



RDW

(R/00525)

## Uitvoeringstoets

Implementatie EETS-richtlijn (EU) 2019/520: **Toezicht en Handhaving Private Tolheffers**

### Onderzoeksdoelstelling:

Onderzoek of er voldoende juridische basis is in het concept wetsvoorstel en MvT ter implementatie van richtlijn (EU) 2019/520 voor uitvoering van de beoogde toezicht/ en handhavingstaken en of de RDW als beoogde uitvoeringspartner in staat is om de beoogde taken uit te voeren conform het wettelijk kader. Ga hierbij in op alle relevante juridische, organisatorische, financiële aspecten en geef aan of en in hoeverre de taken aansluiten bij de kerntaken van de RDW.

Opdracht voor een	<input type="checkbox"/> Project (Plan van Aanpak) <input type="checkbox"/> BIA <input checked="" type="checkbox"/> Uitvoeringstoets
Categorie	<input type="checkbox"/> Continuïteit <input checked="" type="checkbox"/> Wettelijk <input type="checkbox"/> Verbetering bedrijfsvoering <input type="checkbox"/> Onderhoud
Projectfinanciering	<input type="checkbox"/> Door RDW <input checked="" type="checkbox"/> Door derden
Opdrachtgever	Paul Dietz, divisie manager T&B
Gedeleg. Opdrachtgever	Willem Rijnberg, afdelingsmanager Toezicht
Opdrachtnemer	Frank de Winter, projectmanager
Begindatum	16-03-2020
Einddatum	15-05-2020
Versie	1.0
Versiedatum	13-05-2020

## Versie informatie

Versie	Datum	Bijzonderheden	Auteur
0.1	2-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 1	RDW
0.2	6-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 2	RDW
0.3	8-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 3	RDW
0.4	16-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 4	RDW
0.5	23-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 5	RDW
0.8	30-4-2020	Projectgroep bijeenkomst 6	RDW
0.9	7-5-2020	Versie ter goedkeuring door Stuurgroep/BOM	RDW
1.0	13-5-2020	Definitieve versie voor oplevering aan lenW	RDW

## Verzendlijst

Rol/ Functie	Naam	Versie (vanaf)
Opdrachtgever vanuit lenW	R.W.C. Clabbers, Directeur Wegen en Verkeersveiligheid	1.0
Contactpersoon vanuit lenW	beleidsmedewerker Wegvervoer	0.9
Opdrachtgever RDW	Paul Dietz / Willem Rijnberg	0.9
Opdrachtnemer	Frank de Winter	0.1
Projectgroep		0.1
MT-T&B		0.9
MT-RDW		0.9

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Managementsamenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>8</b>
2.1	Achtergrond.....	8
2.2	Vraagstelling .....	8
2.3	Aanpak .....	9
<b>3</b>	<b>Scope Uitvoeringstoets</b> .....	<b>9</b>
3.1	Binnen scope.....	10
3.2	Buiten scope .....	10
<b>4</b>	<b>Uitgangspunten en randvoorwaarden</b> .....	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>Uitgangsdokumentatie</b> .....	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>Betrokken partijen/afdelingen</b> .....	<b>11</b>
<b>7</b>	<b>Uitvoering</b> .....	<b>13</b>
7.1	Inleiding .....	13
7.2	RDW toezicht .....	13
7.3	Toezicht binnen EETS.....	14
7.3.1	Technische eisen private tolheffers	15
7.3.2	Informatie voor het EETS-register	16
7.3.3	Gebiedsverklaring private tolheffers	17
7.3.4	Testomgeving private tolheffer	20
7.3.5	Toelaten van boordapparatuur private tolheffer	21
7.3.6	Verstrekken van geanonimiseerde gegevens toldienstaanbieders	22
<b>8</b>	<b>Juridische aspecten</b> .....	<b>24</b>
8.1	Inleiding .....	24
8.2	Uitwerking.....	24
8.2.1	Artikel 41 (bestuursrechtelijk toezicht)	24
8.2.2	Artikel 42 (bestuursdwang)	24
<b>9</b>	<b>SCOPAFIJTH-analyse</b> .....	<b>25</b>
<b>10</b>	<b>Kosten en financiering</b> .....	<b>27</b>
10.1	Kosten .....	27
10.1.1	Kosten uitvoeringstoets	27
10.1.2	Realisatiekosten	27
10.1.3	Exploitatiekosten	27
10.2	Financiering.....	28
<b>11</b>	<b>Risico's</b> .....	<b>29</b>
<b>12</b>	<b>Planning</b> .....	<b>30</b>
<b>13</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>31</b>

13.1	Conclusies .....	31
13.2	Aanbevelingen .....	31
<b>14</b>	<b>Bijlagen.....</b>	<b>33</b>
14.1	Verzoek uitvoeringstoets Toezicht en Handhaving EETS-richtlijn, IENW/BSK-2020/64454.....	33
14.2	Mail d.d. 6 april 2020 i.z. aanscherping opdrachtbrief van 30 maart 2020.....	35
14.3	Overzicht en ureschatting activiteiten in realisatie- en exploitatiefase .....	38

# 1 Managementsamenvatting

## Aanleiding

In maart 2019 is de richtlijn (EU 2019/520) goedgekeurd en gepubliceerd door het Europees Parlement en de Europese Raad, met betrekking tot de interoperabiliteit en grensoverschrijdende gegevensuitwisseling elektronische tolheffing (EETS). Ter implementatie van de richtlijn is een conceptwetsvoorstel (hierna: Implementatiewet EETS) opgesteld. De uiterste datum waarop implementatie moet zijn gerealiseerd is 19 oktober 2021.

Op 13 maart 2020 heeft de RDW een uitvoeringstoets (UT) Implementatiewet EETS aan lenW opgeleverd gericht op de beoogde taken met betrekking tot het registreren van in Nederland gevestigde EETS-dienstaanbieders en met betrekking tot het zijn van een Nationaal Contact Punt voor de internationale uitwisseling van voertuigregistratiegegevens bij niet-betaalde wegtoelagen.

In de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel is opgenomen dat in beginsel de RDW als beoogde instantie door de minister zal worden aangewezen voor het houden van toezicht en namens de minister de handhaving zal doen. Omdat ten tijde van het uitvoeren van de eerdergenoemde UT nog enige onduidelijkheid was over de randvoorwaarden van de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet implementatie EETS, heeft RDW als beoogde uitvoerende organisatie voor de handhaving aangegeven hier een separate toets op uit te willen voeren, nadat de kaders bekend zijn.

## Opdracht

De RDW is door het ministerie van lenW per brief gevraagd een Uitvoeringstoets (UT) uit te voeren op de handhaving van de Wet implementatie EETS, conform een aantal richtlijnen (zie bijlage 14.1). In dezelfde periode dat de opdrachtbrief door het ministerie werd opgesteld en intern afgestemd, zijn er over de scope van het toezicht tussen het ministerie en de RDW diverse overleggen gevoerd. De uitkomst van deze overleggen betrof een verdere aanscherping van genoemde richtlijnen en een concrete inventarisatie van voor het beoogde toezicht relevante artikelen uit de conceptwettekst Implementatie EETS. Zo is in de e-mail van 6 april 2020 door lenW vastgesteld dat de RDW geen toezicht op in NL gevestigde EETS-aanbieders zal houden maar uitsluitend op tolheffers voor zover deze een **privaatrechtelijke** entiteit zijn (zie bijlage 14.2).

Tevens werd in de brief gevraagd of het de RDW lukt om de toets uit te voeren en (in ieder geval in concept) op te leveren voor 15 april 2020. In afstemming met lenW is overeengekomen om op 15 april een eerste, globale analyse van de uitvoerbaarheid van de beoogde taken op te leveren. Een maand later gevolgd met een uitwerking door de RDW van de uitvoeringsconsequenties (m.n. kosten en fte) van het beoogde takenpakket zowel voor de realisatie- als exploitatiefase. Deze uitvoeringstoets is hiervan het resultaat.

## Scope Toezicht en Handhaving

lenW beoogt RDW te belasten met het toezicht op de volgende artikelen van de Implementatiewet EETS die zien op verplichtingen van tolheffers, voor zover deze een privaatrechtelijke entiteit zijn. In het bijzonder de artikelen die betrekking hebben op:

- de technische eisen (art. 3)
- de benodigde informatie voor het EETS-register (art. 6, lid 2)
- de gebiedsverklaring (art. 10, 11)
- het inrichten van een testomgeving (art. 12)
- de toelaten van boordapparatuur (art. 17)
- de verstrekking van geanonimiseerde gegevens (art. 35).

Buiten scope van het beoogde toezicht door de RDW vallen de artikelen die betrekking hebben op:

- de taken van de bemiddelende instantie (art. 9);
- non-discriminatie en boekhouding (art. 23 en 24);
- transparantie van de beoordeling (art. 15);
- de relatie tussen de dienst aanbieder en de tolheffer (art. 18, 21, 32, 33 en 34).

### **Uitgangspunten**

De RDW hanteert voor deze uitvoeringstoets een aantal uitgangspunten, waarvan de belangrijkste zijn:

1. De RDW voert in beginsel taken uit als wettelijke of opgedragen taak. Dit betekent dat RDW de thans in het wetsvoorstel gemandateerde taak m.b.t. de bestuursrechtelijke handhaving als opgedragen of wettelijke taak toegewezen zou willen krijgen. Daarmee is ook geborgd dat RDW een zelfstandige en directe bevoegdheid heeft tot oplegging van een last onder bestuursdwang (en daarmee last onder dwangsom).
2. De RDW houdt alleen toezicht op private tolheffers.
3. De RDW ziet geen belangenverstrengeling in zijn rol van toezichthouder op private tolheffers ten opzichte van de beoogde rol die de RDW mogelijk krijgt van publieke tolheffer bij Vrachtwagenheffing.

### **Juridische aspecten**

Op basis van de uitgevoerde analyse acht de RDW het noodzakelijk om het wetsvoorstel op één punt aan te passen om de beoogde taken voor de RDW een voldoende juridische basis te geven. Voor de RDW is dit een randvoorwaarde voor een correcte uitvoering van de beoogde taken.

De aanpassing betreft:

- Het sanctiemiddel last onder bestuursdwang (artikel 42) is voorbehouden aan de minister en geïmpliceerd wordt dat dit aan de RDW wordt gemandateerd. Dit dient aangepast te worden, omdat de RDW nieuwe taken op basis van een wettelijke grondslag of via een opgedragen taak wenst te verkrijgen.

### **Risico's**

De volgende risico's verdienen in het bijzonder aandacht:

- Het niet verwerken van een essentieel randvoorwaardelijk punt van de RDW in de wetgeving.
- De uitvoeringstoets vindt nu 1,5 jaar voor de inwerkingtreding van de implementatiewet plaats. Uitvoering kan in de praktijk anders uitpakken dan nu is ingeschat, waardoor het toezichtbeleid op onderdelen niet uitvoerbaar is.
- RDW legt onterecht (volgens oordeel rechter) een last onder dwangsom op, met mogelijk minder maatschappelijk draagvlak voor RDW als EETS-toezichthouder.

### **Conclusies**

De RDW is in staat de beoogde nieuwe toezichts- en handhavingstaken uit te voeren. Toezicht op artikel 12 lid 2 t/m 4 acht de RDW echter niet nodig.

De nieuwe taken sluiten aan bij de kerntaken van de RDW:

- De taak toezicht en handhaving private tolheffers EETS, sluit goed aan bij de RDW-kerntaak Toezicht & Controle.

Het RDW-toezicht EETS richt zich uitsluitend op **private** tolheffers. Dit dient expliciet opgenomen te worden in het nog op te stellen aanwijzingsbesluit. Momenteel (peildatum: mei 2020) zijn er geen private tolheffers in Nederland die vallen onder de werking van de implementatiewet EETS. De verwachting is dat deze zich de komende jaren ook niet zullen aandienen. Dit

wetsvoorstel bestrijkt alle bestaande en toekomstige elektronische tolheffingssystemen in Nederland. Dat betreft in ieder geval de voorgenomen vrachtwagenheffing (hierna: VWH) en de tijdelijke tolheffing voor de Blankenburgverbinding (A24) en de ViA15 (A12/A15). Voor deze tolheffingssystemen wordt voorzien dat de betreffende tolheffers **bestuursorganen** zijn. Toezicht zal in deze gevallen via de politieke verantwoordelijkheid gaan verlopen.

De RDW houdt **geen** toezicht op EETS-dienstaanbieders. In het aanwijzingsbesluit zal dit tot uitdrukking moeten komen.

Met het ministerie IenW is afgesproken dat de implementatie van het RDW-toezicht pas wordt ingericht, zodra zich een private tolheffer vallend onder de werking van de EETS-wet in Nederland aandient. Tot die tijd staat het EETS-toezicht door de RDW **on hold**. De verwachting is dat zich in de komende jaren in Nederland nog geen private tolheffers zullen aandienen.

De RDW verwacht dat zodra toezicht op een private tolheffer aan de orde is, er slechts zeer incidenteel van het handhavingsmiddel van last onder dwangsom gebruik zal worden gemaakt. De RDW wenst voor de inrichting van dit handhavingsmiddel zoveel mogelijk gebruik te willen maken van andere ontwikkelingen binnen de RDW, die onder meer het opleggen van bestuurlijke boetes en/of last onder dwangsom overwegen c.q. mogelijk maken. Voorbeelden hiervan zijn I-MERK, de Kaderverordening motorvoertuigen en Vrachtwagenheffing (VWH). Om die reden acht de RDW het niet doelmatig om voor het EETS-toezicht nu in een geautomatiseerd systeem te investeren. Die afweging vindt plaats zodra bekend is dat het EETS-toezicht moet worden ingericht.

### **Kosten en financiering**

De volgende kostensoorten zijn onderkend:

- Uitvoeringstoets, de kosten van het opstellen van deze uitvoeringstoets.
- Realisatiekosten, de kosten van het uitvoeren van het project na verkregen opdracht.
- Exploitatiekosten, de structurele kosten die samenhangen met de uitvoering van de taken in de exploitatiefase.

Alle kosten zijn gebaseerd op geraamde uren tegen de gedifferentieerde uurtarieven 2020 <sup>1</sup>. De kosten van de UT bedragen ca. € 25.000 (250 uur). De realisatiekosten bedragen € 15.000 op basis van in totaal 185 uur. In deze kosten is een PM-post opgenomen voor eventuele systeemaanpassingen nodig voor het opleggen en innen van een last onder dwangsom.

RDW stelt voor om zowel de kosten van de UT als de realisatiekosten met een eenmalige bijdrage van IenW te financieren.

Ter financiering van de exploitatiekosten (ca. € 7.900 gemiddeld per jaar o.b.v. 90 uur) wordt voorgesteld te zijner tijd voor zover deze niet uit tarieven kunnen worden gedekt door IenW te laten vergoeden door een jaarlijkse bijdrage aan ZBO RDW op basis van de dan geldende uurtarieven.

---

<sup>1</sup> Opgesplitst naar Administratief Medewerker € 96,00; ICT Medewerker € 132,00; Medewerker Projectconsultancy € 142,00. Deze tarieven zijn exclusief BTW.

## 2 Inleiding

### 2.1 Achtergrond

Op 8 oktober 2012 is de EETS-richtlijn (*European Electronic Toll System (service); 2004/52/EU*) voor vrachtovervoer in werking getreden. Voor personenvervoer is deze in oktober 2014 ingegaan.

De richtlijn maakt het mogelijk voor gebruikers om met één contract met één EETS-aanbieder en met één On Board Unit (OBU) door alle EETS-toldomeinen in de Europese lidstaten te rijden. De RDW is sindsdien belast met het afhandelen van verzoeken tot registratie van potentiële EETS-aanbieders.

In 2017 is vastgesteld dat de doelstellingen van deze Europese wetgeving voor het grootste gedeelte niet zijn gerealiseerd. Met name op het gebied van grensoverschrijdende interoperabiliteit waren er onvoldoende stappen gezet. Tevens ontbreekt een grondslag op EU-niveau voor de uitwisseling van voertuigregistratiegegevens tussen lidstaten bij niet-betaalde wegentol.

Om deze problemen op te lossen is er een nieuwe EETS-richtlijn 2019/520/EU opgesteld. Ter implementatie hiervan in Nederland is een conceptwetsvoorstel opgesteld. De RDW is als één van de betrokken uitvoeringsinstanties gevraagd om dit wetsvoorstel te toetsen. Op 13 maart 2020 heeft de RDW een uitvoeringstoets (UT) Implementatiewet EETS aan IenW opgeleverd gericht op de beoogde taken met betrekking tot het registreren van in Nederland gevestigde EETS-dienstaanbieders en met betrekking tot het zijn van een Nationaal Contact Punt voor de internationale uitwisseling van voertuigregistratiegegevens bij niet-betaalde wegentol.

In de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel is opgenomen dat in beginsel de RDW als beoogde instantie door de minister zal worden aangewezen voor het houden van toezicht en namens de minister de handhaving zal doen. Omdat ten tijde van het uitvoeren van de eerdergenoemde UT nog enige onduidelijkheid was over de randvoorwaarden van de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet implementatie EETS, heeft RDW als beoogde uitvoerende organisatie voor de handhaving aangegeven hier een separate toets op uit te willen voeren, nadat de kaders bekend zijn.

### 2.2 Vraagstelling

Naar aanleiding van bovenstaande heeft het ministerie van IenW de RDW per brief<sup>2</sup> het volgende verzocht:

“Graag vraag ik RDW bij deze een Uitvoeringstoets (UT) uit op de handhaving van de Wet implementatie EETS uit te voeren, conform de onderstaande richtlijnen:

- RDW houdt integraal toezicht op de verplichtingen uit de Wet implementatie EETS en krijgt, waar onderbouwd noodzakelijk, beschikking over bestuurlijke handhavingstools als het opleggen van een last onder bestuursdwang dan wel een last onder dwangsom.
- Voor zover de handhaving ziet op in Nederland actieve EETS-providers verloopt dit in eerste instantie via de overeenkomst tussen EETS-provider en tolheffer (nakoming

---

<sup>2</sup> Bijlage 14.2: IENW/BSK-2020/64454 (RDW: JBZ19-5151).



van de contractuele verplichtingen). In de tweede lijn wordt ook vanuit het land waar de EETS provider geregistreerd is toezicht gehouden. In NL dus RDW.

- Voor zover het gaat om de samenwerkingsverplichting van de EETS-aanbieder die op de EETS-aanbieder rust bij het niet betalen van wegentol (artikel 33 wetsvoorstel) moet kunnen worden gehandhaafd in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom teneinde ervoor te zorgen dat de EETS-aanbieder deze verplichting ook zal naleven.
- Voor zover de toezicht ziet op taken die RDW zelf uitvoert, zoals het registreren en jaarlijks controleren van EETS providers, nemen wij aan dat dit voldoende is om naleving van de wet te garanderen. Hier hoeft dus geen additioneel regime van toezicht en handhaving voor ingericht te worden (handhaving van jezelf is niet functioneel).
- Voor zover toezicht ziet op de verplichtingen van de tolheffer, is het uitgangspunt dat, voor zover de tolheffer een bestuursorgaan is, naleving van de EETS-richtlijn via de politieke verantwoordelijkheid wordt geregeld (Minister kan naar de Kamer worden geroepen). RDW dient wel op private tolheffers toezicht te houden.”

In dezelfde periode dat deze opdrachtbrief door het ministerie werd opgesteld en intern afgestemd, zijn er over de scope van het toezicht tussen het ministerie en de RDW diverse overleggen gevoerd. De uitkomst van deze overleggen betrof een verdere aanscherping van bovenstaande richtlijnen en een concrete inventarisatie van voor het beoogde toezicht relevante artikelen uit de conceptwettekst Implementatie EETS. Zo is in de e-mail van 6 april 2020 door lenW vastgesteld dat de RDW geen toezicht op in NL gevestigde EETS-aanbieders zal houden (zie bijlage 14.2).

Tevens werd in de brief gevraagd of het de RDW lukt om de toets uit te voeren en (in iedere geval in concept) op te leveren voor 15 april 2020. In afstemming met lenW is vervolgens afgesproken dat de RDW op genoemde datum een nota oplevert, waarin de resultaten van een globale analyse van de beoogde toezichts- en handhavingstaken worden beschreven. In de daaropvolgende maand brengt de RDW de uitvoeringsconsequenties (m.n. kosten en fte) van het beoogde takenpakket zowel voor de realisatie- als exploitatiefase in kaart.

### 2.3 Aanpak

Voor de beantwoording van de vraag of de RDW de aan hem toegewezen beoogde taken op het gebied van toezicht en handhaving van de Wet Implementatie EETS uitvoerbaar acht, is voor de volgende aanpak gekozen:

- Globale analyse van de beoogde taken: waarop heeft het toezicht betrekking, hoe ziet het toezicht er concreet uit (wanneer moet toezicht worden gehouden en wat moet er worden onderzocht) gegeven de gestelde eisen in de wet.
- Bepaling van de mate waarin de beoogde taken uitvoerbaar zijn.
- Wanneer zet RDW onder welke omstandigheden de voorgeschreven handhavingsmiddelen in.
- Inventarisatie van eventuele aandachtspunten.

## 3 Scope Uitvoeringstoets

Zoals bij hoofdstuk 2.2 is vermeld is in nauwe afstemming met het ministerie in een aantal overleggen het kader voor het beoogde takenpakket van de RDW verder verkend. De kaders van de UT zijn als volgt vastgesteld:

### 3.1 Binnen scope

IenW beoogt RDW te belasten met het toezicht op de volgende artikelen van de Implementatiewet EETS die zien op verplichtingen van tolheffers, voor zover deze een privaatrechtelijke entiteit zijn. In het bijzonder de artikelen die betrekking hebben op:

- de technische eisen (art. 3)
- de benodigde informatie voor het EETS-register (art. 6, lid 2)
- de gebiedsverklaring (art. 10, 11)
- het inrichten van een testomgeving (art. 12)
- het toelaten van boordapparatuur (art. 17)
- de verstrekking van geanonimiseerde gegevens (art. 35)

### 3.2 Buiten scope

Buiten scope van het beoogde toezicht door de RDW vallen de artikelen die betrekking hebben op:

- de taken van de bemiddelende instantie (art. 9);
- non-discriminatie en boekhouding (art. 23 en 24);
- transparantie van de beoordeling (art. 15);
- De relatie tussen de dienst aanbieder en de tolheffer (art. 18, 21, 32, 33 en 34).

## 4 Uitgangspunten en randvoorwaarden

1. De RDW hanteert zijn intern vastgestelde visie op toezicht<sup>3</sup> en de werkwijze als toezichthouder. Voor een korte toelichting op het toezichtbeleid wordt verwezen naar hoofdstuk 7.2.
2. De RDW voert in beginsel taken uit als wettelijke of opgedragen taak. Dit betekent dat RDW de thans in het wetsvoorstel gemandateerde taak m.b.t. de bestuursrechtelijke handhaving als opgedragen of wettelijke taak toegewezen zou willen krijgen. Daarmee is ook geborgd dat RDW een zelfstandige en directe bevoegdheid heeft tot oplegging van een last onder bestuursdwang (en daarmee last onder dwangsom).
3. De RDW houdt alleen toezicht op private tolheffers.
4. Mail van 6 april 2020 (zie bijlage 15.2) is een aanscherping van de opdrachtbrief van 30 maart 2020 en bevat de randvoorwaarden en afkadering van de beoogde taken (zie hoofdstuk 3.1).
5. Momenteel zijn er geen private tolheffers in Nederland die onder de werking van de implementatiewet EETS vallen. De RDW verwacht dat de bestaande tolsystemen i.c. de Westerscheldetunnel en de Dordtse Kiltunnel, de komende jaren nog niet zullen transformeren tot een elektronisch tolheffingssysteem zoals gedefinieerd in de Implementatiewet EETS. Daarnaast verwacht de RDW dat er de komende jaren (minimaal

---

<sup>3</sup> De RDW visie op toezicht luidt: "De RDW is een onafhankelijk toezichthouder en richt zich bij de uitvoering van de toezichttaak op het publiek belang en daaraan ontleende doelstellingen op het gebied van Veiligheid, Duurzaamheid en Rechtszekerheid. Het toezicht verbetert de prestaties van de markt op deze drie terreinen en draagt daarmee bij aan veilig verkeer op de weg, een zuiver kentekenregister en een beter milieu. De RDW staat als toezichthouder in verbinding met de uitvoering, de beleidsmaker en de omgeving en koppelt ervaringen en verbeterpunten actief terug richting (uitvoerings-)beleid. Het toezicht is gericht op gedragsbeïnvloeding en het voorkomen van normschendingen zodat het publiek belang optimaal wordt gediend. In het toezicht gaat effectiviteit voor kwantiteit. De effecten van het toezicht worden doorlopend gemeten. Met toepassing van de handavingspiramide en maatwerk geeft de RDW ruimte waar mogelijk en grijpt in waar nodig. Ontwikkeling van lerende databases stimuleren invoering van volgende fases van risico-gestuurd toezicht."

tot het beoogde invoeringsjaar voor de vrachtwagenheffing) geen private tolheffers in Nederland bij zullen komen.

6. Zonder adequate handhavingsmiddelen is er geen toezicht mogelijk.
7. De RDW ziet geen belangenverstremgeling in zijn rol van toezichthouder op private tolheffers ten opzichte van de beoogde rol die de RDW mogelijk krijgt van publieke tolheffer bij Vrachtwagenheffing.

## 5 Uitgangsdokumentatie

1. Verzoek Uitvoeringstoets d.d. xx-xx-2020, betreft 'Toetsing wetsvoorstel EETS-richtlijn, lenM/BSK-2020/64454. Zie ook bijlage 14.1.
2. Mail van 6 april 2020 inzake aanscherping van de opdrachtbrief van 30 maart 2020.
3. Richtlijn (EU) 2019/520 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie.
4. RDW Uitvoeringstoets Implementatie EETS-richtlijn 1.0 d.d. 13 maart 2020.
5. JBZ 20-2341 Nota Toezicht en Handhaving EETS d.d. 15 april 2020
6. Concept Implementatiewet EETS versie dd. 31 maart 2020.
7. Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/203
8. Uitvoeringsverordening (EU) 2020/204

## 6 Betrokken partijen/afdelingen

Onderstaand een overzicht van betrokken partijen/afdelingen met betrekking tot het opstellen van deze uitvoeringstoets:

Intern/ extern	Partij	Rol	Belang
<b>Extern RDW</b>	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Stelt als initiator betreffende wetgeving op. Opdrachtgever.	<b>Hoog</b>
<b>Intern RDW</b>	T&B/Toezicht	Afdeling Toezicht van divisie Toezicht & Beoordeling. Opdrachtnemer.	<b>Hoog</b>
<b>Intern RDW</b>	T&B/Toezicht	Afgeven van erkenningen en bevoegdheden en toezicht houden op de naleving van de regels waaraan (erkende) bedrijven zich dienen te houden. Uitvoering toezichtbeleid. Beheer van alle instructies, procedures, systemen en controle op de juiste naleving.	<b>Hoog</b>
<b>Intern RDW</b>	SeO/KR	Relatiemanagement met I&W en internationaal met Stockholmgroep/ITS	<b>Laag</b>
<b>Intern RDW</b>	JBZ	Ondersteuning ministerie van IenW bij wet- en regelgeving. Betrokken bij de processen bewaar, beroep en Wob.	<b>Hoog</b>

<b>Intern RDW</b>	COM	Beleid, advies en uitvoering communicatie intern en met doelgroepen	<b>Middel</b>
<b>Intern RDW</b>	Frontoffice/iDee	Ondersteuning processen externe klant, beheer van en publicaties via rdw.nl	<b>Laag</b>
<b>Intern RDW</b>	F&C	Facturatie en inning van opgelegde last onder dwangsom	<b>Middel</b>

## 7 Uitvoering

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst het RDW-toezicht in algemene zin beschreven, waarna de artikelen van de finale versie van de implementatiewet EETS d.d. 31 maart 2020 die vallen binnen de scope van de beoogde toezichts- en handhavingstaken (zie hoofdstuk 3), afzonderlijk worden beschouwd. Hierbij is gekeken naar de uitvoerbaarheid cf. de in hoofdstuk 2.3 aangegeven aanpak. Achtereenvolgens worden de volgende onderwerpen besproken waarop de RDW toezicht zal gaan houden:

- de technologische vereisten aan tolheffingssystemen
- de informatieverstrekking aan de beheerder van het EETS-register
- de gebiedsverklaring van private tolheffers
- het inrichten van een testomgeving
- het toelaten van boordapparatuur
- het verstrekken van geanonimiseerde gegevens aan wegbeheerders

### 7.2 RDW toezicht

De RDW heeft een viertal kerntaken binnen de Nederlandse overheid. Naast voertuig- of rijvaardigheid gerelateerde documentafgifte en de toelating en registratie van voertuigen is toezicht en controle een belangrijke opdracht die de RDW in het publieke bestel op het gebied van mobiliteit vervult. Het toezicht houden op door de RDW erkende bedrijven en controle uitoefenen op de technische staat van voertuigen wordt hiertoe gerekend.

Het toezicht dat de RDW houdt, vindt voor een aanzienlijk deel plaats op door de RDW erkende bedrijven. Bedrijven krijgen deze erkenning op aanvraag en houden deze zo lang aan de erkenningsvoorwaarden voldaan wordt. Er is een groot aantal verschillende erkenningen waarmee uiteenlopende doelgroepen bediend worden. Voorbeelden zijn voertuigfabrikanten en -importeurs, dealers in voertuigen, garagebedrijven met werkplaats, leasemaatschappijen, verhuurbedrijven, kentekenplaatfabrikanten, tachograaf-installateurs enzovoort. Daarnaast houdt de RDW ook toezicht op bepaalde bevoegdheden en regelingen. Denk hierbij aan APK-keurmeesters, tachograaftechnici en de handelaarskentekenregeling waarmee testritten en proefritten worden gefaciliteerd. In totaal houdt de RDW toezicht op ongeveer 27.000 erkende bedrijven en circa 30.000 keurmeesters en technici.

Zoveel mogelijk effect en zo min mogelijk last, dat is de ambitie waarmee RDW zijn toezicht invult. Het doel is om de naleving van vastgelegde regels te bevorderen. Daarnaast levert toezicht informatie over de kwaliteit van het werk dat zelfstandige bedrijven en personen uitvoeren. De RDW volgt de “zes principes van goed toezicht”, die Rijksbreed zijn aanvaard: selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.

In de praktijk is de RDW erop gericht om het meest effectieve middel in te zetten om ervoor te zorgen dat de afgesproken spelregels worden nageleefd. Dit brengt met zich mee dat normaliter in eerste instantie voor een adviserende en/of instruerende aanpak wordt gekozen. Als een advies of reminder het beoogde effect sorteert, dan heeft toepassing van dergelijke middelen in beginsel de voorkeur. Naar mate overtreding van de norm (veel) vaker en/of zwaarder gebeurt, wordt de inzet van toezicht minder vrijblijvend. De RDW kan dan gebruik maken van de volgende handhavinginstrumenten:

- Schorsing (ontneming van de erkenning/bevoegdheid totdat weer aan de eisen wordt voldaan)

- Waarschuwing
- Waarschuwing met verscherpt toezicht
- Aanwijzing
- Bestuurlijke boete (bij introductie I-MERK 2021)
- Last onder dwangsom (bij introductie I-MERK 2021)
- Tijdelijke intrekking met voorwaardelijke component
- Tijdelijke intrekking
- Intrekking

Het toezicht op EETS-tolheffers zou prima passen in deze werkwijze die al voor vele andere doelgroepen wordt toegepast. Overigens is de verwachting dat de meeste aandachtspunten en mogelijke normoverschrijdingen in het geval van EETS-tolheffers in het kader van de operationele relatie kunnen worden opgelost.

### **7.3 Toezicht binnen EETS**

Van belang is om te benadrukken dat de RDW géén toezicht zal houden op bestuursorganen die tolheffer zijn en dat de toezichtstaak zich dus alleen richt op de private tolheffers in Nederland voorzover zij onder werking van de Implementatiewet EETS vallen. Momenteel kennen we als private tolheffers de Westerscheldetunnel NV en het Wegschap Tunnel Dordtse Kil. Zij hoeven pas aan de technische eisen uit dit wetsvoorstel te voldoen indien zij substantiële technologische verbeteringen zouden uitvoeren. Beide tolheffers vallen momenteel dus niet onder werking van de Implementatiewet EETS.

De RDW gaat ook geen toezicht houden op EETS-aanbieders. Dit verloopt primair via de overeenkomst tussen een EETS-aanbieder en de tolheffer (nakoming van de contractuele verplichtingen). Voldoet één van de partijen niet aan de overeengekomen verplichtingen, dan staat het de ander vrij om de bemiddelende instantie in te schakelen met als laatste optie de gang naar de rechter. Dit bevindt zich allemaal in het privaatrechtelijk domein. Tevens kan een toldienstaanbieder zich wenden tot de toezichthouder op de mededingingswet ACM (Autoriteit Consument en Markt), als men bijvoorbeeld van mening is dat er mogelijk sprake is van oneerlijke concurrentie of het gebruik van discriminerende tarieven en voorwaarden door de tolheffer.

De RDW houdt verder geen toezicht op de ‘eigen’ registratie- en onderzoekstaken zoals opgenomen in de artikelen 6 lid 1, 3 tot en met 5, 7 en 8.

Naast de opgedragen toezichtstaak is beoogd dat de RDW belast wordt met het –namens de minister- in mandaat inzetten van bestuursrechtelijke handhaving. Specifiek is in het wetsvoorstel de bevoegdheid opgenomen om een last onder bestuursdwang op te leggen ter handhaving. Conform de Awb mag het bestuursorgaan dat een last onder bestuursdwang oplegt ook een last onder dwangsom gebruiken. Met het gebruik van de handhavingsmiddelen last onder bestuursdwang danwel last onder dwangsom heeft de RDW nagenoeg geen ervaring. Deze middelen zijn bedoeld als herstelsanctie, dus gericht op het ongedaan maken van de overtreding. We zullen moeten vaststellen onder welke omstandigheden deze middelen effectief kunnen worden ingezet.

Op voorhand lijken deze middelen niet strijdig te zijn met het bestaande toezichtbeleid van de RDW (door de afdeling T&B is dit geformuleerd in de toezichtspiramide). Deze handhavingsmiddelen worden aanvullend op toezichtsmiddelen ingezet, te beginnen met communicatie,

voorlichting, instructies etc. Last onder bestuursdwang is een middel dat niet in de RDW-praktijk zal worden ingezet. Daarentegen wordt een last onder dwangsom in deze context wel als effectief ultimatum middel gezien in het kader van een op te leggen herstelmaatregel.

### 7.3.1 Technische eisen private tolheffers

In de volgende paragrafen zal per artikel worden beschreven in hoeverre toezicht gehouden kan worden en hoe dat ingevuld zal worden.

#### Artikel 3 (technologische vereisten tolheffingssystemen)

1. Een nieuw elektronisch tolheffingssysteem voor het wegverkeer waarvoor boordapparatuur moet worden geïnstalleerd of gebruikt, maakt voor de afhandeling van elektronische toltransacties gebruik van een of meer van de volgende technologieën:

- a. satelietplaatsbepaling;
- b. mobiele communicatie;
- c. 5,8 Ghz microgolfttechnologie.

2. Op elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer waarvoor boordapparatuur moet worden geïnstalleerd of gebruikt en die voor 19 oktober 2021 in gebruik waren en die andere technologieën gebruiken dan bedoeld in het eerste lid, is dat lid van overeenkomstige toepassing vanaf het tijdstip waarop substantiële technologische verbeteringen zijn uitgevoerd.

#### Artikel 3 lid 1

##### Waarop

Dat een nieuw elektronisch tolheffingssysteem voor het wegverkeer waarvoor boordapparatuur moet worden geïnstalleerd of gebruikt, voor de afhandeling van elektronische toltransacties gebruik maakt van satelietplaatsbepaling, mobiele communicatie en/of 5,8 Ghz microgolfttechnologie.

##### Input

- Meldingen van derden, zoals I&W, dat er een nieuw tolgebied is. Bij de melding worden de benodigde gegevens geleverd.
- Het EETS-register. In het EETS-register staan alle EETS-gebieden in Nederland vermeld met vermelding van de gebruikte tolheffingstechnologie.

##### Onderzoek

- Stel vast dat het een private tolheffer betreft.
- Stel vast dat het een nieuw elektronisch tolheffingssysteem voor het wegverkeer is en dat daarvoor boordapparatuur moet worden geïnstalleerd of gebruikt.
- Stel vast welke technologie wordt gebruikt.
  - o Verklaring van de tolheffer.
  - o Via het EETS-register.

##### Uiteindelijke sanctie

Last onder dwangsom.

Opmerking: De in de last onder dwangsom vermelde termijn is afhankelijk van de tijd die nodig is om de technologie aan te passen. Dit houdt in dat een lange termijn nodig kan zijn.

**Aandachtspunt**

- Zie artikel 4 lid 4 van het wetsvoorstel. Dit betreft een uitzondering op de te gebruiken technologie.
- Als een bestaand tolgebied overstapt op gebruik van boordapparatuur, dan wordt er niet vooraf via regelgeving of contract de technologie bepaald. Hierdoor kan reactief toezicht nodig zijn.

**Artikel 3 lid 2**

RDW concludeert dat daar waar nu private tolheffers zijn (Dordtse Kiltunnel en Westerscheldetunnel) het niet verplicht is om gebruik te maken van boordapparatuur en hier dus niet onder vallen. Dit artikellid zal dus niet van toepassing zijn in Nederland en daarom heeft de RDW hier geen taak in.

### 7.3.2 Informatie voor het EETS-register

**Artikel 6 (EETS-register)**

1. De Dienst Wegverkeer houdt een EETS-register bij van:
  - a. de EETS-gebieden in Nederland met informatie over:
    - 1<sup>o</sup>. de betrokken tolheffers;
    - 2<sup>o</sup>. de gebruikte tolheffingstechnologieën;
    - 3<sup>o</sup>. de tolcontextgegevens;
    - 4<sup>o</sup>. de EETS-gebiedsverklaring; en
    - 5<sup>o</sup>. de EETS-aanbieders die EETS-overeenkomsten hebben gesloten met de Nederlandse tolheffers;
  - b. de EETS-aanbieders aan wie registratie als bedoeld in artikel 7 is verleend; en
  - c. de gegevens van het contactbureau waaronder een e-mailadres en een telefoonnummer.
2. De gegevens betreffende een EETS-gebied als bedoeld in het eerste lid, onder a, en wijzigingen daarvan, worden door de voor dat EETS-gebied verantwoordelijke tolheffer verstrekt op een door de Dienst Wegverkeer bepaalde wijze.

**Artikel 6 lid 2**

**Waarop**

Dat de verantwoordelijke tolheffer de gegevens zoals aangegeven in artikel 6 lid 1, onder a van de wet en wijzigingen daarvan heeft verstrekt aan de RDW. En dat de tolheffer de gegevens of wijzigingen op een door de RDW bepaalde wijze heeft verstrekt.

**Input**

- Meldingen van de tolheffer en derden, zoals IenW, dat er een nieuw tolgebied is of dat er wijzigingen zijn betreffende een EETS-gebied. Bij de melding worden de benodigde gegevens geleverd.
- Uit het EETS-register blijkt dat niet alle gegevens zijn verstrekt door de tolheffer.
- Melding dat de tolheffer de gegevens niet op de juiste wijze heeft aangeleverd.

**Onderzoek**

- Stel vast dat het een private tolheffer betreft.
- Stel vast of de tolheffer gegevens heeft geleverd.



Controle van het EETS-register. - Stel vast welke gegevens de tolheffer heeft geleverd en vergelijk dit met de gegevens die de tolheffer moet leveren. Controle van het EETS-register. - Stel vast op welke wijze de tolheffer de gegevens moet leveren en op welke wijze de tolheffer de gegevens heeft geleverd.
---

<u>Uiteindelijke sanctie</u> Last onder dwangsom.
--

### 7.3.3 Gebiedsverklaring private tolheffers

#### Artikel 10 (EETS-gebiedsverklaring)

1. De tolheffer stelt een EETS-gebiedsverklaring op.
2. De EETS-gebiedsverklaring bevat in ieder geval:
  - a. de algemene voorwaarden voor EETS-aanbieders inzake toegang tot zijn EETS-gebied die op grond van artikel 6, negende lid, van Richtlijn (EU) 2019/520 door middel van uitvoeringshandelingen zijn vastgesteld;
  - b. de procedurele voorwaarden, met inbegrip van de commerciële voorwaarden, waaronder de methode voor het bepalen van de vergoeding, overeenkomstig artikel 23;
  - c. indien van toepassing, de gedetailleerde planning van de op grond van artikel 15, zevende lid, van Richtlijn (EU) 2019/520 door middel van uitvoeringshandelingen vastgestelde procedure voor de beoordeling of herbeoordeling van de conformiteit met de specificaties en van de geschiktheid voor gebruik van de interoperabiliteitsonderdelen;
  - d. overige op grond van artikel 6, negende lid, van Richtlijn (EU) 2019/520 door middel van uitvoeringshandelingen vastgestelde eisen aan de inhoud van de EETS-gebiedsverklaring.

#### Artikel 10 lid 1

<u>Waarop</u> Dat een tolheffer een gebiedsverklaring heeft opgesteld.
---

<u>Input</u> EETS-register: In het EETS-register moet informatie staan over de gebiedsverklaring.
--

<u>Onderzoek</u> - Stel vast welke EETS-gebieden door een private tolheffer worden beheerd. - Stel vast of bij die EETS-gebieden in het EETS-register informatie staat over de gebiedsverklaring.
---

<u>Uiteindelijke sanctie</u> Last onder dwangsom.
--

#### Artikel 10 lid 2

<u>Waarop</u>
---------------

Dat de gebiedsverklaring in elk geval de voorwaarden en eisen van artikel 10, lid 2 van de wet bevat.

Input

- De gebiedsverklaring zoals die in het EETS-register is opgenomen. Een jaarlijkse controle of controle op het moment dat de RDW een nieuw of gewijzigde gebiedsverklaring geleverd krijgt van tolheffers ten behoeve van het EETS-register.
- Een melding dat een gebiedsverklaring niet volledig of actueel is.

Onderzoek

- Stel vast dat het een private tolheffer betreft
- Stel vast of de gebiedsverklaring aan de voorwaarden en eisen voldoet. Dit betreft geen uitvoerige inhoudelijke beoordeling.

Uiteindelijke sanctie

Last onder dwangsom.

**Artikel 11 (tijdige bekendmaking EETS-gebiedsverklaring)**

1. Een toekomstige tolheffer die verantwoordelijk is voor een nieuw in gebruik te nemen elektronisch tolheffingsstelsel voor het wegverkeer in Nederland, maakt de EETS-gebiedsverklaring tijdig genoeg via elektronische weg bekend om geïnteresseerde EETS-aanbieders uiterlijk een maand voor de operationele start van het stelsel te kunnen accrediteren. Daarbij neemt de tolheffer de planning, bedoeld in artikel 10, tweede lid, onderdeel c, in acht.

2. Een tolheffer die verantwoordelijk is voor een voor 19 oktober 2021 bestaand elektronisch tolheffingsstelsel voor het wegverkeer in Nederland dat op of na 19 oktober 2021 ingrijpend wordt gewijzigd, maakt de EETS-gebiedsverklaring tijdig genoeg bekend om geïnteresseerde EETS-aanbieders uiterlijk een maand voor de operationele start van het gewijzigde stelsel te kunnen accrediteren en om reeds geaccrediteerde EETS-aanbieders in staat te stellen hun interoperabiliteitsonderdelen aan te passen aan de nieuwe vereisten en om hen uiterlijk een maand voor de start van het gewijzigde stelsel opnieuw te kunnen accrediteren. Daarbij neemt de tolheffer de duur van de procedure in acht, bedoeld in artikel 10, tweede lid, onderdeel c.

**Artikel 11 lid 1**

Waarop

Dat een toekomstige tolheffer de gebiedsverklaring tijdig bekend maakt of heeft gemaakt via elektronische weg om geïnteresseerde EETS-aanbieders uiterlijk een maand voor de operationele start van het stelsel te kunnen accrediteren.

Input

- Meldingen van bijvoorbeeld de EETS-aanbieders dat de gebiedsverklaring niet tijdig genoeg bekend is gemaakt. Inclusief bewijsstukken.
- Meldingen van bijvoorbeeld de EETS-aanbieders dat de gebiedsverklaring niet via elektronische weg bekend is gemaakt. Inclusief bewijsstukken.

- Het EETS-register. Informatie over de gebiedsverklaring staat in het EETS-register.

#### Onderzoek

- Stel vast dat het een (toekomstige) private tolheffer betreft.
- Stel vast of de gebiedsverklaring elektronisch is bekendgemaakt.
  - o Aan de hand van de aangeleverde bewijsstukken.
  - o Aan de hand van de informatie van de tolheffer.
- Stel vast of de gebiedsverklaring tijdig is bekendgemaakt.
  - o Aan de hand van de indicatieve duur van de accreditatieprocedure in de gebiedsverklaring van de tolheffer wordt bepaald of een EETS-aanbieder een maand voor de startdatum geaccrediteerd had kunnen zijn.

#### Uiteindelijke sanctie

- De gebiedsverklaring is niet elektronisch bekendgemaakt: last onder dwangsom.
- De gebiedsverklaring is te laat bekend gemaakt: last onder dwangsom mits herstel mogelijk is.

#### Aandachtspunten

- Met dit artikel houdt de RDW ook toezicht op toekomstige private tolheffers.
- Aan de hand van de indicatieve duur van de accreditatieprocedure die de tolheffer heeft vermeld in de gebiedsverklaring, bepaalt de RDW of de tolheffer de gebiedsverklaring tijdig heeft bekendgemaakt.
- Constateert de RDW dat de gebiedsverklaring niet tijdig bekend is gemaakt, dan kan de tolheffer dat alleen nog herstellen door de operationele startdatum van het systeem uit te stellen. Een andere herstelmaatregel is niet mogelijk omdat de gebiedsverklaring reeds bekend is gemaakt en de tolheffer de duur van de accreditatie niet zal kunnen verkorten.  
De RDW weet niet of het uitstellen van de startdatum door de tolheffer tot de mogelijkheden behoort. De startdatum kan via regelgeving bepaald zijn of de herstelmaatregel kan onevenredig zijn omdat de belangen van derden worden geschaad door het uitstel. De RDW pleit daarom voor maatregelen die voorkomen dat de tolheffer de gebiedsverklaring niet tijdig bekend maakt zodat er geen herstelmaatregel nodig is.

### **Artikel 11 lid 2**

#### Waarop

Dat een tolheffer die verantwoordelijk is voor een voor 19 oktober 2021 bestaand elektronisch tolheffingssysteem voor het wegverkeer in Nederland dat op of na 19 oktober 2021 ingrijpend wordt gewijzigd, de gebiedsverklaring tijdig bekend maakt of heeft gemaakt via elektronische weg om geïnteresseerde EETS-aanbidders uiterlijk een maand voor de operationele start van het systeem te kunnen accrediteren en om reeds geaccrediteerde EETS-aanbidders in staat te stellen hun interoperabiliteitsonderdelen aan te passen aan de nieuwe vereisten en om hen uiterlijk een maand voor de start van het gewijzigde systeem opnieuw te kunnen accrediteren.

#### Input

- Meldingen van bijvoorbeeld EETS-aanbidders dat ze niet tijdig genoeg bekend zijn gemaakt met de gebiedsverklaring. Inclusief bewijsstukken.

- Meldingen van bijvoorbeeld de EETS-aanbieders dat de gebiedsverklaring niet via elektronische weg bekend is gemaakt. Inclusief bewijsstukken.
- Het EETS-register. Informatie over de gebiedsverklaring staat in het EETS-register.

#### Onderzoek

- Stel vast dat het een (toekomstige) private tolheffer betreft.
- Stel vast of de gebiedsverklaring of elektronisch is bekendgemaakt.
  - o Aan de hand van de aangeleverde bewijsstukken.
  - o Aan de hand van de informatie van de tolheffer
- Stel vast of de gebiedsverklaring tijdig is bekendgemaakt.
  - o Aan de hand van de indicatieve duur van de accreditatieprocedure in de gebiedsverklaring van de tolheffer wordt bepaald of een EETS-aanbieder een maand voor de startdatum geaccrediteerd had kunnen zijn.

#### Uiteindelijke sanctie

- De gebiedsverklaring is niet elektronisch bekendgemaakt: last onder dwangsom.
- De gebiedsverklaring is te laat bekend gemaakt: last onder dwangsom mits herstel mogelijk is.

#### Aandachtspunten

- In lid 2 staat 'procedure' terwijl in lid 1 voor hetzelfde 'planning' staat. Voorgesteld wordt om de tekst van lid 2 aan te passen, zodat daar ook over 'planning' wordt gesproken en beide leden gelijk zijn.
- Aan de hand van de indicatieve duur van de accreditatieprocedure die de tolheffer heeft vermeld in de gebiedsverklaring, bepaalt de RDW of de tolheffer de gebiedsverklaring tijdig heeft bekendgemaakt.
- Constoteert de RDW dat de gebiedsverklaring niet tijdig bekend is gemaakt, dan kan de tolheffer dat alleen nog herstellen door de operationele startdatum van de wijzigingen uit te stellen. Een andere herstelmaatregel is niet mogelijk omdat de gebiedsverklaring reeds bekend is gemaakt en de tolheffer de duur van de accreditatie niet zal kunnen verkorten.  
De RDW weet niet of het uitstellen van de startdatum door de tolheffer tot de mogelijkheden behoort. De startdatum kan via regelgeving bepaald zijn of de herstelmaatregel kan onevenredig zijn omdat de belangen van derden worden geschaad door het uitstel. De RDW pleit daarom voor maatregelen die voorkomen dat de tolheffer de gebiedsverklaring niet tijdig bekend maakt zodat er geen herstelmaatregel nodig is.

### **7.3.4 Testomgeving private tolheffer**

#### **Artikel 12 (testomgeving boordapparatuur)**

1. Een tolheffer die verantwoordelijk is voor een EETS-gebied in Nederland brengt een testomgeving tot stand waarin de EETS-aanbieder of zijn gemachtigde kan controleren of zijn boordapparatuur geschikt is voor gebruik in het EETS-gebied van de tolheffer en certificering kan krijgen voor de succesvolle voltooiing van de tests.
2. Tolheffers kunnen een testomgeving gebruiken voor meerdere EETS-gebieden.

3. Tolheffers kunnen een gemachtigde toelaten die de geschiktheid voor gebruik van één soort boordapparatuur controleert namens meer dan één EETS-aanbieder.
4. Tolheffers kunnen van EETS-aanbieders of hun gemachtigden verlangen de kosten van de tests te dragen.

#### Artikel 12 lid 1

##### Waarop

Er moet een testomgeving voor EETS-aanbieders zijn waarmee boordapparatuur kan worden gecontroleerd of ze geschikt zijn voor het EETS-gebied.

##### Input

- Meldingen van bijvoorbeeld EETS-aanbieders dat er geen testomgeving is. Inclusief bewijsstukken.
- Meldingen van bijvoorbeeld EETS-aanbieders dat met de testomgeving de boordapparatuur niet kan worden gecontroleerd.

##### Onderzoek

- Stel vast dat het een private tolheffer betreft.
- Stel vast of er een testomgeving voor EETS-aanbieders is.
  - o Aan de hand van de aangeleverde bewijsstukken.
  - o Aan de hand van de informatie van de tolheffer.
- Stel vast of met de testomgeving de boordapparatuur kan worden gecontroleerd.
  - o Aan de hand van de aangeleverde bewijsstukken.
  - o Aan de hand van de informatie van de tolheffer.

##### Uiteindelijke sanctie

Last onder dwangsom.

#### Artikel 12 lid 2, 3 en 4

Daar staat 'kunnen'. De tolheffers zijn niet verplicht om dit te doen en als ze het doen dan mag dat. Toezicht is derhalve niet nodig.

### 7.3.5 Toelaten van boordapparatuur private tolheffer

#### Artikel 17 (operationele boordapparatuur)

Tolheffers laten in hun EETS-gebieden alle operationele boordapparatuur toe die wordt gebruikt door EETS-aanbieders met wie zij een contractuele relatie onderhouden, als:

- a. de apparatuur is gecertificeerd overeenkomstig de procedure die is bepaald op grond van artikel 15, zevende lid, van Richtlijn (EU) 2019/520; en
- b. de apparatuur niet voorkomt op een lijst van ongeldig verklaarde boordapparatuur als bedoeld in artikel 18.

#### Artikel 17

##### Waarop

De tolheffers moeten boordapparatuur toelaten van gecontracteerde EETS-aanbieders wanneer de apparatuur aan de aangegeven voorwaarden voldoet.

Input

Melding van bijvoorbeeld een EETS-aanbieder dat de tolheffer boordapparatuur van EETS-aanbieder waarmee een contract is afgesloten niet toelaat terwijl de boordapparatuur wel aan de voorwaarden voldoet. Inclusief bewijsstukken.

Onderzoek

- Stel vast dat het een private tolheffer betreft.
- Stel vast of de EETS-aanbieder een contract heeft met de tolheffer.
  - o Aan de hand van het EETS-register.
- Stel vast of de boordapparatuur aan de voorwaarden voldoet.
  - o Controle van de bewijsstukken.
  - o Opvragen van de laatste versie van de lijst met ongeldige boordapparatuur die de EETS-aanbieder verstrekt heeft aan de tolheffer.
  - o Informatie van de tolheffer.

Uiteindelijke sanctie

Last onder dwangsom.

### 7.3.6 Verstrekken van geanonimiseerde gegevens toldienstaanbieders

#### Artikel 35 (verkeersbeleid en -managementgegevens)

Op verzoek verstrekken de toldienstaanbieders, met inbegrip van EETS-aanbieders, aan de wegbeheerder de geanonimiseerde verkeersgegevens van hun klanten. Deze gegevens worden alleen gebruikt ten behoeve van verkeersbeleid en ter verbetering van het verkeersmanagement.

Op 9 april 2020 heeft lenW een gewijzigd wetsvoorstel aangeleverd waarin artikel 35 als volgt is aangepast:

#### Artikel 35 (verkeersbeleid en -managementgegevens)

Op verzoek verstrekken de toldienstaanbieders, met inbegrip van EETS-aanbieders, aan de tolheffer de geanonimiseerde verkeersgegevens van hun klanten. Bij ministeriële regeling wordt bepaald aan welke instantie de tolheffer de gegevens verstrekt. Deze gegevens worden alleen gebruikt ten behoeve van verkeersbeleid en ter verbetering van het verkeersmanagement.

Aan de hand van dit gewijzigde artikel is de analyse uitgevoerd.

**artikel 35**

Waarop

De tolheffers moeten de geanonimiseerde verkeersgegevens die zij ontvangen hebben van de toldienstaanbieders verstrekken aan de via regelgeving aangewezen instanties.

Input

Melding van bijvoorbeeld een aangewezen instantie dat de tolheffer de gevraagde geanonimiseerde verkeersgegevens niet heeft verstrekt. Inclusief bewijsstukken.

Onderzoek

Stel vast dat het een private tolheffer betreft.

Stel vast of de tolheffer de geanonimiseerde verkeersgegevens had moeten en/of kunnen leveren.

- Controle van de bewijsstukken.
- Informatie van de tolheffer.
- Controle of het verzoek voor geanonimiseerde verkeersgegevens van een aangewezen instantie komt.

Uiteindelijke sanctie

Last onder dwangsom.

Aandachtspunten

- De RDW betwijfelt of op dit artikel door de RDW toezicht moet worden gehouden. Omdat de Richtlijn 2019/520 geen toezicht voorschrijft en de verstrekking van gegevens contractueel kan worden afgedwongen. Zie ook hoofdstuk 8.
- De RDW zal in elk geval geen toezicht houden of de verkeersgegevens geanonimiseerd zijn aangeleverd. Zijn de gegevens niet geanonimiseerd dan is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) de toezichthouder.

## 8 Juridische aspecten

### 8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een aantal juridische aspecten. Naar aanleiding van de uitgevoerde juridische analyse worden bij de artikelen 41 en 42 opmerkingen geplaatst. Dit betreft de nadere uitvoering van het toezicht (artikel 41) en een aanpassing in de wetgeving (artikel 42). Hierdoor krijgen de beoogde taken voor de RDW een voldoende juridische basis. In onderstaande paragrafen worden deze aanpassingen nader uitgewerkt.

### 8.2 Uitwerking

#### 8.2.1 Artikel 41 (bestuursrechtelijk toezicht)

Gezien de analyse in hoofdstuk 7 kan de minister de (Directie van de) RDW aanwijzen voor de artikelen 3, eerste lid, 6, tweede lid, 10, 11, 12, eerste lid, 17 en 35. Dit kan bij voorkeur plaatsvinden door aanpassing van de Regeling taken Dienst Wegverkeer, waarbij tevens beschreven dient te worden dat het enkel private tolheffers betreft. Vervolgens kan de bevoegdheid op de gebruikelijke manier intern-RDW gemandateerd worden aan ambtenaren werkzaam bij de RDW.

#### 8.2.2 Artikel 42 (bestuursdwang)

In dit artikel is de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang voorbehouden aan de minister. Dat impliceert dat deze bevoegdheid in mandaat aan de RDW wordt toegekend. De RDW acht dit onwenselijk. Indien de RDW de voornoemde toezichttaken gaat uitvoeren, dan dient de uitvoering van de bijbehorende sanctiemogelijkheden op grond van een wettelijke of opgedragen taak plaats te vinden. Voor deze randvoorwaarde geldt dat dit conform letter en geest van de kaderwet ZBO's is. Ook wordt hierdoor een duidelijke scheiding tussen beleid en uitvoering geborgd. Tevens sluit het aan bij de bestaande werkwijze en governance van de RDW en het levert financieel geen risico van omzetbelasting- en vennootschapsbelastingplicht op. Ten slotte geldt dat het de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister voor het stelsel niet aantast.

De wet zal op dit onderdeel aangepast moeten worden.



## 9 SCOPAFIJTH-analyse

Een van de uitgangspunten die de RDW hanteert is de verwachting dat de bestaande tolsystemen i.c. de Westerscheldetunnel en de Dordtse Kiltunnel, de komende jaren nog niet zullen transformeren tot een elektronisch tolheffingssysteem. Dit betekent dat de RDW dan ook verwacht niet op korte termijn toezicht op private tolheffers operationeel te moeten hebben. Daarnaast verwacht de RDW dat er in Nederland mogelijk slechts enkele private tolheffers vallend onder de werking van de implementatiewet EETS zullen toetreden. Gelet op deze verwachtingen zal het beoogde toezicht zich potentieel op een enkele tolheffer kunnen gaan richten. Hieruit vloeit tevens de verwachting voort dat het aantal op te leggen last onder dwangsom marginaal zal zijn. Vanwege deze verwachte schaalgrootte acht de RDW het nu niet doelmatig om te investeren in een geautomatiseerd systeem.

Binnen de RDW zijn er momenteel andere ontwikkelingen, die onder meer het opleggen van bestuurlijke boetes en/of last onder dwangsom overwegen c.q. mogelijk maken. Voorbeelden hiervan zijn I-MERK, de Kaderverordening motorvoertuigen en Vrachtwagenheffing (VWH). De RDW wil in het kader van dit toezicht zoveel als mogelijk gebruik maken van beschikbare c.q. in andere projecten te ontwikkelen generieke functionaliteit.

- **Security**
  - N.v.t.
  
- **Communicatie**
  - Informatie op de RDW website plaatsen over de eisen en voorwaarden voor de tolheffers. Op de site moet in elk geval het toezichtbeleid voor tolheffers staan.
  - Eventueel wanneer bekend is dat er een nieuwe private tolheffer komt of is, contact zoeken met de tolheffer en de voorwaarden, waaronder het toezichtbeleid, bekend maken aan de tolheffer.
  - IenW is verantwoordelijk voor de communicatie over de toewijzing van de toezichtstaak aan de RDW. RDW voert geen actieve communicatie d.m.v. pers- en nieuwsberichten.
  - Noodzakelijke communicatie in kader van toezicht zal plaatsvinden via bilaterale contacten tussen de private tolheffer en de RDW in de rol van toezichthouder.
  
- **Organisatie**
  - T&B/T is verantwoordelijk voor uitvoeren toezicht EETS.
  - Medewerkers van de afdeling Toezicht zijn verantwoordelijk voor het ontvangen, registreren en conform procedures behandelen van wijzigingen of meldingen over tolheffers.
  
- **Personeel**
  - Uitvoeren van toezicht kost 0,05 FTE extra. Voorstel is deze kosten (ca. € 6.500 per jaar) jaarlijks aan het ministerie IenW te factureren tegen de dan geldende uurtarieven.
  
- **Administratieve organisatie**
  - Processen, werkinstructies en procedures uitwerken.
  
- **Financiën**

We onderscheiden de volgende kostensoorten:

  - Uitvoeringstoetskosten: 250 uur (ca. € 25.000) eenmalig

- Realisatiekosten: 185 uur (ca. € 15.000) eenmalig (PM-post voor automatisering opleggen dwangsom). Zie hoofdstuk 10.
- Exploitatiekosten: 90 uur (ca. € 7.900) jaarlijks
- Financiële afspraken maken met Ministerie over deze kosten. Jaarlijks versturen van factuur (subsidiebrief) voor de daadwerkelijk gemaakte uren naar het Ministerie.
- **Informatievoorziening**
  - Beschrijven toezichtprocedure en het toezichtbeleid op website.
  - Opstellen contentpagina's (+ eventueel FAQ)
  - Jaarlijks wordt een rapportage verstuurd door T&B/T over het uitgevoerde toezicht. Deze rapportage wordt vanuit de bestaande systemen aangeleverd en is voor management RDW en Ministerie IenW.
- **Juridisch**
  - RDW krijgt nieuwe taken en kan last onder dwangsom als handhavingsmiddel inzetten.
  - Toewijzing taken via Regeling taken Dienst wegverkeer.
  - De context van het toezicht wordt bij wet geregeld. Het vaststellen van het beleid rondom het opleggen van dwangsom ligt daarmee bij RDW.
  - Zie verder hoofdstuk 8, Juridische aspecten.
- **Technologie (Architectuur)**
  - N.v.t.
- **Huisvesting**
  - N.v.t.

## 10 Kosten en financiering

### 10.1 Kosten

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de verschillende kostenposten. De volgende kostensoorten zijn onderkend:

- Uitvoeringstoets, de kosten van het opstellen van deze uitvoeringstoets
- Realisatiekosten, de kosten van het uitvoeren van het project na verkregen opdracht
- Exploitatiekosten, de structurele kosten die samenhangen met de uitvoering van de taken in de exploitatiefase.

#### 10.1.1 Kosten uitvoeringstoets

De kosten van deze uitvoeringstoets bedragen naar schatting € 25.000,-. Dit is gebaseerd op een inspanning van 250 uur tegen gedifferentieerde uurtarieven 2020<sup>4</sup>. De kosten worden doorberekend op basis van nacalculatie.

#### 10.1.2 Realisatiekosten

Deze kosten hebben betrekking op de uitvoering van de projectactiviteiten. Voor een verbijzondering wordt verwezen naar bijlage 14.3.

De realisatiekosten bedragen ca. € 15.000 op basis van in totaal 185 uur. Dit is exclusief eventuele systeemaanpassingen die nodig zijn voor het kunnen opleggen en innen van een last onder dwangsom. Hiervoor is een PM-post opgenomen. Binnen de RDW wordt op een aantal deelterreinen het opleggen van een bestuurlijke boete c.q. last onder dwangsom voorbereid of wordt dat de komende jaren voorzien. Voorbeelden zijn I-MERK en de nieuwe kaderverordening motorvoertuigen. Ook bij VWH behoort het opleggen van bestuurlijke boetes aan vrachtwageneigenaren tot de mogelijkheden. De RDW zoekt voor het opleggen van een dwangsom in het kader van het EETS-toezicht maximaal aansluiting bij deze ontwikkelingen.

Bij een start van de projectactiviteiten zal worden afgewogen of en in hoeverre kan worden aangesloten bij genoemde ontwikkelingen. Tevens dient deze inspanning dan nog in kaart te worden gebracht.

#### 10.1.3 Exploitatiekosten

De exploitatiekosten hebben betrekking op de uitvoering en het beheer van het toezicht- en handhavingsbeleid en de informatievoorziening via de website. Tevens is rekening gehouden met eventuele bezwaar en (hoger) beroepszaken en het onderhouden van kennis op het gebied van EETS.

De exploitatiekosten worden geraamd op gemiddeld ca. € 7.900 per jaar o.b.v. 90 uur. Hierbij zij aangetekend dat het toezicht zich specifiek richt op private tolheffers en dat het gebruik van het handhavingsmiddel last onder dwangsom naar verwachting zeer incidenteel zal plaatsvinden.

---

<sup>4</sup> Opgesplitst naar Administratief Medewerker € 96,00; ICT Medewerker € 132,00; Medewerker Projectconsultancy € 142,00. Deze tarieven zijn exclusief BTW.

## 10.2 Financiering

De RDW is een overwegend tariefgefinancierd ZBO. Voor enkele taken waarvoor een wettelijke grondslag voor tariefstelling ontbreekt, ontvangt de RDW structurele bijdragen van opdrachtgevende departementen.

De kosten van uitvoering van de onderhavige taak kunnen naar verwachting niet of slechts gedeeltelijk door middel van een (redelijk) tarief bij de onder toezicht gestelden in rekening worden gebracht. Voor de exploitatiekosten kan naar huidig inzicht geen dekking gevonden worden uit de opbrengst van tarifiering vanuit andere producten van de RDW. Daarom wordt voorgesteld om de exploitatiekosten te zijner tijd voor zover deze niet uit tarieven kunnen worden gedekt door lenW te laten vergoeden door een jaarlijkse bijdrage aan ZBO RDW op basis van de dan geldende uurtarieven.

Voor de kosten van de uitvoeringstoets en de realisatiekosten stelt de RDW voor deze d.m.v. een eenmalige bijdrage in rekening te brengen aan lenW.

## 11 Risico's

De RDW heeft een risicoanalyse uitgevoerd, waarvan de als 'Hoog' (= kans x impact) gekwalificeerde risico's hieronder zijn opgenomen. Voor een deel van deze risico's zijn tegenmaatregelen geïdentificeerd die in een volgende fase verder uitgewerkt dienen te worden.

Let op: In de onderstaande secties staan de risico's beschreven alsof ze daadwerkelijk plaats vinden.

### Realisatiefase

	Risico's in projectfase	Consequenties	Maatregelen
1)	Het niet verwerken van het essentiële randvoorwaardelijke punt van de RDW in de wetgeving.	Taak kan niet worden uitgevoerd.	
2)	De uitvoeringstoets vindt nu 1,5 jaar voor de inwerkingtreding van de implementatiewet plaats. Uitvoering kan in de praktijk anders uitpakken dan nu is ingeschat.	De uitvoeringsconsequenties moeten opnieuw worden ingeschat.	Indien nodig aanpassing van wet- en regelgeving en nieuwe analyse van risico's en mogelijke oplossingen voor de RDW.
3)	De komst van een eerste private tolheffer zou wel eens lang op zich kunnen laten wachten.	Kennis onvoldoende op peil. Prioritering project is een issue in context van actuele portfolio. Herijking nodig van projectactiviteiten.	Met lenW afspraken maken hoe de periode tot aanmelding eerste private tolheffer wordt overbrugd. Tijdig anticiperen op start realisatie.
4)	Voor systeemaanpassingen is een PM-post opgenomen.	Kosten van eventuele systeemaanpassingen zijn in deze fase niet goed in te schatten.	Zodra komst private tolheffer in zicht komt onderzoek doen naar impact automatisering.
5)	De financiering is niet goed geregeld, waardoor er geen sluitende business case is.	Bij uitvoering van de taak maakt de RDW kosten die niet (voldoende) afgedekt zijn.	Waar nodig moet wet- en regelgeving aangepast worden, zodat de benodigde grondslag voor financiering tijdig geregeld is.
6)	RDW wenst voor proces opleggen last onder dwangsom mee te liften op andere projecten binnen RDW om zo de kosten te drukken. Aanpassingen t.b.v. toezicht EETS blijken minder generiek te zijn dan verwacht.	Kosten van systeemaanpassingen vallen hoger uit dan verwacht.	Opleggen en innen van dwangsommen dient handmatig plaats te vinden.

**Exploitatiefase**

	Risico's in exploitatiefase	Consequenties	Maatregelen
1)	Het gebruik van last onder dwangsom vindt frequenter plaats dan verwacht.	Alleen indien het opleggen niet geautomatiseerd is, dient de dwangsom vaker handmatig te worden verwerkt.	Tijdig onderzoek starten naar automatisering
2)	Toezicht blijkt in de praktijk op onderdelen niet uitvoerbaar.	Effectiviteit van het toezicht pakt lager uit.	Met lenW bij fricties/uitvoerbaarheidsissues tijdig in gesprek over nut en noodzaak van beoogd toezicht
3)	RDW legt onterecht (volgens oordeel rechter) een last onder dwangsom op.	Imagoschade. Schadeclaims. Verminderd maatschappelijk draagvlak voor RDW als toezichthouder EETS.	Voorkomen van onterecht opgelegde dwangsommen door extra controles; Verzekeren. Kan leiden tot eventuele premieverhoging van de verzekering waarmee de RDW gedekt is tegen consequenties van foutieve beslissingen.
4)	Onvoldoende financiële dekking voor de toezichtstaak van RDW in de exploitatiefase.	RDW lijdt verlies op dit taakcluster.	Zorgen voor een goede borging van de financiering.

## 12 Planning

De uitvoering van het project naar aanleiding van deze uitvoeringstoets bestaat in hoofdlijnen uit de volgende onderdelen:

- Aanpassingen procedures;
- Producten en beleidsregels vaststellen;
- Implementatie intern / extern.

Hoewel de EETS-richtlijn uiterlijk 19 oktober 2021 in nationale wetgeving moet zijn gerealiseerd, zijn het uitvoeren van de projectactiviteiten en de implementatie van het toezicht strikt genomen pas aan de orde zodra de eerste private tolheffer zich in Nederland aandient. Zowel het ministerie als de RDW verwachten dat dit nog enkele jaren kan duren. De RDW adviseert vanuit oogpunt van efficiëntie om het project op te starten zodra bekend is dat de eerste private tolheffers binnen scope van de wet actief worden. We weten immers tijdig genoeg wanneer er een private tolheffer in Nederland een toldomein wil beginnen.

Op basis van de huidige inzichten wordt de doorlooptijd van het project geraamd op 3 tot 4 maanden indien er geen systeemaanpassingen nodig zijn. Bij noodzaak tot systeemaanpassingen zal er eerst worden bepaald of er sprake is van een positieve business case voordat met lenW tot overeenstemming over kosten en doorlooptijd wordt gesproken.

## 13 Conclusies en aanbevelingen

### 13.1 Conclusies

De RDW acht op basis van de uitgevoerde analyse (zie hoofdstukken 7, 8 en 9) de beoogde toezicht- en handhavingstaken cf. de in hoofdstuk 3.1 aangeduide scope uitvoerbaar. Toezicht op artikel 12 lid 2 t/m 4 acht de RDW echter niet nodig.

Voor een solide juridische basis voor de uitvoering van deze taken is het echter noodzakelijk om het wetsvoorstel op één punt aan te passen om de beoogde taken voor de RDW een voldoende juridische basis te geven. Het betreft artikel 42 (bestuursdwang) waarin de bevoegdheid voor het opleggen van een last onder dwangsom door het ministerie in mandaat aan de RDW wordt toegekend. De RDW acht dit onwenselijk. Indien de RDW de beoogde toezichttaken gaat uitvoeren, dan dient de uitvoering van de bijbehorende sanctiemogelijkheden op grond van een wettelijke of opgedragen taak plaats te vinden.

De nieuwe taken sluiten aan bij de kerntaken van de RDW:

- De taak toezicht en handhaving private tolheffers EETS, sluit goed aan bij de RDW-kerntaak Toezicht & Controle.

Het RDW-toezicht EETS richt zich uitsluitend op **private** tolheffers. De RDW houdt geen toezicht op EETS-dienstaanbieders. In het aanwijzingsbesluit dient dit ondubbelzinnig door lenW kenbaar te worden gemaakt.

Momenteel (peildatum: mei 2020) zijn er **geen** private tolheffers in Nederland die vallen onder de werking van de implementatiewet EETS. De verwachting is dat deze zich de komende jaren ook niet zullen aandienen. Toezicht op tolheffers die bestuursorgaan zijn (in de toekomst in het geval bij Tijdelijke Tolheffing en de voorgenomen Vrachtwagenheffing), zal via de ministeriële verantwoordelijkheid gaan verlopen.

De RDW verwacht dat zodra toezicht op een private tolheffer aan de orde is, er slechts zeer incidenteel van het handhavingsmiddel van last onder dwangsom gebruik zal worden gemaakt. De RDW wenst voor de inrichting van dit handhavingsmiddel zoveel mogelijk gebruik te willen maken van andere ontwikkelingen binnen de RDW, die onder meer het opleggen van bestuurlijke boetes en/of last onder dwangsom overwegen c.q. mogelijk maken. Voorbeelden hiervan zijn I-MERK, de Kaderverordening motorvoertuigen en Vrachtwagenheffing (VWH). Om die reden acht de RDW het niet doelmatig om voor het EETS-toezicht nu in een geautomatiseerd systeem te investeren.

### 13.2 Aanbevelingen

Met het ministerie lenW is afgesproken dat de implementatie van het RDW-toezicht pas wordt ingericht, zodra zich een private tolheffer vallend onder de werking van de EETS-wet in Nederland aandient. Tot die tijd staat het EETS-toezicht door de RDW on hold. De verwachting is dat zich in de komende jaren in Nederland nog geen private tolheffers zullen aandienen.

De RDW adviseert vanuit oogpunt van efficiëntie om het project op te starten zodra bekend is dat de eerste private tolheffers binnen werking van de wet actief worden (zie ook hoofdstuk 12 Planning).

Verder adviseert de RDW om in een zo'n vroeg mogelijk stadium, maar niet eerder dan dat het toezicht geïmplementeerd dient te worden, te onderzoeken in hoeverre voor het opleggen en innen van dwangsommen kan worden aangesloten bij de aanwezige automatisering binnen de RDW.



## 14 Bijlagen

### 14.1 Verzoek uitvoeringstoets Toezicht en Handhaving EETS-richtlijn, IENW/BSK-2020/64454

Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

> Retouradres

T.a.v. dhr A. van Ravenstein  
Postbus 777  
2700 AT Zoetermeer

**Bestuurskern**  
Dir. Wegen en  
Verkeersveiligheid  
Wegverkeersbeleid

**Contactpersoon**

*Beleidsmedewerker*  
M +31(0)6

**Bijlage**

Geen

**Ons kenmerk**

IENW/BSK-2020/64454

Datum 30 maart 2020  
Betreft Verlenging UT EETS

Geachte heer van Ravenstein

Enige tijd geleden ontving u een uitvraag voor een uitvoeringstoets van mij, met kenmerk IENW/BSK-2019/1700 16. Inmiddels heb ik de Uitvoeringstoets per mail ontvangen, waarvoor hartelijk dank. Omdat ten tijde van het uitvoeren van de toets (oktober-december) nog enige onduidelijkheid was over de randvoorwaarden van de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet implementatie EETS, heeft RDW als beoogde uitvoerende organisatie voor de handhaving, aangegeven hier een separate toets op uit te willen voeren, nadat de kaders bekend zijn.

Graag vraag ik RDW bij deze een Uitvoeringstoets (UT) uit op de handhaving van de Wet implementatie EETS uit te voeren, conform de onderstaande richtlijnen.

- RDW houdt integraal toezicht op de verplichtingen uit de Wet implementatie EETS en krijgt, waar onderbouwd noodzakelijk, beschikking over bestuurlijke handhavingstools als het opleggen van een last onder bestuursdwang dan wel een last onder dwangsom.
- Voor zover de handhaving ziet op in Nederland actieve EETS providers verloopt dit in eerste instantie via de overeenkomst tussen EETS-provider en tolheffer (nakoming van de contractuele verplichtingen). In de tweede lijn wordt ook vanuit het land waar de EETS provider geregistreerd is toezicht gehouden. In NL dus RDW.
- Voor zover het gaat om de samenwerkingsverplichting van de EETS-aanbieder die op de EETS-aanbieder rust bij het niet betalen van wegentol (artikel 33 wetsvoorstel) moet kunnen worden gehandhaafd in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom teneinde ervoor te zorgen dat de EETS-aanbieder deze verplichting ook zal naleven.
- Voor zover de toezicht ziet op taken die RDW zelf uitvoert, zoals het registreren en jaarlijks controleren van EETS providers, nemen wij aan dat dit voldoende is om naleving van de wet te

garanderen. Hier hoeft dus geen additioneel regime van toezicht en handhaving voor ingericht te worden (handhaving van jezelf is niet functioneel).

- Voor zover toezicht ziet op de verplichtingen van de tolheffer, is het uitgangspunt dat, voor zover de tolheffer een bestuursorgaan is, naleving van de EETS richtlijn via de politieke verantwoordelijkheid wordt geregeld (Minister kan naar de Kamer worden geroepen). RDW dient wel op private tolheffers toezicht te houden.

**Bestuurskern**  
Dir. Wegen en  
Verkeersveiligheid  
Wegverkeersbeleid

**Datum**  
30 maart 2020

De eerder uitgeschreven opdracht voorziet in de mogelijkheid de opdracht te verlengen, daar maak ik bij deze graag gebruik van. De vergoeding zal conform de tarieven genoemd in de reeds opgeleverde UT geschieden (Administratief Medewerker € 96,00; ICT Medewerker € 132,00; Medewerker Projectconsultancy € 142,00. ex. BTW). Graag verzoeken wij u om in de factuur over beide toetsen een uitsplitsing te maken van de gemaakte kosten per kostensoort. Kunt u ons per ommegaande laten weten of het lukt deze toets uit te voeren en (in ieder geval in concept) op te leveren voor 15-4-2020?

Met vriendelijke groet

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
Namens deze,  
DE DIRECTEUR WEGEN EN VERKEERSVEILIGHEID,



Mevrouw drs. R.W.C. Clabbers

## 14.2 Mail d.d. 6 april 2020 i.z. aanscherping opdrachtbrief van 30 maart 2020

**Van:** [redacted]  
**Aan:** [redacted]  
**Cc:** [redacted]  
**Onderwerp:** FW: Reactie RDW op brief uitvraag Verlenging UT wet EETS  
**Datum:** donderdag 9 april 2020 10:59:35  
**Bijlagen:** [image001.png](#)  
[image002.png](#)

---

Hoi [redacted]

De beschrijving van de scope klopt. Ik begrijp van [redacted] dat artikel 6 lid 2 is toegevoegd, klopt dat?

Hartelijke groet,

[redacted]

---

**Van:** [redacted]  
**Verz:** [redacted]  
**Aan:** [redacted]  
**CC:** [redacted]  
**Onderwerp:** RE: Reactie RDW op brief uitvraag Verlenging UT wet EETS

Hoi Bregtje,

Nog een nabrandertje: we constateren dat ook het derde gedachtenbolletje in de opsomming van de richtlijnen voor de UT niet juist is. Deze luidt:

- Voor zover het gaat om de samenwerkingsverplichting van de EETS-aanbieder die op de EETS-aanbieder rust bij het niet betalen van wegentol (artikel 33 wetsvoorstel) moet kunnen worden gehandhaafd in de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom teneinde ervoor te zorgen dat de EETS-aanbieder deze verplichting ook zal naleven.

In ons overleg hebben we vastgesteld dat deze handhavingsmiddelen hiervoor niet kunnen worden ingezet en dat beide partijen dat onderling cf. het privaatrecht dienen te regelen.

Groeten, [redacted]

---

**Van:** [redacted]  
**Verz:** [redacted]  
**Aan:** [redacted]  
**CC:** [redacted]  
**Onderwerp:** Reactie RDW op brief uitvraag Verlenging UT wet EETS

Goedemorgen [redacted]

De RDW heeft de opdrachtbrief voor het uitvoeren van een separate toets op de handhaving van de wet Implementatie EETS in goede orde ontvangen. Zoals 2 april jl. om 17:10 uur per mail aangegeven is de RDW reeds gestart met de werkzaamheden vanuit de op 31 maart jl. met elkaar overeengekomen scope (zie verder).

Ik constateer dat de opdrachtbrief nog niet helemaal in lijn is hiermee. De volgende zaken wil ik dan ook graag onder je aandacht brengen:

- In de brief staat bij de tweede richtlijn:
  - Voor zover de handhaving ziet op in Nederland actieve EETS providers verloopt dit in eerste instantie via de overeenkomst tussen EETS-provider en tolheffer

(nakoming van de contractuele verplichtingen). In de tweede lijn wordt ook vanuit het land waar de EETS provider geregistreerd is toezicht gehouden. In NL dus RDW.

**Reactie RDW:** wij houden geen toezicht cf Awb op in NL gevestigde EETS-aanbieders

Reactie IenW: eens

- De brief eindigt met de vraag:
  - Kunt u ons per ommekeer laten weten of het lukt deze toets uit te voeren en (in ieder geval in concept) op te leveren voor 15-4-2020?

**Reactie RDW:** Met IenW is afgesproken dat wij op deze termijn geen UT opleveren maar een nota met een eerste, globale analyse van de uitvoeringsconsequenties. Een UT, waarin ook de uitvoeringsconsequenties in termen van tijd, geld, personeel, organisatie, juridisch, kwaliteit en risico's en mogelijke maatregelen, leveren we uiterlijk 13 mei a.s. op. Voor een UT is de doorlooptijd van 2 weken, gegeven de beschikbare (thuiswerkende) mankracht en de vereiste goedkeuring door het MTRDW, gewoonweg onuitvoerbaar.

Reactie IenW: eens

Scope UT

In het video-overleg van 31 maart jl. hebben we uitvoerig stilgestaan bij de scope van de toezichts- en handhavingstaken door de relevante artikelen in de conceptwet Implementatie EETS. Zou je de volgende opsomming van de relevante artikelen voor deze scope willen bevestigen?

De voor de RDW relevante scope luidt als volgt:

- Artikelen die betrekking hebben op technische eisen (art. 3, 13)
- Artikelen die betrekking hebben op de gebiedsverklaring (art. 10, 11)
- Artikelen die betrekking hebben op de het inrichten van een testomgeving (art. 12)
- Artikelen die betrekking hebben op de toelaten van boordapparatuur (art. 17)
- Artikelen die betrekking hebben op het verstrekken van geanonimiseerde gegevens
- **Artikel 6, lid 2 op verzoek van RDW**


Niet binnen scope van het toezicht en handhaving vallen:

- Artikelen die betrekking hebben op de taken van de bemiddelende instantie (art. 9). Dit gaat primair via een privaatrechtelijk overeenkomst en mogelijk ook de ACM.
- Artikelen die zien op non-discriminatie en boekhouding (art. 23 en 24). Handhaving hiervan loopt via de EC en mogelijk ook ACM.
- Artikelen mbt transparante beoordeling (art. 15). Dit loopt via de rechter.
- Tweedelijns toezicht gaat via de privaatrechtelijke lijn (art. 18, 21, 32, 33 en 34).

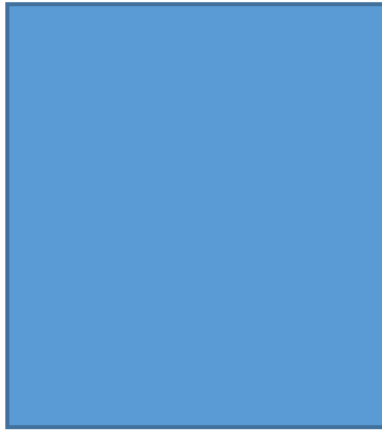
Samengevat:


- RDW houdt alleen toezicht op private tolheffers (in NL zijn dat momenteel Westerscheldetunnel NV en de Dordtse Kiltunnel; deze vallen nog niet onder de definitie van een elektronisch tolheffingssysteem).
- Op bestuursorganen die tolheffer zijn wordt geen Awb-toezicht gehouden.
- RDW kan beschikken over de handhavingsmiddelen last onder bestuursdwang danwel last onder dwangsom
- RDW houdt geen toezicht op de 'eigen' registratie- en onderzoekstaken (artikelen 6, 7 en 8)

- RDW houdt geen toezicht op EETS-aanbieders
- Toezicht op de EETS-aanbieders verloopt via de overeenkomst die zij hebben afgesloten met de betreffende tolheffers. Bij disputen speelt de bemiddelende instantie een rol, met een uitwijk naar de civiele rechter c.q. de toezichthouder op de mededingingswet ACM (Autoriteit Consument en Markt)

 zou je zo vriendelijk willen zijn om nog even formeel op bovenstaande inhoud te reageren? Bij voorbaat bedankt!

Met vriendelijke groet,



 Denk aan het milieu voordat u dit bericht print.

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

### 14.3 Overzicht en ureninschatting activiteiten in realisatie- en exploitatiefase

Met het ministerie van IenW is overeengekomen dat het project pas start zodra bekend wordt gemaakt dat er een **private** tolheffer in Nederland actief wenst te worden. Tot die tijd staat het EETS-toezicht door de RDW on hold. De verwachting is dat zich in de komende jaren in Nederland nog geen private tolheffers, vallend onder de werking van de wet EETS, zullen aandienen.

#### Realisatiefase

Nr	Wat	Uren
1.	Toezichtbeleid opstellen	32
2.	Systeemaanpassingen om een last onder dwangsom op te kunnen leggen	PM
3.	Werkbeschrijving opstellen	21
4.	Geven van instructies aan tolheffers en algemene informatie via RDW website	23
5.	Brieven opstellen	21
6.	Projectmanagement	40
7.	Overleg/afstemming project	24
8.	Onvoorzien	24
	<b>Totaal Realisatie</b>	<b>185</b>

#### Exploitatiefase

Nr	Wat	uren per jaar (gemiddeld)
9.	Toezichtbeleid beheren	6
10.	Werkbeschrijving beheren	2
11.	Bijhouden van informatie op RDW website	16
12.	Brieven beheren	2
13.	Uitvoering toezicht	12
14.	Uitvoering handhaving (last onder dwangsom)	2
15.	Bezwaar en (hoger) beroep	10
16.	Kennisbehoud EETS	16
17.	Onvoorzien	24
	<b>Totaal uren per jaar</b>	<b>90</b>