

Toelichting IenM op de reacties van de internetconsultatie Aanpassingen wetsvoorstel tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15

Internetconsultatie van 26 mei t/m 23 juni 2014

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft het ontwerp-wetsvoorstel "Wet tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15" in de periode van 26 mei tot en met 23 juni 2014 opengesteld voor openbare internetconsultatie. Dit voorstel maakt een tolheffing op de genoemde verbindingen juridisch mogelijk.

Op 19 augustus 2014 is het verslag met daarin een samenvatting van de ingediende reacties gepubliceerd. Op 10 april 2015 is het wetsvoorstel aangeboden aan de Tweede Kamer.

De consultatie heeft 90 reacties opgeleverd, waarvan 46 met toestemming van de respondenten openbaar zijn gemaakt. De reacties zijn afkomstig van 4 brancheorganisaties, 5 gemeenten en 81 burgers. Er zijn in de consultatie vragen over de volgende thema's gesteld:

1. tariefdifferentiatie;
2. wijze van registratie;
3. wijze van betalen van de tolheffing;
4. het tolbesluit;
5. wijziging of intrekking van de tolheffing;
6. overige opmerkingen.

Het ontwerp-wetsvoorstel is door de minister van Infrastructuur en Milieu (o.a. op basis van de consultatie en het advies van de Raad van State) op een aantal punten aangepast en verduidelijkt. Onderstaand volgt een samenvatting van de ingediende reacties en de reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu.

1. Tariefdifferentiatie

In het ontwerp-wetsvoorstel is uitgegaan van tariefdifferentiatie naar gewicht. De differentiatie gaat op basis van twee gewichtsklassen, waarbij 3.500 kg de grenswaarde voor het lagere of het hogere toltarief wordt. Hierna worden de reacties ten aanzien van de differentiatie in de toltarieven samengevat. Dit is onderverdeeld in reacties op de keuze voor differentiatie naar gewicht en reacties op overige vormen van tariefdifferentiatie. Daarna volgt per subonderwerp de reactie van het ministerie.

Gewicht

64 Respondenten hebben een mening over de voorgestelde wijze van tariefdifferentiatie via gewicht. 30 Respondenten vinden dat de voorgestelde wijze van tariefdifferentiatie via het gewicht moet worden toegepast. De belangrijkste opmerkingen waren dat vrachtvervoer meer schade veroorzaakt dan overig verkeer, dat het de weginfrastructuur meer belast, en dat het voor meer uitstoot en overlast zorgt. De betere verbinding scheelt het vrachtvoertijd en kosten en dus wordt het redelijk gevonden dat hiervoor extra wordt betaald.

22 Respondenten hebben kanttekeningen en suggesties bij de voorgestelde tariefdifferentiatie via het gewicht. Onder meer is de suggestie gedaan voor andere indelingscriteria dan gewicht (zie tariefdifferentiatie overig). Een andere suggestie is om de tariefdifferentiatie met meer dan de voorgestelde twee gewichtsklassen toe te passen, bijvoorbeeld door te differentiëren tussen verschillende categorieën personenvervoer. 4 Respondenten zijn van mening dat motoren van tolheffing moeten worden vrijgesteld. 2 Respondenten vinden dat motoren niet moeten worden vrijgesteld, maar dat er aparte tariefklassen moeten komen voor motoren. Twee brancheorganisaties kunnen zich vinden in de voorgestelde keuze om het tarief te differentiëren naar gewicht, er wel van uitgaande dat de voorgestelde gewichtsklassen van toepassing zijn voor

zowel personen- als voor vrachtvervoer. Dit betekent dat bijvoorbeeld ook bussen van meer dan 3,5 ton het hogere tarief moeten betalen. Eén gemiddeld tarief voor motorrijtuigen boven de 3,5 ton, zoals wordt voorgesteld is acceptabel, mede vanwege duidelijkheid naar de weggebruiker. Een ander voorstel is het onderscheid bij 12 ton te leggen, daar ook in Duitsland alleen vrachtauto's vanaf 12 ton voor de Lkw-Maut, betalen.

12 Respondenten zijn tegen de indeling in gewicht. Opmerkingen hierbij zijn dat gewicht vastleggen de ruimte beperkt om in de toekomst flexibel om te gaan met de tarifiering in de verschillende motorrijtuigcategorieën, dat vervoerders vrachten gedifferentieerd zullen vervoeren om zodoende in het lagere tarief te vallen (waarbij een relatie wordt gelegd met het aantal vrachtwagens op de weg), en dat vrachtverkeer hierdoor de tunnel niet zal kiezen als meest logische verbinding (om kosten te besparen). Een respondent stelt dat het om een passeervergoeding gaat en dat daarom een vast tarief (zonder onderscheid naar gewicht) eerlijker zou zijn. Ook wordt gesteld dat vrachtverkeer al veel belastingen en accijnzen betaalt. Eén respondent vindt dat personenvervoer zonder tolheffing moet en dat vrachtvervoer voor de tolopbrengsten moet zorgen.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

De regering streeft bij de differentiatie van het toltarief naar een eenvoudig en uitlegbaar systeem, met zo min mogelijk administratieve en uitvoeringslasten. Om het beoogde onderscheid naar personen- en vrachtvervoer in de praktijk te kunnen maken biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om de toltarieven te differentiëren naar de maximum toegestane massa van het motorrijtuig, zoals aangegeven op het kentekenbewijs. Het voornemen is dat voor motorrijtuigen met een maximum toegestane massa van minder dan 3.500 kg (veelal personenvervoer) een lager tarief zal gelden dan voor motorrijtuigen met een maximum toegestane massa van meer dan 3.500 kg (veelal vrachtvervoer). De grens van 3.500 kg sluit aan op de grens die geldt voor het besturen van een motorrijtuig met een rijbewijs B. Deze vorm van tariefdifferentiatie hangt samen met het feit dat vanwege zware motorrijtuigen aanvullende eisen worden gesteld aan de constructies van bruggen en tunnels, welke extra kosten met zich meebrengen welke gedekt moeten worden. Vanwege de eenvoud van het systeem blijft het voornemen om differentiatie te beperken tot twee gewichtklassen (met een grenswaarde van 3.500 kg).

Overige differentiatievormen

Verschillende respondenten doen suggesties voor andere wijzen van tariefdifferentiatie, bijvoorbeeld variëren naar lengte of hoogte van het motorrijtuig, of het hanteren van een glijdende schaal in categorieën (bijvoorbeeld caravans, aanhangers, een verdere differentiatie voor bijvoorbeeld motoren en motorscooters). Verder worden genoemd: geluidsproductie, uitstoot, afstand en differentiatie naar financieel voordeel. Hiermee wordt bedoeld dat alleen weggebruikers die gebruikmaken van de weg en hieruit een financieel voordeel halen (bijvoorbeeld reistijd en doorstroming), de tolcosten op zich dienen te nemen. De suggestie wordt gedaan te kijken hoe andere EU-landen differentiëren.

Tot slot geeft een brancheorganisatie nog aan dat de in het wetsvoorstel opgenomen optie om het toltarief naar 'overige gevallen' te kunnen variëren naar de mening van deze organisatie geen logische toevoeging is. Geadviseerd wordt dan ook artikel 5b te schrappen en uitsluitend te kiezen voor gewicht, dit ook ter vermindering van de complexiteit.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Er is naar aanleiding van de consultatie toegevoegd dat er ook kan worden gedifferentieerd op basis van euro-emissieklasse en de wijze waarop het toltarief wordt betaald. Deze laatste toevoeging geeft gehoor aan de suggestie om kortingsregelingen aan te bieden bij bijvoorbeeld het gebruik van efficiënte betaalwijzen. De mogelijke differentiatie van het tarief naar betaalwijze zal later worden uitgewerkt.

2. Wijze van registratie

In het ontwerp wetsvoorstel is uitgegaan van kentekenregistratie. Hierna worden de reacties ten aanzien van de wijze van registratie samengevat. Dit is onderverdeeld in reacties op de keuze voor kentekenregistratie en reacties op overige vormen van registratie. Daarna volgt per subonderwerp de reactie van het ministerie.

Kentekenregistratie

47 Respondenten hebben een mening over tolheffing op basis van kentekenregistratie. Ongeveer de helft hiervan is het eens met toepassing van de free-flowtechniek om daarmee wachtrijen of files voor tolpleinen te voorkomen. Men is van mening dat deze methode "goed, logisch, modern, en gemakkelijk" is.

11 Respondenten zijn onder voorwaarden voorstander van tolheffing op basis van kentekenregistratie. Zij zijn van mening dat onterechte inning moet worden voorkomen, en dat tolheffing aan buitenlanders een must is, zeker ook voor het goederenvervoer, omdat dit direct raakt aan de onderlinge internationale concurrentieverhoudingen.

5 Respondenten zijn tegen tolheffing met kentekenregistratie, omdat zij bang zijn voor schending van de privacy. 4 Hiervan willen niet herkend worden op de weg en 1 heeft met name moeite met het registreren van kentekengegevens door een marktpartij.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu

Vanwege de samenstelling van het verkeersaanbod (mix van veelgebruikers en incidentele gebruikers), een vast tolbedrag per passage (geen kilometerheffing) en de beperkte omvang van de twee tolwegen wordt een systeem op basis van wegkantregistratie door middel van kentekenplaatherkenning het meest geschikt geacht voor de met dit wetsvoorstel beoogde tolheffing. Daarom is in het wetsvoorstel hiervan uitgegaan.

De betrouwbaarheid van de kentekenherkenning is een aandachtspunt waar in par. 3.4.2 van de memorie van toelichting op wordt ingegaan. Uit onderzoek is gebleken dat het goed mogelijk is om onder vrijwel alle weersomstandigheden, zeer dichte mist en extreme sneeuwval uitgezonderd, de passerende kentekens zelfs bij hoge snelheden registreren.

Tolheffing door middel van een free-flowtechniek maakt het noodzakelijk dat er bij het gebruik van een tolweg bepaalde gegevens van de kentekenhouder, waaronder persoonsgegevens, worden geregistreerd. Dit is een verwerking als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Het uitgangspunt is dat gegevens verwijderd worden zodra bewaren niet meer nodig is voor de uitvoering van de tolheffing en met een maximum van twee maanden indien het toltarief tijdig geheel is betaald. De weggebruiker kan er ook voor kiezen om de tolweg niet te gebruiken en gebruik te maken van het gratis alternatief om op die manier te voorkomen dat er persoonsgegevens worden verwerkt in het kader van tolheffing. De alternatieve routes vormen daarmee privacyvriendelijke alternatieven voor de weggebruiker.

Overige registratiemethoden

Verschillende respondenten benoemen in hun reactie alternatieven voor kentekenregistratie.

4 Respondenten geven aan voor de toepassing van tolvignetten te zijn. De belangrijkste opmerkingen zijn dat tegenwoordig in een groot aantal Europese landen met een tolvignet wordt gewerkt. Het grote voordeel is dat zo ook buitenlanders meebetalen. Ook wordt voorgesteld om tolheffing in Nederland op alle bruggen en tunnels toe te passen. 2 Respondenten zijn echter tegen tolvignetten, volgens hen dient tolbetaling automatisch te worden verrekend zonder verplichte

aanschaf van tolvignetten/kastjes en dergelijke. Opgemerkt wordt tevens dat in Europa al teveel vignetten worden uitgegeven. Daarnaast worden onder meer de volgende opties genoemd:

- Realiseren van tolpleinen (met slagbomen)
- Toepassen van smart vignet (sticker met RFID-chip)
- Aansluiten bij het Europees interoperabel tolsysteem (tolheffing met een DSRC-tag of middels GPS-kastjes)
- Tenslotte wordt gewezen op de mogelijkheid om te leren van de omliggende landen waar tol geheven wordt.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Het uitgangspunt is dat alle gebruikers van de nieuwe verbindingen de tolheffing gaan betalen. De tol geldt ook voor voertuigen met een buitenlands kenteken.

In de memorie van toelichting is mede naar aanleiding van de consultatie in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting de afweging van de regering toegelicht tussen het gebruik van tolpleinen met slagbomen en free-flowsystemen. Vanwege de samenstelling van het verkeersaanbod (mix van veelgebruikers en incidentele gebruikers), een vast tolbedrag per passage (geen kilometerheffing) en de beperkte omvang van de twee tolwegen ten opzichte van het totale netwerk wordt een free-flowsysteem op basis van wegkantregistratie door middel van kentekenplaatherkenning het meest geschikt geacht voor de met dit wetsvoorstel beoogde tolheffing.

Bij de nadere uitwerking van het tolsysteem zal worden afgewogen of het combineren van systemen of het benutten van andere technologieën naast kentekenherkenning mogelijk is en toegevoegde waarde heeft. Vanwege de relatief beperkte schaal van de tolprojecten is voornamelijk een systeem op basis van alleen kentekenregistratie het uitgangspunt.

De aanleg van tolpleinen is voor deze projecten niet haalbaar. Tolpleinen nemen 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. Deze fysieke ruimte is zowel nodig 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. Tolpleinen zijn geschikter voor grote netwerken, zoals bijvoorbeeld in Frankrijk, waarbij het reistijd verlies klein is in verhouding tot de reistijd over het gehele traject en het relatief eenvoudig is om een geschikte locatie te vinden waar een tolplein kan worden ingepast. De Blankenburgverbinding en de ViA15 zijn beide echter relatief kleine trajecten. Om deze redenen passen tolpleinen niet op deze belangrijke nieuwe schakels in het hoofdwegennet.

Daarnaast is een internationale trend dat vanwege congestie steeds meer tolpleinen worden vervangen door een free-flowsysteem. In verschillende landen binnen en buiten Europa zijn dergelijke systemen operationeel. Enkele voorbeelden van operationele free-flowsystemen op tolwegen en bruggen die veel overeenkomsten vertonen met hetgeen met dit wetsvoorstel wordt beoogd zijn de M50 barrier-free toll road bij Dublin (Ierland, geopend in 2008), de Golden Ears brug bij Vancouver (Canada, geopend in 2009), de Portmann Bridge bij Vancouver (Canada, geopend in 2012), de Pell en de Sakonnet bruggen op Rhode Island (VS, geopend in 2012) en de M25 Dartford Free-Flow Crossing bij Londen (VK, geopend in 2014). Ook in Noorwegen, Zweden en Portugal zijn tolwegen op basis van free-flow.

3. Wijze van tol betalen

In het ontwerp wetsvoorstel is ervan uitgegaan dat weggebruikers zelf verantwoordelijk worden voor het betalen van de tolheffing en dat de betaling van de tolheffing zowel vooraf als achteraf kan plaatsvinden. Voor het betalingsproces worden de mogelijkheden onderzocht om dit op gebruikersvriendelijke manieren in te richten. Er kan gedacht worden aan het werken met

gebruikersaccounts of automatische afschrijvingen. Hierna worden de reacties ten aanzien van de wijze van tolbetaling samengevat. Dit is onderverdeeld in reacties ten aanzien van automatisch betalen, vooraf/achteraf betalen, buitenlandse betalingen en overige betaalvormen. Daarna volgt per subonderwerp de reactie van het ministerie.

Automatisch betalen

7 Respondenten hebben aangegeven voorstander te zijn van automatisch betalen. Opgemerkt wordt bijvoorbeeld dat tolbetaling automatisch dient te worden verrekend zonder verplichte aanschaf van tolvignetten/kastjes, en dat het voor iedereen mogelijk moet zijn om een factuur te ontvangen en automatisch te kunnen betalen. Enkele respondenten plaatsen wel kanttekeningen en vinden dat automatische betaling van de tolheffing alleen voor regelmatige gebruikers en vaste gebruikers geschikt is, en niet voor tijdelijke gebruikers, zoals toeristen.

Een brancheorganisatie geeft aan dat automatische incasso onduidelijkheid voorkomt over hoe hoog het aangehouden saldo zou moeten zijn, alsmede het langdurig bij de uitvoerder uitstaan van opvorderbaar geld in de betekenis van de Wet Financieel Toezicht.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu

Om het betalen van tol zo eenvoudig mogelijk te maken wordt het mogelijk om een gebruikersaccount aan te maken. Hiermee kunnen weggebruikers en kentekenhouders de tol automatisch betalen, ontstaat een gebruikersvriendelijk systeem en kan het betalen van tol niet vergeten worden. De wijze waarop de incasso plaatsvindt is onderdeel van de verdere voorbereiding van de uitvoering van het wetsvoorstel. Naast automatische betaling komt er ook de mogelijkheid om de tol te betalen middels een eenmalige betaling. Dit is vooral bedoeld voor mensen die de tolwegen weinig gebruiken, bijvoorbeeld voor toeristen.

Vooraf/achteraf betalen

Enkele respondenten hebben opmerkingen over het vooraf of achteraf betalen. 2 respondenten vinden het een goed idee dat vooraf kan worden betaald, 5 respondenten vinden vooraf betalen geen optie. Belangrijkste opmerkingen zijn dat men afhankelijk van de wegsituatie zijn route kiest, en niet altijd van tevoren plant. 5 Respondenten vinden achteraf betalen logischer, 1 respondent motiveert dit door te stellen dat dan ook duidelijk is dat daadwerkelijk van het toltraject gebruik is gemaakt.

6 Respondenten geven aan niet achteraf te willen betalen. Gesteld wordt dat het zo moeilijker wordt het bedrag bij wanbetalers te innen, en dat aan het eind van de maand een factuur ontvangen administratieve lasten scheelt voor iedereen.

3 Respondenten willen noch voor, noch achteraf betalen, maar willen direct bij passage kunnen betalen. De argumenten zijn dat veel mensen zullen vergeten te betalen, met een boete tot gevolg. Ook wordt opgemerkt dat vooraf of achteraf betalen lastig is voor toevallige passanten, en dat het tot gevaarlijke situaties kan leiden als een bestuurder onderweg administratieve handelingen moet verrichten. Een respondent wil met een bankpas of creditcard kunnen betalen bij passage en niet vooraf of achteraf. Dit omdat het betaalproces anders verwarrend wordt.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Om het betalen van tol zo eenvoudig mogelijk te maken wordt het mogelijk om een gebruikersaccount aan te maken. Hiermee kunnen weggebruikers en kentekenhouders de tol automatisch betalen, op het moment dat de tolweg gebruikt wordt en kan het betalen van tol niet vergeten worden. Op basis van buitenlandse ervaringen is de verwachting dat een groot deel van de passages betaald zal worden door middel van een gebruikersaccount.

Weggebruikers en kentekenhouders kunnen er ook voor kiezen de tol met een eenmalige betaling te betalen. Een eenmalige betaling kan zowel vooraf aan het gebruik van de tolweg (bijvoorbeeld

thuis voor vertrek) als achteraf worden betaald. Dit maakt het voor weggebruikers mogelijk om ook tijdens een rit te besluiten om de tolweg te gebruiken, bijvoorbeeld bij files op andere routes. Het is van belang dat weggebruikers de eenmalige betaling op een eenvoudige manier kunnen verrichten. De mogelijke betaalvormen zullen nader worden uitgewerkt. Te denken valt bijvoorbeeld aan het doen van een eenmalige betaling via internet of bij een fysiek betaalpunt.

Vanwege de keuze voor een free-flowsysteem wordt het niet mogelijk om bij de passage ter plekke te betalen middels een bankpas of creditcard.

Buitenlandse betalingen

25 Respondenten vragen zich af hoe met buitenlanders wordt omgegaan, en zijn van mening dat ook deze moeten meebetalen. Er wordt gesteld dat het lastig is om buitenlanders te laten betalen, en dat het van belang is dat er een methodiek komt die er voor zorgt dat alle chauffeurs of kentekenhouders van motorrijtuigen met een buitenlands kenteken ook daadwerkelijk de tol of de daaropvolgende boete betaalt. De zorg bestaat dat oudere en/of buitenlandse verkeersdeelnemers die niet frequent gebruikmaken van deze nieuwe verbindingen niet voorbereid zijn op de wijze van tol innen. Een aantal respondenten vraagt zich af of het niet verstandig is om voor dit soort gevallen toch een fysiek tolpoortje aan te bieden (bemenst).

Een brancheorganisatie merkt op dat de minister nu geen mogelijkheid heeft om een boete op te leggen aan buitenlanders als de tol niet is betaald, en zegt onvoldoende vertrouwen te hebben in de realisatie van de (benodigde) bilaterale afspraken met (buur)landen hierover.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

De respondenten vinden het van belang dat alle weggebruikers, ook buitenlanders, de tolheffing moeten betalen indien zij gebruikmaken van de betreffende wegen. De regering deelt deze mening en zal er op inzetten dat het handhaven van de betalingsplicht ook voor buitenlandse weggebruikers op een geloofwaardige manier wordt ingericht. Naar aanleiding van de consultatie is op dit aspect de toelichting verduidelijkt.

Bij het innen van de tol verdienen kentekenhouders waarvan de woon- of verblijfplaats niet bekend zijn, bijzondere aandacht. Dit betreft met name voertuigen met een buitenlands kenteken zonder gebruikersaccount. Omdat er geen gegevens bekend zijn, is het niet mogelijk om een aanmaning te versturen. Voor het draagvlak van tolheffing is het van belang dat alle motorrijtuigen, inclusief de motorrijtuigen met een buitenlands kenteken, de tolheffing betalen en dat op deze betaling kan worden toegezien. Daarom kan op grond van het wetsvoorstel in het geval dat de woon- of verblijfplaats van een kentekenhouders niet bekend is, direct een bestuurlijke boete worden uitgereikt aan de bestuurder, zonder dat eerst een aanmaning wordt verstuurd.

Mede voor buitenlandse weggebruikers zonder gebruikersaccount, is het van belang dat voor, op en na de tolweg voldoende duidelijk wordt gemaakt dat er sprake is van een verplichting om tol te betalen. Vanzelfsprekend geldt dan ook voor deze groep gebruikers de mogelijkheid om het gratis alternatief te gebruiken. Bij het passeren van de tolweg wordt de weggebruiker geïnformeerd over de wijze waarop de tol kan worden betaald. Dit kan bijvoorbeeld via internet of door middel van een fysiek betaalpunt. Naast de directe communicatie gericht op de weggebruiker zal ook online in diverse buitenlandse talen worden gewezen op de tolheffing. Daarbij wordt gestreefd om, ook voorbuitenlandse kentekenhouders die gebruik maken van de tolweg, zoveel mogelijk het aanmaken van een gebruikersaccount te bevorderen. Automatische betaling via een account heeft de laagste administratieve lasten voor alle betrokken partijen en verhoogt de naleving. Bij de nadere uitwerking van het tolsysteem zal ook worden afgewogen of het toelaten van internationale dienstverleners in de mobiliteitssector mogelijk is en toegevoegde waarde heeft.

De regering onderzoekt de 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).

Indien 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. Omdat de tolheffing pas medio 2020 van start gaat, is er nog tijd om dit te regelen. Voor zover er geen algemene Europese regeling van kracht is, zal de regering zich inspannen om tot bilaterale afspraken te komen met (buur)landen. De technische infrastructuur om binnen Europa kenteken- en NAW-gegevens uit te wisselen is al voorhanden. Dit is het zogenoemde EUCARIS-systeem. Naast het inzetten op bilaterale afspraken zijn er ook andere Europese ontwikkelingen gaande waarbij mogelijk kan worden aangesloten, bijvoorbeeld de verruiming van EU-richtlijnen.

Om tot een effectieve handhaving van de betalingsplicht van de tolheffing te komen als de woon- of verblijfplaats van een kentekenhouder niet kan worden achterhaald, voorziet artikel 15 van het wetsvoorstel in de mogelijkheid tot toezicht op het netwerk. 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. De ILT is beoogde uitvoeringsorganisatie die het toezicht op het netwerk voor haar rekening zal nemen. Het uitgangspunt is dat de kosten worden gedekt uit de boeteopbrengsten. De precieze invulling van het toezicht wordt nader uitgewerkt. Er zal worden ingezet op effectief toezicht met een pakkans die voldoende afschrikwekkend is.

Overige betaalmethoden

29 Respondenten geven alternatieve suggesties voor het gebruik van systemen voor de huidige vorm van tolbetaling. Genoemd worden onder meer: een mobiele applicatie die eens per maand afschrijft, een aparte rekening, contant betalen, tolpleinen, betalen met bankkaart,- DigAccept en/of iDEAL (ook via applicatie op smartphone of tablet), gebruikmaken van reeds bestaande accounts van kentekenhouders, een account instellen voor regelmatige gebruikers en voor vrachtvervoer, de tunnel alleen openstellen voor abonnementen, contactloos betalen, kortingsabonnementen voor regelmatige weggebruikers, alternatieve betalingswijze(n) buiten het internet om en verrekening bij de wegenbelasting.

2 Gemeenten verzoeken om de incidentele gebruikers van de tolverbinding goed te attenderen op de wijze van betalen en daarnaast niet direct een boete te sturen maar deze vooraf te laten gaan door een herinnering. Een gemeente wijst nog op ongelijke situaties aangezien niet iedereen (tijdig) toegang heeft tot internet. Het is raadzaam om kortingsabonnementen voor regelmatige weggebruikers te verstrekken, alternatieve betalingswijze(n) buiten het internet om mogelijk te maken, en de wetstekst te wijzigen zodat de kentekenhouder ten minste eenmalig tijdig herinnerd wordt aan de betalingsplicht.

Een brancheorganisatie wijst erop dat in het ontwerp wetsvoorstel de bezwaartermijnen missen bij de bestuurlijke boete.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu

Een belangrijk uitgangspunt voor de afhandeling van de betaling is dat het toltarief op een gebruikersvriendelijke en betrouwbare wijze kan worden voldaan. Hierbij wordt rekening gehouden met verschillende gebruikersgroepen die elk andere eisen stellen aan het systeem. Te denken valt aan particuliere veelgebruikers en incidentele gebruikers, transportbedrijven, leaserijders, vlooteigenaren en toeristen. De regering heeft, zoals in de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel is beschreven, drie verschillende manieren voor ogen waarop weggebruikers of de kentekenhouder de tol kunnen gaan betalen.

De precieze uitvoering moet echter nog nader worden uitgewerkt. De technologische ontwikkelingen gaan snel, waardoor bij de ingebruikname van het tolsysteem mogelijk andere systemen kunnen worden ingezet dan nu beschikbaar zijn.

Naar aanleiding van de consultatie zijn de bezwaartermijnen bij de bestuurlijke boete opgenomen in het wetsvoorstel. Tevens is in het wetsvoorstel opgenomen dat eerst een betalingsherinnering wordt verstuurd indien er niet tijdig betaald is, alvorens een boete wordt opgelegd. De kosten van de betalingsherinnering (7 euro) worden op grond van de Algemene wet bestuursrecht bovenop het toltarief in rekening gebracht.

4. Tolbesluit

In het ontwerp wetsvoorstel is ervan uitgegaan dat het tracébesluit en het eerste tolbesluit worden geïntegreerd. Een aantal respondenten heeft opmerkingen over het tolbesluit. Deze worden hieronder genoemd. Daarna volgt de reactie van het ministerie.

8 Respondenten kunnen zich vinden in de voorgestelde wijze van het tolbesluit. 1 respondent is van mening dat overwogen kan worden om het wetsvoorstel tolheffing ook voor toekomstige andere tolwegen uit te breiden.

4 Respondenten prefereren loskoppeling van het tolbesluit en het tracébesluit. Men vraagt zich of, of door de tolbesluiten in de tracébesluiten te integreren, de tolbesluiten niet eveneens onder de Crisis- en Herstelwet worden gebracht waardoor de mogelijkheden tot het instellen van beroep op deze besluiten wordt beperkt. Dit heeft als bezwaar dat de tolbesluiten door de koppeling ondergesneeuwd kunnen raken door de andere belangen die met het tracébesluit gemoeid zijn. Daarnaast kan het, door koppeling langer duren om tot een definitief tracébesluit te komen en reizigers zouden niet zijn geïnteresseerd in de aangegeven onderdelen en samenhang.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Het tracébesluit dat op grond van de Tracéwet voor de Blankenburgverbinding of voor de ViA15 wordt genomen geldt tevens als tolbesluit. Het deel dat geldt als tolbesluit wordt uitdrukkelijk in het tracébesluit als zodanig aangeduid. Het tolbesluit bevat een beschrijving van het wegvak waar tol wordt geheven en de contante waarde van de tologgave.

Op de voorbereiding van een tolbesluit, dat wordt geïntegreerd in het tracébesluit, is de procedure voor vaststelling van een tracébesluit uit de Tracéwet van toepassing. Voor een tracébesluit geldt de uitgebreide voorbereidingsprocedure, afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betekent dat een ieder gedurende zes weken zienswijzen op het ontwerpbesluit kan indienen. Alleen indien een project onder de Crisis en Herstelwet valt, kunnen andere overheden dan de rijksoverheid geen beroep instellen tegen het Tracébesluit (artikel 1.4 van de Crisis en Herstelwet). Dit geldt voor de Blankenburgverbinding.

De Minister van Infrastructuur en Milieu zal de keuzes die gemaakt worden voor het tracébesluit – inclusief tolbesluit – uiteraard goed moeten motiveren, met aandacht voor zaken als verkeersveiligheid en de gevolgen voor de omgeving en het milieu. Bij het eerste tolbesluit, dat geïntegreerd is in het tracébesluit, zal dat in het kader van het tracébesluit worden gedaan. Er wordt hiervoor onder andere een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Bij een later te nemen tolbesluit, om de tolheffing te wijzigingen of te beëindigen, zal deze beoordeling zelfstandig moeten worden uitgevoerd.

5. Wijziging of intrekking van de tolheffing

30 Respondenten hebben opmerkingen geplaatst over het wijzigen van tol. Deze worden hieronder uiteengezet. De reacties zijn onder te verdelen in drie dominante denkrichtingen. Een groep vindt dat tol altijd gewijzigd moet kunnen worden, een groep is van mening dat dit nooit zou moeten en een groep vindt dat dit onder voorwaarden kan. Hieronder wordt ingegaan op de reacties ten aanzien van het intrekken/wijzigen van tol en de milieueffecten bij intrekking/wijziging hiervan. Daarna volgt per subonderwerp de reactie van het ministerie.

Wijziging of intrekking tol 19 respondenten hebben opmerkingen geplaatst over het wijzigen van tol als de tologgave is behaald. 1 Respondent is van mening dat de tol nooit moet worden opgeheven, maar dat de opbrengsten moeten worden gebruikt voor verbetering van het milieu. 18 respondenten vinden dat de tol bij het behalen van het gewenste bedrag moet worden ingetrokken. Hierbij worden opmerkingen gemaakt over het feit dat beëindigen ook zou moeten kunnen als het gewenste bedrag niet is gehaald, en wordt de vraag gesteld of tol vervalt als de aanbesteding flink meevalt. Ook vraagt een respondent zich af of het mogelijk is om in economisch gunstige jaren de intrekking van de tolheffing naar voren te halen zonder dat het te innen bedrag is bereikt. De verwachting wordt hierbij uitgesproken dat zodra de tolregeling vervalt, het weggebruik zal veranderen en mogelijk zal intensiveren. Hierom wordt erop aangedrongen de gevolgen van tolheffing op het verkeer tijdig door te rekenen in de maatregelen voor de lucht- en geluidskwaliteit. Bijna de helft van de respondenten is sceptisch of de tolheffing ooit wordt beëindigd, gezien de geringe opbrengsten na aftrek van de kosten van het tol heffen, het geringe voordeel dat dit heeft, en het feit dat alle tijdelijke maatregelen die de overheid geld opleveren "de onsterfelijkheid hebben".

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Het doel van het wetsvoorstel is om een tijdelijke tolheffing op de Blankenburgverbinding en de ViA15 mogelijk te maken. De gereserveerde budgetten in het Infrastructuurfonds zijn niet toereikend om de betreffende projecten volledig publiek te bekostigen. Voor de aanleg van de projecten is er een tekort van € 315 miljoen voor de Blankenburgverbinding en een tekort van € 287 miljoen voor de ViA15 (prijspeil 2014). Er is besloten om de bekostiging rond te krijgen met behulp van tolheffing bij de betreffende projecten.

De regering wil er geen misverstand over laten bestaan dat langer doorheffen geen mogelijkheid is. Naar aanleiding van de consultatie is in het wetsvoorstel opgenomen dat de tolheffing wordt beëindigd zodra de tologgave wordt gerealiseerd. In de toelichting wordt verder verduidelijkt dat dit tijdig moet worden gedaan, zodat de eventuele maatregelen kunnen worden getroffen voordat de tolheffing wordt beëindigd.

Milieueffecten bij intrekken/wijzigen tolheffing

Een groep respondenten wijst op de nadelige milieueffecten die ontstaan wanneer de verkeersstromen door intrekking of wijziging van het tolbesluit veranderen. Enkele respondenten verbindt een aantal voorwaarden aan een wijziging. Eerst moet worden bekeken wat de effecten van een wijziging zijn op verkeersstromen en milieu. Bij het intrekken van het tolbesluit staat niet expliciet genoemd dat hiervoor tijdig nieuwe effectonderzoeken worden gedaan, hoewel in de toelichting staat dat dit wel de bedoeling is. Ook naar de doelstelling van de opheffing wordt gekeken. Een respondent is van mening dat wijziging alleen plaats vindt indien inflatiecorrectie mag geschieden. Een ander vindt dat alleen een prijsverhoging de reden zou mogen zijn.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

In de toelichting bij het wetsvoorstel is verduidelijkt dat bij een wijziging of intrekking van het tolbesluit een beschrijving van de te treffen voorzieningen moet worden gegeven. Er moet worden aangegeven hoe de belangen van verkeersveiligheid, omgeving en milieu zijn meegewogen. Het beëindigen van de tolheffing heeft effect op de verkeersstromen. Daarom zal bij het besluit tot intrekken of wijzigen van het tolbesluit een beschrijving worden gegeven van de te treffen voorzieningen, gericht op het ongedaan maken, beperken of compenseren van de negatieve gevolgen van de intrekking of wijziging. Een mogelijke voorziening is bijvoorbeeld het plaatsen of aanpassen van geluidschermen. Daarbij is van belang dat op grond van titel 11.2 van de Wet milieubeheer, geluidproductieplafonds gelden die de omgeving beschermen tegen de toename van geluidproductie vanuit de weg. Deze geluidproductieplafonds worden vastgesteld op basis van het tracébesluit, waarin in deze projecten rekening is gehouden met de tolheffing. Indien deze geluidproductieplafonds worden overschreden door een toename van verkeer als gevolg van de beëindiging van tolheffing, zal een procedure op grond van de Wet milieubeheer moeten worden

gevolgd om de geluidproductieplafonds te wijzigen. Daarbij worden verplicht voorzieningen (zoals geluidschermen) overwogen. Indien de verkeerstoename beperkt is of de negatieve gevolgen kunnen worden voorkomen door geluidsmaatregelen hoeft het geluidproductieplafond vanzelfsprekend niet gewijzigd te worden.

6. Overige opmerkingen

Tenslotte plaatst een aantal respondenten uiteenlopende opmerkingen. Deze worden hieronder behandeld. De reacties zijn gecategoriseerd op het doel van de tolheffing, het milieu, verkeerskunde, tariefstelling en overig. Daarna volgt per categorie de reactie van het ministerie.

Doel tolheffing

Een respondent merkt op dat bij het doel van de tolheffing, naast de kosten van aanleg, ook die van beheer en onderhoud worden genoemd, terwijl tot nu toe in het tolbesluit alleen is gesproken over een tekort op de aanlegkosten. Een ander vindt het opvallend dat vanwege geldgebrek tolheffing geïnd wordt, en vindt dat als er geen geld is geen aanleg moet plaatsvinden. Andere argumenten zijn:

- tol kost meer aan heffingskosten dan het oplevert,
- door geen tol te heffen kan men de vervoerstrook beter uit stedelijk gebied houden,
- principieel zou geen tolheffing betaald moeten worden,
- het beroepsgoederen vervoer zal tol doorberekenen aan de consument,
- door een tolheffing in te stellen gaan de automobilisten en de vrachtwagens juist de tunnel mijden,
- tol heffen lost geen enkel fileprobleem op doch er vindt alleen verschuiving plaats,
- er wordt al zeer veel betaald aan belasting.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

De financiële ruimte op de rijksbegroting voor de aanleg van weginfrastructuur is beperkt. Voor specifieke wegenprojecten is daarom gekeken naar de mogelijkheden van tolheffing. Gebleken is dat voor twee projecten tolheffing uitkomst biedt, namelijk voor de Blankenburgverbinding en voor de ViA15. De Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 maakt een effectieve tolheffing op de genoemde verbindingen juridisch mogelijk.

Realisatie van deze projecten is van groot economisch belang. De projecten lossen belangrijke knelpunten in het hoofdwegennet op. Dit zorgt voor een vlottere doorstroming van het verkeer (een kortere reistijd), een betrouwbaar netwerk, en een goede bereikbaarheid van de regio's Rotterdam en Arnhem-Nijmegen. Ook wordt bijgedragen aan de groei van belangrijke economische centra, waaronder de Rotterdamse haven. Zowel het kabinet als betrokken regionale partijen – met name de provincies Gelderland en Zuid-Holland en de stadsregio's Arnhem-Nijmegen en Rotterdam – willen deze projecten graag snel aanpakken. Het zijn echter dure projecten met geheel nieuwe tracés en kostbare kunstwerken, die op korte termijn niet op reguliere wijze bekostigd kunnen worden. Om de bereikbaarheid in de betreffende regio's voortvarend te kunnen verbeteren, is besloten om de projecten deels te bekostigen 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 en dat de tolheffing tijdelijk is totdat de tologgave is gerealiseerd. Van belang is dat de kosten om de tolheffing te kunnen innen in verhouding staan tot de opbrengsten. Daarom is in het beleidskader het uitgangspunt opgenomen dat de kosten van de tolnning niet meer dan 20% van de totale tolinkomsten mogen bedragen.

Het gaat in dit wetsvoorstel niet om een nieuwe algemene belasting, maar om een aanvullende bijdrage die aan de weggebruiker voor het gebruik van deze nieuwe weginfrastructuur gevraagd zal worden (retributie). Daarbij hebben weggebruikers de mogelijkheid om een andere route te kiezen

waarvoor geen tol betaald hoeft te worden, het 'gratis alternatief'. Het beleidskader beoogt immers dat alleen die gebruikers, die in een eigen afweging tussen het betalen van tolheffing en het behalen van reistijdwinst hebben gekozen voor het betalen van tolheffing, betalen voor het gebruik van de tolweg.

Milieu

24 Respondenten vragen aandacht voor milieuaspecten, 4 hiervan vinden dat tolgelden ten bate moeten komen aan het milieu. Anderen vinden dat de tolheffing nooit zou moeten worden ingetrokken wegens milieuredenen ('de vervuiler betaalt'). Tevens wordt er gewezen op de negatieve gevolgen van de Blankenburgverbinding voor het landschap, op de gevolgen die tolheffing heeft op verkeersstromen, en de (ongewenste) effecten van intrekken van de tolheffing op de omgeving. Sommige respondenten vinden dat de directe omgeving geen nadelige gevolgen mag hebben van tolheffing, of beëindiging ervan, qua overlast, fijnstof, etc. Mocht dit toch gebeuren dan moeten maatregelen worden genomen. Ook het eventuele stoppen om te betalen wordt als milieuvriendelijk beschouwd. Hiertegenover staan echter ook enkele reacties die van mening zijn dat doorstroming en veiligheid boven het milieu gaan.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Zoals eerder aangegeven, moet bij wijziging of intrekking van het tolbesluit worden aangegeven hoe de belangen van verkeersveiligheid, omgeving en milieu zijn meegewogen. 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 dat de tolheffing tijdelijk is totdat de tologgave is gerealiseerd. De opbrengsten uit de tolheffing worden daarom ook niet ingezet voor de dekking van andere bestedingen.

Opmerkingen over de projecten

43 Respondenten hebben opmerkingen geplaatst die verband houden met de projecten. Deze opmerkingen hebben betrekking op de nut en noodzaak of de inpassing van de Blankenburgverbinding en de ViA15. Verschillende respondenten geven aan dat ze verwachten dat tolheffing gaat leiden tot een verminderd gebruik van de tolwegen en dat dit kan leiden tot intensief gebruik van het omliggend wegennet. Er zijn echter ook diverse respondenten die graag zien dat de wegen op korte termijn worden aangelegd. Sommige respondenten zijn simpelweg tegen het aanleggen van de Blankenburgverbinding of de ViA15.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

De realisatie van de projecten Blankenburgverbinding en ViA15 is van groot economisch belang. De projecten lossen belangrijke knelpunten in het hoofdwegennet op. Dit zorgt voor een vlottere doorstroming van het verkeer (een kortere reistijd), een betrouwbaar netwerk, en een goede bereikbaarheid van de regio's Rotterdam en Arnhem-Nijmegen. Ook wordt bijgedragen aan de groei van belangrijke economische centra, waaronder de Rotterdamse haven.

Om de tracébesluiten voor deze projecten te kunnen voorbereiden wordt voor de planuitwerkingen uitgegaan van toltarieven van € 1,18 voor personenvervoer en € 7,11 voor vrachtvervoer (prijsspeil 2013). Het toltarief is van invloed op de hoeveelheid verkeer die gebruikmaakt van de weginfrastructuur. In 2013 is in beeld gebracht dat de vraaguitval circa 35% bedraagt. Op basis hiervan worden de omgevingseffecten en maatregelen voor de tracébesluiten in beeld gebracht.

Vrijstellingen

Een aantal respondenten vraagt zich af in hoeverre de tolheffing kan worden stopgezet bij calamiteiten of werkzaamheden elders. Ook vraagt een aantal respondenten zich af of bepaalde categorieën weggebruikers kunnen worden vrijgesteld van de tolheffing. Hierbij worden leaseauto's, openbaar vervoer en taxi's genoemd. Daarnaast vraagt een respondent zich af of er meerdere dienstverleners beoogd zijn bij de tolheffing.

Toelichting ministerie van Infrastructuur en Milieu

Uit de consultatie blijkt dat er onduidelijkheid is over de reikwijdte van vrijstellingen en ontheffingen voor het betalen van tol. Deze onduidelijkheid is weggenomen door de beoogde vrijgestelde categorieën motorrijtuigen op te nemen in het wetsvoorstel in plaats van dit per ministeriële regeling te bepalen.

Het uitgangspunt is dat alle gebruikers van de nieuwe verbindingen de tolheffing gaan betalen. Het verlenen van een groot aantal vrijstellingen past niet in de doelstelling van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel verleent alleen vrijstelling van de tolheffing aan motorrijtuigen die worden gebruikt voor defensie, politie of brandweer of aan motorrijtuigen die gebruikt worden voor het vervoer van zieken en gewonden of het vervoer van stoffelijke overschotten. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid tot het verlenen van vrijstelling van tolheffing in het geval van calamiteiten of beheer- en onderhoudswerkzaamheden.