



> Retouradres

**OPENBAAR**

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. De Directeur-Generaal Mobiliteit,  
drs. C. Van der Burg  
Postbus 20901  
2005 EX Den Haag

**ILT**

Omgeving en Dienstverlening  
Netwerken Transport

**Contactpersoon**

[Redacted]  
[Redacted]

**Ons kenmerk**

ILT-2020/69854

Datum 17 december 2020  
Betreft HUF-toets wetsvoorstel impl. EETS-richtlijn

Geachte heer Van der Burg,

In reactie op uw verzoek van 3 december 2020 om een (versnelde) handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) op het wetsvoorstel implementatie Europese elektronische tolheffingsdienst-richtlijn (hierna EETS), kan ik u het volgende medelen.

U bent blijkens de toelichting bij het wetsvoorstel voornemens (ambtenaren van) de ILT aan te wijzen als toezichthouder. Het takenpakket voor de toezichthouders behelst concreet in ieder geval het toezicht op zowel de tolheffers als de EETS-aanbieders. Het toezicht heeft in beginsel met name betrekking op de verplichtingen die zijn genoemd in uw verzoek. U vraagt aan mij u in beeld te brengen (i) wat de gevolgen voor de bedrijfsvoering van ILT zijn bij de uitvoering van deze taken, (ii) of de ILT deze taken kan uitvoeren en (iii) de condities en randvoorwaarden die daar voor nodig zijn. De ILT gaat bij de beoordeling uit van de omvang die op dit moment is voorzien<sup>1</sup>. Op dit moment is er 1 tolheffer (Minister, naar verwachting aan RDW gemandateerd) in Nederland voorzien en zijn ongeveer 8 EETS-aanbieders in Europa actief, waarvan 1 in Nederland.

**Oordeel**

De taken in het wetsvoorstel EETS-richtlijn zijn nieuw voor de ILT. Een gedegen en complete HUF-toets is mede daarom niet haalbaar in de gegeven tijd. Een eerste en korte verkenning, op hoofdlijnen, leert dat ILT het toezicht op de EETS-richtlijn zou kunnen uitvoeren en handhaven. Voor een gedetailleerde analyse van handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid, is echter meer tijd

---

<sup>1</sup> Tol zal worden geheven op vrachtwagens op grond van de Wet vrachtwagenheffing en er komt een verplichting tol te betalen voor het gebruik van de Blankenburgtunnel en de Via 15.

nodig; kwantitatieve uitspraken over de benodigde extra mensen en middelen kan ik nog niet doen. Ook de organisatorische inbedding en aansturing moeten nog worden uitgewerkt.

**ILT**  
Omgeving en Dienstverlening  
Netwerken Transport

Het wetsvoorstel is niet duidelijk genoeg bij de afbakening van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden en tot hoever het toezicht van de ILT reikt. Met name is niet duidelijk of de ILT bevoegd (en daarmee in beginsel verplicht) wordt om alle voorschriften te handhaven of slechts een gedeelte ervan. Daarom kan ik nu nog niet antwoord geven op al uw vragen.

**Datum**  
17 december 2020

**Ons kenmerk**  
ILT-2020/69854

### *Advies en vervolg*

Om een complete en volledige HUF-toets te kunnen doen op de hiervoor genoemde punten en zoals genoemd in uw verzoek, zal eerst helderheid moeten komen waar de ILT als toezichthouder wordt toegewezen. Deze helderheid kan worden geboden door in de het wetsvoorstel in elk geval een passage op te nemen over de volgende aandachtspunten:

- Nader toelichten wat de reikwijdte van de toezichtstaak ILT is;
- Sanctionering van de eigen Minister;
- Relatie ILT en RDW.

Daarom is het nodig dat de komende periode wordt gebruikt om als ILT, RDW en DGMO samen op te trekken om de implementatie van de EETS-richtlijn te realiseren.

Hieronder licht ik het oordeel toe aan de hand van de scope van het toezicht en handhaving, verhouding van het toezicht tot de missie van de ILT en gevolgen voor de bedrijfsvoering. Tot slot stel ik een vervolg voor.

### **Toelichting**

#### *1. Scope van het toezicht en de handhaving*

Voor het inrichten van het toezicht wordt door u onderscheid gemaakt tussen bepalingen die invulling geven aan de contractuele relatie tussen partijen, en andere, op zichzelf staande verplichtingen. De veronderstelling is dat bij de nakoming van de contractuele verplichtingen, in voorkomend geval gelijktijdig aan de wettelijke verplichtingen wordt voldaan. Zodoende zal naleving van deze verplichtingen ook zonder publiekrechtelijk toezicht in sterke mate geborgd zijn, is uw inschatting. Wij onderschrijven dit uitgangspunt doch dit laat onverlet dat de mogelijkheid blijft bestaan dat partijen bepaalde plichten niet nakomen. In elk geval is voor de op zichzelf staande verplichtingen in voorkomend geval publiekrechtelijk toezicht noodzakelijk. De toezichthouder houdt in het onderhavige wetsvoorstel toezicht op de tolheffers en de EETS-aanbieders. In afzonderlijke wetten wordt het toezicht op EETS-gebruikers/tolplichtigen geregeld. Zo is in het wetsvoorstel voor vrachtwagenheffing voorzien dat ambtenaren van de ILT zullen worden aangewezen om fysiek toezicht te houden op de naleving van voorschriften voor wegtransportbedrijven.

## Reikwijdte van het toezicht voor ILT

Uw voornemen is om (ambtenaren van) de ILT aan te wijzen als toezichthouder op naleving van de voorschriften zoals genoemd in het wetsvoorstel EETS-richtlijn. De scope van het toezicht ziet blijkens uw toelichting op de genoemde voorschriften in uw verzoek. Er is daarmee een kader gegeven dat het toezicht door de ILT beperkt is tot het handelen op basis van signalen (met name van EETS-aanbieders). Dit komt omdat de verplichtingen deels worden opgenomen in privaatrechtelijke contractuele bepalingen. Voor in Nederland geregistreerde EETS-aanbieders geldt dat die bij de registratie en vervolgens bij de jaarlijkse controle aan de registratieverplichtingen moeten voldoen. U verwacht dat deze aspecten tot weinig problemen (zullen) leiden. De reikwijdte van het toezicht voor de ILT is een vorm van toezicht op de tolheffer bij het instellen van een EETS gebied en de aanwezigheid van een testomgeving (om boordapparatuur te testen) door de tolheffer. De beperkte scope van het toezicht is overigens niet als zodanig verwoord in de tekst van de Wet terwijl dat voor de duidelijkheid wel wenselijk is.

**ILT**  
Omgeving en Dienstverlening  
Netwerken Transport

**Datum**  
17 december 2020

**Ons kenmerk**  
ILT-2020/69854

## Inrichten van een loket

Een oplossingsrichting waaraan door u wordt gedacht betreft het inrichten van een extern loket bij ILT waar signalen binnenkomen (van met name EETS-aanbieders) en het eventueel gebruik maken van een rapportageverplichting naar de Tweede kamer.

### *2. Missie ILT*

De ILT heeft als missie zoveel mogelijk maatschappelijk effect te bereiken. Ook het toezicht op de naleving van de voorschriften in de EETS-wet zal zij daarom willen richten op doelmatige en doeltreffende beperking van de belangrijkste maatschappelijke risico's die overtreding van die voorschriften met zich meebrengt.

Door het inrichten van een loket voor incidentele signalen, handavingsverzoeken en klachten aangaande het functioneren van externe organisaties kan de ILT *alleen* reactief optreden. Dit volstaat niet voor structurele, proactieve sturing op wenselijk gedrag van de onder toezicht gestelden, en staat daardoor op gespannen voet met de missie van de ILT.

## Inrichten van het toezicht

Het toezicht houden op publieke instituties is de ILT niet onbekend. Voor de invulling van het toezicht op de naleving van de voorschriften van de EETS-richtlijn is het daarom van wezenlijk belang tijd te besteden aan de uitwerking van de relatie tussen de ILT en de tolheffer (gemandateerd aan de RDW). Deze relatie zal gecompliceerd zijn en een spanning opleveren in de samenwerking tussen de ILT en de RDW. De RDW wordt immers zowel handavingspartner (onder andere voor de vrachtwagenheffing) als onder toezichtgestelde door de ILT (naar verwachting gemandateerde, uitvoerende) tolheffer<sup>2</sup>. Dit punt verdient de nodige aandacht bij het uitwerken van de governance.

---

<sup>2</sup> De RDW is voor Vrachtwagenheffing beoogd administratieve handhaver en de ILT is beoogd fysieke handhaver.

Verder wijs ik u erop dat het onwenselijk, dan niet onmogelijk is, om als ILT namens de Minister een sanctie aan dezelfde Minister als tolheffer op te leggen. Duidelijk moet worden dat eventuele sanctionering voor de onjuiste uitvoering van tolhefferstaken betrekking heeft op de werkzaamheden door de uitvoerende dienst<sup>3</sup>. Op dit moment ligt voor dat de eerste tolheffer, die onder de EETS-richtlijn valt, de Minister is. Wanneer een EETS-gebruiker of een EETS-aanbieder van mening is dat de tolheffer verplichtingen niet nakomt, kan de EETS-gebruiker of EETS-aanbieder zich wenden tot de toezichthouder. Bij het in behandeling nemen van een signaal, kan de ILT de tolheffer aanspreken. De ILT kan en wil niet de Minister een last onder dwangsom opleggen.

**ILT**  
Omgeving en Dienstverlening  
Netwerken Transport

**Datum**  
17 december 2020

**Ons kenmerk**  
ILT-2020/69854

In het voortraject heeft de ILT deze spanningsvelden benoemd<sup>4</sup>.

Gegeven de missie van de ILT is het daarnaast de vraag of het toezicht door de ILT beperkt kan blijven tot handelen op basis van signalen dat partijen niet conform wettelijke verplichtingen handelen. Dit leidt tot de vraag om helderheid te hebben over de reikwijdte van het toezicht door de ILT. Het gebrek aan duidelijkheid is onder meer te vinden in artikel 2, artikel 7 lid 3, artikel 11 en artikel 20.

### *3. Gevolgen voor de bedrijfsvoering, uitvoerbaarheid, condities en voorwaarden*

Er is op dit moment geen duidelijkheid over de reikwijdte, en daarmee de afbakening, van het toezicht voor de ILT. Hierdoor is het, voor wat betreft de verwachtingen over rolinvulling en *checks and balances* in het proces, niet goed in te schatten welke personele capaciteit en andere middelen nodig zijn om de taak goed in te vullen.

Zoals gezegd is het inrichten van een loket bij de ILT een oplossingsrichting die u voor ogen heeft. Hier kunnen verzoeken om handhaving worden ingediend. Van belang is in dit verband te realiseren dat de ILT, net zoals elk bestuursorgaan dat bevoegd is tot handhaving van enig wettelijk voorschrift, een formele beginselplicht tot handhaving heeft. Het is nu nog niet in te schatten wat de omvang van deze taak wordt. Bij het inrichten van een loket, voor signalen van met name EETS-aanbieders, moet worden gekeken naar de gevolgen voor de bedrijfsvoering en dit is in dit stadium prematuur. Bij de inrichting van de organisatie bij de ILT zal in elk geval rekening moeten worden gehouden met de noodzaak om taken en verantwoordelijkheden, voor enerzijds het toezicht op de tolheffers en de EETS-aanbieders en anderzijds fysieke handhaving op vervoerders in kader van de vrachtwagenheffing, gescheiden te houden. Met andere woorden, een inspecteur die moet samenwerken met de RDW voor de vrachtwagenheffing kan niet dezelfde persoon zijn die toezicht houdt op de naleving van EETS-voorschriften door dezelfde RDW.

---

<sup>3</sup> RDW

<sup>4</sup> In het stelsel van tolheffing zoals dat voor de komende jaren voorzien is, spelen drie partijen een belangrijke rol: de tolheffers, de EETS-aanbieders en de EETS-gebruikers/tolplichtigen.

Zodra meer duidelijkheid gegeven kan worden over de reikwijdte van het toezicht kan ik ook invulling geven aan uw verzoek om inzichtelijk te maken wat de gevolgen van het toezicht zijn op de bedrijfsvoering van de ILT.

Graag verneem ik uw reactie op deze brief.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,



**ILT**  
Omgeving en Dienstverlening  
Netwerken Transport

**Datum**  
17 december 2020

**Ons kenmerk**  
ILT-2020/69854