. Daarnaast is de verwachting dat in het geval geen vergoeding in rekening wordt gebracht, een aanzienlijk deel van de weggebruikers de factuur zal afwachten en niet zelfstandig tot betaling zal overgaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen bijzondere aandacht voor motorrijtuigen met een buitenlands kenteken die in de tussentijd van eigenaar zijn veranderd. Hiernaar vragen zij om twee verschillende redenen. Ten eerste de onwenselijkheid dat een nieuwe eigenaar de boete van de oude eigenaar moet betalen en ten tweede de mogelijkheid dat een eigenaar onjuiste gegevens verstrekt over het wisselen van eigenaar (hij kan bijvoorbeeld beweren dat hij recent het voertuig heeft gekocht om onder de boete uit te komen), zonder dat de Nederlandse handhavende instantie dat kan controleren. Ofwel, hoe wordt voorkomen dat een nieuwe eigenaar opdraait voor boetes van de oude, en hoe kan tegelijkertijd de handhaver misbruik van beperkte hoeveelheid gegevens voorkomen?

De handhaving van tol voor motorrijtuigen met een buitenlands kenteken waarvan de NAW-gegevens van de kentekenhouders niet bekend zijn, vindt plaats door staandehouding langs de weg. De bestuurder is verplicht is om de bestuurlijke boete direct te betalen, artikel 15, vijfde lid. Het opleggen van de bestuurlijke boete door de toezichthouder is een discretionaire bevoegdheid en in uitzonderingsgevallen kan hiervan worden afgezien. Dat is onder andere het geval als iemand aannemelijk kan maken dat de eerder opgelegde boetes waren opgelegd aan de vorige kentekenhouders.

De leden van de PvdA-fractie, SP-fractie en ChristenUnie-fractie stellen vragen over gelijk speelveld in de transportsector tussen buitenlandse en Nederlandse kentekenhouders met betrekking tot inning en handhaving. De leden van de SP-fractie vragen daarnaast in hoeverre dit extra uitvoeringskosten met zich brengt. Het lid Houwers constateert dat houders van (buitenlandse) kentekens waarvan de registratie niet kan worden achterhaald geen rekening ontvangen. Dit kan leiden tot minder draagvlak en bedrijfsmatig tot oneerlijke concurrentie, zo meent dit lid. Het lid Houwers vraagt hoe regering denkt dit probleem te voorkomen.

De regering is het met de leden van PvdA-fractie, SP-fractie, ChristenUnie-fractie en het lid Houwers eens dat voor het gelijke speelveld in de transportsector en daarmee voor het draagvlak van tolheffing van belang is dat alle motorrijtuigen, inclusief de motorrijtuigen met een buitenlands kenteken, de tolheffing betalen. Zoals reeds toegelicht voorziet het

wetsvoorstel in de instrumenten om dit te borgen. Allereerst wordt het betalen van tol ook voor buitenlandse kentekenhouders zo eenvoudig mogelijk gemaakt. Om de betaling af te dwingen voorziet het voorliggende wetsvoorstel zowel in instrumenten om boetes te kunnen opleggen, innen en invorderen als in de mogelijkheid van toezicht op het netwerk. Aan de uitvoering hiervan zijn uiteraard kosten verbonden.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat Rijkswaterstaat een aantal werkzaamheden mogelijk privaat aan zal besteden (memorie van toelichting, pp. 35–36). Deze leden vragen de regering nader aan te geven wat de voor- en nadelen van deze private aanbesteding zijn.

Zoals toegelicht in paragraaf 3.6 van de memorie van toelichting is RWS de beoogde uitvoeringsorganisatie voor een aantal taken. Mogelijk worden een aantal van deze taken feitelijk door (private) opdrachtnemers uitgevoerd.

Dat past ook binnen de doelstellingen om te komen tot een kleinere rijksdienst. Door het aanbesteden in concurrentie op basis van economisch meest voordelige inschrijving ontvang ik op mijn uitvraag kwalitatief goede diensten en producten voor een goed prijsniveau. Het aanbesteden van diensten en werken gebeurt voor een bepaalde tijd. Een nadeel is dat binnen de looptijd van een contract ik een kleinere speelruimte heb om de eisen aan de tolheffing op elk gewenst moment aan te passen. Ik zal uw Kamer informeren over de uitwerking van het systeem.

De leden van de CDA-fractie vragen of personenauto's wel voor de Blankenburgverbinding zullen kiezen nu er in de nabijheid van de Blankenburgtunnel een redelijk alternatief voor handen is.

Vanwege het feit dat er gratis alternatieven zijn, zal een deel van de weggebruikers deze alternatieven verkiezen boven de nieuwe tolverbindingen. Hiermee is bij de berekening van de toltarieven rekening gehouden en is gezocht naar een optimum tussen de tolopbrengsten en het gebruik van de weg. Bij het gekozen toltarief is de prognose dat de vraaguitval ongeveer 35% bedraagt ten opzichte van de situatie zonder tol.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de termijn bepaald is waarbinnen de tol achteraf betaald moet worden en vragen of de regering zich ervan bewust is dat automobilisten met een volstrekt ander betaalsysteem worden geconfronteerd dat op slechts twee trajecten zal gelden. De leden van de D66-fractie vragen of bestuurders na het passeren van een toltraject zelf actief op zoek moeten naar een fysiek betaalpunt of een betaalpunt via internet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering nauwkeurig kan aangeven hoe zij de beoogde wijze van betaling «in het systeem» van automobilisten denkt te krijgen.

Ik ben mij ervan bewust dat goede communicatie over de verschillende tolsystemen van groot belang is. Communicatie en klantenservice vormen daarom een integraal onderdeel van de voorbereiding op de uitvoering van dit wetsvoorstel. Een van de doelen hiervan is zorgen dat weggebruikers en kentekenhouders die een tolgeweg gebruiken op de hoogte zijn van de praktische zaken, zoals waar de tol geldt, wat de tarieven zijn, op welke wijze de tol kan worden voldaan en wat de gevolgen zijn als de tol niet (of niet tijdig) wordt betaald.

Daarnaast worden weggebruikers vooraf aan het gebruik van de tolgeweg en op de tolgeweg zelf geïnformeerd. De tolgeweg en de verplichting tot het betalen van tol zal duidelijk worden aangegeven. Via een klantenservice

kunnen weggebruikers en kentekenhouders zelf op een eenvoudige manier informatie verkrijgen over de tolheffing en hier vragen over kunnen stellen en kunnen ook terecht voor vragen, klachten en bezwaren over de tolheffing.

Kentekenhouders zullen er verder zelf voor moeten zorgen dat het toltarief op tijd betaald wordt. Daarbij is het van belang dat de betaling zo eenvoudig mogelijk kan worden gedaan. Hiervoor wordt het bijvoorbeeld ook mogelijk gemaakt om een account aan te maken, zodat het betalen van tol automatisch verloopt en niet vergeten kan worden.

De leden van de CDA-fractie en het lid Houwers vragen de regering een nadere onderbouwing te geven van een maximumpercentage van 20% voor de inningskosten. Tevens wordt gevraagd of de regering het proportioneel acht om € 602 miljoen aan tol op te halen en daarvoor € 120 miljoen aan kosten te maken.

Het is van belang dat de kosten voor de registratie van passages en de afhandeling van betalingen in verhouding staan tot de opbrengsten. Daarom is in het beleidskader het uitgangspunt opgenomen dat de kosten van de tolinning niet meer dan 20% van de totale tolinkomsten mogen bedragen. De regering acht een percentage van 20% proportioneel.

Zoals eerder aangegeven is er nog geen zekerheid over de kosten van de uitvoering, omdat de uitvoering de komende jaren zal worden voorbereid en op onderdelen uitbesteed. Het percentage hangt daarnaast af van de tolopbrengsten die weer afhankelijk zijn van de economische groei. Ter voorbereiding op de uitvoering van het wetsvoorstel heb ik een indicatieve raming laten maken van de kosten van tolinning gebaseerd op een registratiesysteem op basis van kentekenerkenning (ANPR). Voor het GE-scenario (hoge economische groei) is de verhouding tussen de totale inningskosten en opbrengsten op 16% geraamd. De inningskosten betreffen de onderhouds- en operationele kosten en de afschrijvings- en financieringskosten. Uitgaande van alleen de onderhouds- en operationele kosten is de verhouding geraamd op 10%. Voor het RC-scenario (lage economische groei) is de verhouding tussen de totale inningskosten en opbrengsten op 34% geraamd en uitgaande van alleen de onderhouds- en operationele kosten op 20%. Deze cijfers zijn het resultaat van een globale raming en moeten beschouwd worden als indicatief. Het betreft een eerste globale raming op basis van een standaard kostenmodel en eenheidsprijzen.

De uitvoering van dit wetsvoorstel wordt de komende jaren uitgewerkt en geoptimaliseerd waarbij ik nadrukkelijk zal sturen op minimalisatie van de kosten.

De leden van de D66-fractie vragen of buitenlandse kentekenhouders ook de aanmaningstoelage betalen als zij geen betalingsherinnering ontvangen. Hoe wordt hier in andere landen met een free-flowtolheffing mee omgegaan, vragen deze leden.

Op grond van artikel 12, eerste lid, worden alleen aanmaningskosten bij de boete opgeteld als deze ook daadwerkelijk zijn gemaakt. In het geval geen NAW-gegevens bekend zijn en daarom geen aanmaning is verstuurd komt deze post dus niet bij het boetebedrag.

Ter voorbereiding op de uitvoering van het wetsvoorstel heb ik onderzoeken laten uitvoeren naar buitenlandse tolsystemen. Ten behoeve van het innen van tolgelden wordt in alle onderzochte landen gewerkt met accounts voor reguliere gebruikers. Daarbij wordt wisselend gebruik gemaakt van facturen of herinneringen. Er is bij het betalen achteraf altijd een bepaalde deadline van toepassing. In Ierland moet voor het gebruik op de M50 betaald zijn voor de volgende dag 20:00 uur anders wordt door middel van een herinneringsbrief een administratieve toeslag berekend

van € 3. Het merendeel betaalt na deze herinneringsbrief alsnog het toltarief om een boete te voorkomen. Deze werkwijze leidt tot weinig klachten en voorkomt veel bezwaar- en beroepschriften. In Noorwegen, Zweden en Portugal wordt ook eerst een factuur en een eventuele herinnering gestuurd. In Oostenrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Hongarije wordt geen factuur of aanmaning gestuurd ter herinnering, men ontvangt bij in gebreke blijven direct de eventuele boete. Zoals eerder toegelicht heeft de regering verschillende alternatieven overwogen voor wat betreft de consequentie van het niet tijdig geheel betalen van het toltarief. Mede op basis van de buitenlandse ervaringen heeft de regering er voor gekozen om voorafgaand aan het opleggen van de boete, eerst een betalingsherinnering te versturen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering bij het bepalen van de betaaltermijn rekening houdt met weggebruikers die voor langere tijd op vakantie gaan (bijvoorbeeld 3 à 4 weken).

De regering kiest voor een systeem dat de verantwoordelijkheid voor het betalen van het toltarief bij de kentekenhouders neerlegt, net als bij de parkeerbelasting. De betaling kan echter ook door de feitelijke gebruiker plaatsvinden als dit niet dezelfde persoon betreft. Om problemen met betalingstermijnen te voorkomen kan vooraf worden betaald of kan een account worden aangemaakt. Een belangrijk uitgangspunt voor de afhandeling van de betaling is dat het toltarief op een gebruikersvriendelijke en betrouwbare wijze kan worden voldaan.

Als het toltarief niet binnen de betaaltermijn wordt betaald, ontvangt een kentekenhouders waarvan de woon- of verblijfplaats bekend is, een betalingsherinnering (aanmaning). De kentekenhouders kan dan de verschuldigde tol alsnog, binnen de gestelde betalingstermijn voldoen. De termijn waarbinnen de aanmaning moet worden voldaan wordt vastgesteld bij ministeriële regeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het nadeel dat er geen rechtsgang tegen de aanmaning openstaat, volgens de regering wordt ondervangen door de klantenservice in staat te stellen een eventuele onjuiste toloplegging snel en eenvoudig te corrigeren en af te wikkelen. Genoemde leden zijn blij met deze maatregelen maar zijn wel van mening dat dit een goede communicatie vraagt zoals een schriftelijke bevestiging dat de aanmaning ongedaan is gemaakt. Zij vragen welke regels hierover worden vastgelegd.

De regering is voornemens een laagdrempelige mogelijkheid te bieden om evidente fouten in het inningsproces snel te herstellen. Het wetsvoorstel bevat hiervoor geen procedurele voorschriften. De regering deelt echter het belang van een heldere communicatie over de mogelijkheid en afhandeling van dit correctiemechanisme en is ook gebaat bij zo min mogelijk bezwaar- en beroepschriften tegen een eventuele bestuurlijke boete. Dit zal worden uitgewerkt als onderdeel van het totale systeem van tolninning.

Privacy

De leden van de VVD-fractie merken op voertuigen op de tolgeregistreerd worden en vragen welke bestanden daarvoor moeten worden gekoppeld en welke privacyvraagstukken dit met zich brengt. De leden van de VVD-fractie vragen daarbij hoe de samenwerking tussen de verschillende instanties zal verlopen, hoe dit de omgang met persoonsgegevens beïnvloed en wanneer de regering inzicht kan geven in welke maatregelen concreet worden genomen om de privacy van de weggebruiker te beschermen.

Ten behoeve van tolheffing zal een passagebestand worden aangelegd waarin wordt geregistreerd dat een voertuig op een bepaald moment is gepasseerd, op basis van ANPR-registratie. Daarnaast wordt een bestand aangelegd met betaalde passages (via een account of incidentele betaling). Via een koppeling van deze bestanden kan worden bepaald of een weggebruiker de tolheffing heeft voldaan. Als dit niet het geval is, zal dit bestand worden gekoppeld met de basisregistratie voertuigen dat in beheer is bij de RDW.

Met de leden van de VVD-fractie ben ik het eens dat met het gebruik van bestanden met persoonsgegevens zorgvuldig moet worden omgegaan. Daarom is in het wetsvoorstel een regeling opgenomen die het gebruik van persoonsgegevens zoveel mogelijk beperkt. Artikel 10 van het wetsvoorstel schrijft voor dat persoonsgegevens binnen korte termijn worden verwijderd. Die termijnen zijn bepaald op basis van wat minimaal noodzakelijk is voor de inning en handhaving van de tolheffing. Verder biedt het wetsvoorstel expliciet alleen een basis voor verwerking van persoonsgegevens voor tolheffing. Het verdere gebruik voor andere doelstellingen wordt dus niet mogelijk gemaakt.

Het wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. Waarschijnlijk worden verschillende instanties ingeschakeld om namens de Minister van Infrastructuur en Milieu taken in de tolketen te vervullen. De eindverantwoordelijkheid blijft echter altijd bij de Minister liggen. Ik zal dus ook een goede samenwerking tussen de betrokken instanties bewaken. Daarbij is een prominent aandachtspunt dat zorgvuldig wordt omgegaan met de (overdracht van) persoonsgegevens. Het systeem om de tolheffing mogelijk te maken wordt verder ontwikkeld. De beveiliging en zorgvuldige omgang met persoonsgegevens staan daarbij vanzelfsprekend centraal. Voor de verder uitwerking van het systeem zal opnieuw een privacy impact assessment (PIA) worden opgesteld.

De leden van de D66-fractie vragen waarom persoonsgegevens worden bewaard nadat de tolheffing is betaald en hoe lang de kentekenhouders heeft om op te komen tegen onverschuldigd betaalde tol.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat persoonsgegevens zo snel mogelijk worden verwijderd. Dit is uitgewerkt in de termijnen van artikel 10 van het wetsvoorstel. De regering hecht er aan dat als iemand ten onrechte tol heeft betaald, hij dat bedrag kan terugkrijgen. Om de weggebruiker de kans te geven onverschuldigd betaalde tol terug te vorderen bij de inningsinstantie is voor deze bewaartermijn gekozen. Het bewaren van gegevens is bijvoorbeeld van belang in de situatie dat een accounthouder via een automatische afschrijving tol betaalt omdat een gestolen kenteken is gebruikt om de tolgeweg te passeren. In dat geval zal de foto van het passagemoment van groot belang zijn om aan te tonen dat de passage niet met de auto van de kentekenhouders is verricht. Als de passagegegevens, waar de foto toe behoort, direct na de betaling zou zijn verwijderd, is het voor de kentekenhouders praktisch onmogelijk om aan te tonen dat de tol onverschuldigd is betaald.

Het wetsvoorstel geeft geen uiterste termijn voor het terugvorderen van onverschuldigd betaalde tol. Wel wordt het voor de kentekenhouders moeilijker om aan te tonen dat hij niet op de tolgeweg was, nadat de passagegegevens zijn verwijderd. Om praktische redenen ligt het daarom voor de hand om een terugvordering binnen 2 maanden te starten. Dat is echter niet verplicht.

De hoofdregel dat persoonsgegevens 2 maanden na tijdsige betaling worden verwijderd geldt ook voor kentekenhouders die met een account betalen. Het is echter mogelijk, binnen de kaders van de Wet bescherming persoonsgegevens, dat de kentekenhouders en accounthouder overeen-

komen om (andere) gegevens langer te bewaren. Het is bijvoorbeeld onwenselijk dat een accounthouder iedere twee maanden opnieuw zijn betaalgegevens moet aanleveren en betaalde facturen na twee maanden worden gewist.

De leden van de D66-fractie vragen of het voorliggende wetsvoorstel is voorgelegd aan de Europese Commissie.

De regering notificeert de Europese Commissie over de keuze en onderbouwing van het toltarief. Daarover vindt op dit moment informeel ambtelijk overleg plaats. De Commissie zal binnen 6 maanden na notificatie definitief een oordeel over het toltarief uitspreken. De privacy-aspecten komen daarbij in beginsel niet aan de orde. Het uiteindelijke wetsvoorstel zal worden genotificeerd nadat het is aangenomen door de Eerste Kamer.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de privacy beter beschermd is bij de eenmalige betaling en geven in overweging in het wetsvoorstel op te nemen dat gegevens altijd direct worden verwijderd zodra de betaling is verricht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook waarom een dergelijke korte bewaartermijn niet mogelijk is voor gebruikersaccounts.

Bij een eenmalige betaling worden minder gegevens verwerkt en de gegevens worden minder lang bewaard dan bij betaling via een account. Omdat de eenmalige betaling direct gepaard gaat met een betaling is het niet nodig om gegevens over de betaler te verwerken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het rekeningnummer van de betaling. Als wordt betaald met een account ligt het in de reden dat gegevens voor automatische betaling (incasso) worden verwerkt. Dit zal, binnen de kaders van de Wet bescherming persoonsgegevens, in de overeenkomst tussen de kentekenhouders en de aanbieder van het account geregeld worden.

Naast de hoeveelheid gegevens worden de gegevens ook korter bewaard. Bij tijdsgebonden eenmalige betaling worden na 2 maanden alle persoonsgegevens van de kentekenhouders verwijderd. Het ligt in de verwachting dat bij een doorlopend account gegevens langer worden bewaard. Welke gegevens dat zijn wordt bepaald in de overeenkomst tussen kentekenhouders en de aanbieder van het account.

De hoofdregel dat persoonsgegevens 2 maanden na tijdsgebonden betaling worden verwijderd, geldt ook voor kentekenhouders die met een account betalen. Het is echter mogelijk dat de kentekenhouders en accounthouder overeenkomen om (andere) gegevens langer te bewaren. Het is bijvoorbeeld onwenselijk dat een accounthouder iedere 2 maanden opnieuw zijn betaalgegevens moet aanleveren en betaalde facturen na twee maanden worden gewist.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om duidelijkheid over de gegevensverwerking door verschillende (private) partijen en of de bescherming van persoonsgegevens bij private organisaties anders is dan bij publieke. De leden vragen hoe de Kamer bij deze afweging wordt betrokken.

Het wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens bij de Minister van Infrastructuur en Milieu. Ik zal een goede samenwerking tussen de betrokken (private) instanties bewaken. Daarbij mag het voor het voor het niveau van gegevensbescherming niet uitmaken of de gegevens berusten bij een publieke partij of bij een private partij die is ingeschakeld om publieke taken uit te voeren. Een prominent aandachtspunt is dat zorgvuldig wordt omgegaan met de (overdracht van) persoonsgegevens tussen de betrokken partijen.

De afweging tussen de bescherming van persoonsgegevens, administratieve lasten voor burgers en bedrijven, de doeltreffendheid van de heffing, inning, sanctioneren en controle en kosten van het systeem, waar de leden van de ChristenUnie aan refereren, moet worden gezien in het kader van de hoeveelheid gegevens die bewaard moeten blijven. De beste bescherming van persoonsgegevens is immers een beperkte verzameling daarvan. Bepaalde gegevens zijn echter noodzakelijk voor de genoemde belangen. Die afweging heeft deels plaatsgevonden in de wet en zal nog deels plaatsvinden in het kader van de afspraken tussen aanbieder en gebruiker van accounts.

In de nadere uitwerking zal een afweging worden gemaakt welke taken door publieke, en welke door private partijen zal worden verricht. Bepaalde aspecten, zoals de koppeling met de basisregistratie voertuigen en de handhaving van tol moeten publiek worden verricht. Enerzijds is het wenselijk om het aantal betrokken partijen en schakels beperkt te houden. Anderzijds zijn er voordelen te bereiken door het inschakelen van de kennis en ervaring van marktpartijen. Hier zal een balans in gevonden moeten worden. Die gedetailleerde uitwerking van het heffingssysteem is pas mogelijk als er duidelijk is over het wettelijke kader dat uitgevoerd moet worden.

Met de leden van de fractie van de ChristenUnie ben ik van mening dat de Kamer goed geïnformeerd moet worden over de keuzes die zullen worden gemaakt over de uitwerking van het systeem. Ik zal uw Kamer informeren over de uitwerking van het systeem. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de bescherming van persoonsgegevens. Voor de verder uitwerking van het systeem zal opnieuw een privacy impact assessment (PIA) worden opgesteld.

Overige

De leden van de VVD-fractie vragen of de kosten van de rechtelijke macht afnemen door het versturen van een aanmaning wanneer de tol niet tijdig is betaald.

De kosten voor de rechtelijke macht zijn door de Raad voor de rechtspraak geraamd op € 8,2 miljoen per jaar. Voor deze inschatting is uitgegaan van een systeem waarbij direct een boete wordt opgelegd wanneer de verschuldigde tol niet tijdig geheel is betaald. Het huidige wetsvoorstel voorziet in een regeling op basis waarvan een kentekenhouder, waarvan de woon- of verblijfplaats bekend is, een betalingsherinnering ontvangt als het toltarief niet binnen de betaaltermijn is betaald. Tegen de aanmaning staat geen formele rechtsbescherming open. Als de kentekenhouder vragen heeft naar aanleiding van de aanmaning kan deze terecht bij de klantenservice. Ook is in het wetsvoorstel (artikel 9) een regeling opgenomen die er in voorziet dat iemand die ten onrechte een aanmaning toegestuurd krijgt – bijvoorbeeld omdat diegene geen eigenaar van de auto meer is – de tolheffing kan laten kwijtschelden voordat hem een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Alleen in de gevallen dat ook de aanmaning niet betaald wordt, zal een boete worden verstuurd waartegen rechtsbescherming openstaat.

De informele en laagdrempelige eerste stap van de aanmaning voorkomt dat kentekenhouders een boete krijgen opgelegd en bezwaar moeten aantekenen. Ik verwacht dat een groot deel van de verstuurd betalingsherinneringen ertoe leidt dat de verschuldigde tol alsnog betaald wordt of dat een oplossing wordt gevonden na contact met de klantenservice. Hiermee worden de administratieve lasten, lasten voor de uitvoeringsorganisatie en de rechtelijke macht beperkt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat de toepassing van afdeling 3.4 Awb niet gebruikt kan worden om de besluitvorming voor de aanleg te vertragen.

Met het toepassen van afdeling 3.4 Awb voor het tolbesluit kan de besluitvorming voor de aanleg niet vertraagd worden. Voor de aanleg van de respectievelijke projecten is een tracébesluit nodig. Dat wordt altijd met toepassing van afdeling 3.4 Awb voorbereid. Dat wil zeggen dat het ontwerp-tracébesluit gedurende zes weken ter inzage wordt gelegd en dat gedurende die termijn zienswijzen kunnen worden ingediend. Daarna wordt het tracébesluit vastgesteld. De regering heeft het tolbesluit onderdeel gemaakt van het tracébesluit (artikel 4, eerste lid) om te voorkomen dat een aparte procedure voor het tracébesluit en een aparte procedure voor het tolbesluit zou moeten worden doorlopen waarbij tegen beide besluiten apart beroep zou openstaan. Als het tracébesluit vastgesteld is en de andere benodigde uitvoeringsvergunningen zijn verkregen, kan met de realisatie van het project worden begonnen.

De leden van de SP-fractie vragen of de tolheffing onder de post bedrijfskosten kan worden geschaard voor de inkomsten- of vennootschapsbelasting en wat de gevolgen zijn voor de belastingopbrengsten van het Rijk.

Of de uitgaven voor tolheffing onder de post bedrijfskosten valt, is afhankelijk van het oogmerk waarmee de ondernemer deze uitgaven doet. Uitgangspunt is dat alle uitgaven die zijn gedaan met het oog op de zakelijke belangen van de onderneming als ondernemingskosten in aanmerking kunnen worden genomen. Dat betekent dat deze uitgaven waarbij een zakelijk doel wordt nastreeft, ten laste van het resultaat van de onderneming kunnen worden gebracht. Als de ondernemer de uitgaven voor tolheffing echter voor privédoeleinden maakt, dan zijn deze kosten niet aftrekbaar voor de inkomstenbelasting- of vennootschapsbelasting voor ondernemers.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of er alternatieven voor tolheffing zijn onderzocht. Het lid Houwers vraagt of de tolheffing wel doorgang moet vinden en of er wellicht een laatste poging kan worden gedaan tot het verkrijgen van aanvullende middelen.

Voor beide projecten is een bestuurlijke voorkeur bepaald. Deze is voor de Blankenburgverbinding vastgelegd in een Rijksstructuurvisie (2013) en voor de ViA15 in een Standpunt (2012). Hierbij zijn keuzes gemaakt en is een voorkeursalternatief gekozen. Voor deze twee projecten is vastgelegd dat de projecten voor een deel worden bekostigd met de opbrengsten uit tolheffing.

De tolopbrengsten zijn nodig om infrastructuur te kunnen betalen. Dit geldt voor de ViA15 en de Blankenburgverbinding.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het niet instemmen met dit wetsvoorstel door de Kamer, gevolgen heeft voor de realisatie van beide infrastructuurprojecten.

De beoogde tolheffing is nodig om de ViA15 en de Blankenburgverbinding te bekostigen, zonder tol of aanvullende bekostiging kan ik deze projecten niet realiseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het toltarief voor de Blankenburgverbinding goedkoper zal zijn dan de prijs van de veerdienst. Zij vragen of onderzocht is wat de gevolgen zijn voor de business case van deze veerdienst van de komst van de tunnelverbinding en of de komst

van de tunnel gevolgen heeft voor de frequentie en tarieven voor fietsers en voetgangers die ook na de komst van de tunnel afhankelijk zijn van dit veer.

Ik heb in het najaar van 2013 besloten geen fietstunnel aan te leggen in de Blankenburgtunnel. Het langzaamverkeersnetwerk is in de eerste plaats een aangelegenheid is van het regionale bestuur. Uit het daarop aanvullend onderzoek van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag blijkt dat de benodigde investering voor een fietstunnel niet opweegt tegen het aantal verwachte gebruikers. Dat zijn voornamelijk fietsers die bovendien in de huidige situatie al gebruik maken van de veerpont. Ook de regionale bestuurders hebben op basis van het onderzoek van de Metropoolregio Rotterdam besloten geen fietstunnel aan te leggen. De fietsers zullen dus gebruik moeten blijven maken van de veerpont.

De provincie verzorgt (via een overeenkomst met Connexxion Water) het vervoer op de oeververbinding Maassluis–Rozenburg. Deze overeenkomst verloopt op 1 januari 2018. Over de toekomst van de veerverbinding na 2018 vinden gesprekken plaats tussen de provincie en (onder andere) de gemeenten Rotterdam en Maassluis. Daarbij zal rekening worden gehouden met de nieuwe Blankenburgverbinding. Het uitgangspunt van Rotterdam en Maassluis is behoud van de veerdienst.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het wetsvoorstel tevens aanleiding geeft om de bestaande tolwegen free-flow te maken.

De bestaande toltunnels, de Dordtse kiltunnel en de Westerscheldetunnel, zijn niet in het beheer bij het Rijk. De situatie bij beide tunnels is anders dan bij de projecten waar tol zal worden geheven krachtens het wetsvoorstel. Het gaat om belangrijke schakels in het regionale verkeersnetwerk, in beheer bij decentrale overheden.

De beheerders van deze wegen gaan primair over de wijze waarop tol wordt geheven op deze wegen. Daarom is in het wetsvoorstel niets geregeld over deze wegen. Er is daar bovendien een functionerend systeem, waar slagbomen een onderdeel van uitmaken. Het vervangen van het huidige systeem door een free-flowsysteem leidt daarmee tot (onnodige) extra investeringskosten.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus