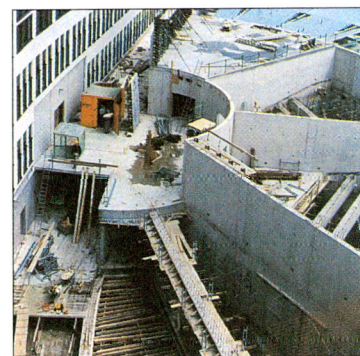


## Rijkswaterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer

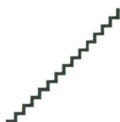
regeltactieken rekeningrijden

protocollen, infopanelen  
en bedieningsfaciliteiten



**Witteveen****Bos**

water  
infrastructuur  
milieu  
bouw



## Rijkswaterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer

### regeltactieken rekeningrijden

### protocollen, infopanelen en bedieningsfaciliteiten

registratie	projectcode	status
j:\alp\rw\951\1\0410.rap	Rw951.1	definitief
projectleider	projectdirecteur	datum
dr. W.F.M. Spit	ir. H.R. Bulijn	10 april 2000

autorisatie	naam	paraaf
goedgekeurd	dr. W.F.M. Spit	

Witteveen+Bos  
Nassaulaan 4  
postbus 85948  
2508 CP Den Haag  
telefoon 070 370 07 00  
telefax 070 360 00 98



Het kwaliteit management systeem van Witteveen+Bos is gecertificeerd volgens NEN-EN-ISO 9001 : 1994

Niets uit dit bestek/drukwerk mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van Witteveen+Bos Raadgevende Ingenieurs b.v., noch mag het zonder een dergelijke toestemming worden gebruikt voor enig ander werk dan waarvoor het is vervaardigd.

<b>INHOUDSOPGAVE</b>	<b>blz.</b>
<b>1. INLEIDING</b>	<b>1</b>
1.1. Doel van dit rapport	1
1.2. Aanpak	1
1.3. Uitgangspunten	2
1.4. Leeswijzer	2
<b>2. METHODIEK</b>	<b>3</b>
2.1. Inleiding	3
2.2. Stap 0 Waarnemen	4
2.3. Stap 1 Constateren	4
2.4. Stap 2 Verifiëren	4
2.5. Stap 3 Beslissen	5
2.6. Stap 4 Actie ondernemen	5
2.7. Stap 5 Vervolg bepalen	6
2.8. Stap 6 Evalueren	6
<b>3. UITZONDERINGSSITUATIES</b>	<b>7</b>
3.1. Inleiding	7
3.2. Uitzonderingssituaties	7
3.3. Eerste uitzonderingsgrondslag: verkeersonveiligheid	8
3.4. Tweede uitzonderingsgrondslag: Aantasting van het maatschappelijk draagvlak	8
3.5. Bevoegdheden van derden	10
3.6. Protocollen	12
<b>4. CONSEQUENTIES VOOR INFORMATIEVOORZIENING RICHTING WEGGEBRUIKER</b>	<b>16</b>
4.1. Verkeersveiligheid	16
4.2. Aantasting draagvlak	17
4.3. Conclusie	17
<b>5. CONSEQUENTIES VOOR DE BEDIENINGSFACILITEITEN</b>	<b>19</b>
5.1. Systeemeisen	19
5.2. Bedieningseisen	19
5.3. Eisen aan de informatie	19
<b>6. BENODIGDE MIDDELEN EN INSTANTIES BIJ DE UITZONDERINGSSITUATIES</b>	<b>20</b>
6.1. Overige middelen	20
6.2. Betrokken instanties	20
<b>7. LEREND PROTOCOLLEREN</b>	<b>22</b>
laatste bladzijde	22
<b>BIJLAGEN</b>	<b>aantal bladzijden</b>
I Registratiefaciliteit	1



## 1. INLEIDING

### 1.1. Doel van dit rapport

In de vorige fase van het project 'Regeltactieken Rekeningrijden' is vastgesteld in welke situaties afgeweken kan worden van de oorspronkelijke maatregel. Er zijn twee grondslagen gedefinieerd op basis waarvan kan worden besloten één of meerdere heffingspunten gedurende de hele heffingsperiode, of het resterende gedeelte daarvan, uit te zetten. Binnen deze argumentatieve grondslagen zijn aparte situaties denkbaar met elk eigen specifieke consequenties voor te ondernemen acties.

Voorliggend rapport is de tweede tussenrapportage. Deze rapportage doet verslag van de tweede fase van het project 'Regeltactieken Rekeningrijden'. In de derde fase van het project zullen de tussenrapportages worden geïntegreerd tot een integrale eindrapportage.

In dit rapport wordt aangegeven welke systematiek moet worden gevolgd om, in overeenstemming met de argumenten en redenties achter 'normale' toepassing van rekeningrijden, af te wijken van deze maatregel. Deze systematiek is in eerste aanzet uitgewerkt in een methodische beschrijving van een protocol dat voor elk van de afzonderlijke uitzonderingssituaties kan worden gevolgd. Dit is geen handboek dat meteen kan worden gebruikt, maar een aanzet tot de ontwikkeling van een definitief protocol. Vervolgens is op basis van deze methodiek voor elke specifieke uitzonderingssituatie het protocol zo concreet mogelijk ingevuld. Tenslotte wordt in dit rapport beschreven welke eisen aan bedienfaciliteiten en informatiepanelen uit de voorgestelde analyses en protocollen volgen.

Uiteindelijk kan dit rapport op 2 manieren gebruikt worden bij een vervolg:

1. Het kan gebruikt worden bij het invullen van de protocollen door de organisatie die uiteindelijk het rekeningrijden systeem gaan bedienen. Uiteindelijk moet helder zijn wie de uitzonderingssituatie beoordeeld, met wie overlegd moet worden (en wanneer niet) en wie welke handelingen moet verrichten. Dit kan worden opgenomen in een concreet draaiboek per betrokken organisatie. Een dergelijk draaiboek kan per organisatie verschillend worden ingevuld, maar naar de weggebruiker toe, moet er éénduidig gehandeld worden.
2. Daarnaast kan dit rapport gebruikt worden bij het stellen van kaders. Tussen de betrokken organisaties moeten afspraken worden gemaakt, waarbij exact wordt ingevuld welke organisatie voor wat verantwoordelijk is. Er wordt geadviseerd deze afspraken tussen de organisaties vast te leggen in een convenant.

### 1.2. Aanpak

Op basis van de desk research, de verslagen van de consultatieronde, de workshop, het uitgebrachte tussentijdse advies en het commentaar daarop, is vastgesteld wat de te volgen systematiek moet zijn in geval van een uitzonderingssituatie. Deze systematiek is uitgewerkt in een protocol.

Op basis van deze methodiek is het protocol zo concreet mogelijk ingevuld voor elke specifieke uitzonderingssituatie. Resultaat hiervan is een schematisch overzicht van de te ondernemen acties, de benodigde middelen (informatiebronnen, instrumenten) en de actoren.

De onderscheiden uitzonderingssituaties zijn gebaseerd op de twee volgende grondslagen:

- verkeersonveiligheid;
- aantasting draagvlak.

Tevens is vastgesteld dat behalve de wegbeheerder, autoriteiten als politie en burgemeester in sommige gevallen de bevoegdheid kunnen hebben om rekeningrijden uit te schakelen.



### 1.3. Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- rekeningrijden is in de eerste plaats een verkeersbeheersingsmaatregel die wordt uitgevoerd als belastingmaatregel;
- de methodische beschrijving is onafhankelijk van een specifieke wegbeheerder geformuleerd en kan door een willekeurige wegbeheerder worden toegepast in een specifieke situatie;
- de bevoegdheid om een heffingspunt uit te schakelen ligt bij de wegbeheerder. Binnen de organisatie van de wegbeheerder kan deze bevoegdheid aan een specifiek organisatieonderdeel worden gedelegeerd;
- is een heffingspunt eenmaal uitgezet, dan blijft dit uit voor de rest van de heffingsperiode. Dit wordt als uitgangspunt gehanteerd omdat de duur van de heffingsperiode vrij kort is. Indien de heffingsperiode verlengd wordt, kan op dit uitgangspunt worden teruggekomen.
- de geformuleerde uitzonderingssituaties zullen landelijk op uniforme wijze worden toegepast.

### 1.4. Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk beschrijft de ontwikkelde methodiek die voor alle uitzonderingssituaties kan worden toegepast. In hoofdstuk 3 worden de afzonderlijke situaties nog eens kort toegelicht met daarbij de bijzondere elementen uit de methodische beschrijving. In hoofdstuk 4 worden de consequenties voor de informatiepanelen beschreven en in hoofdstuk 5 de consequenties voor de bedieningsfaciliteiten. Hoofdstuk 6 bevat per stap een overzicht van de benodigde middelen en betrokken instanties. Hoofdstuk 7 tenslotte beschrijft op welke wijze vanuit de evaluatie van de uitzonderingssituaties de werkwijze kan worden herzien, binnen dit project 'lerend protocolleren' zal plaatsvinden.

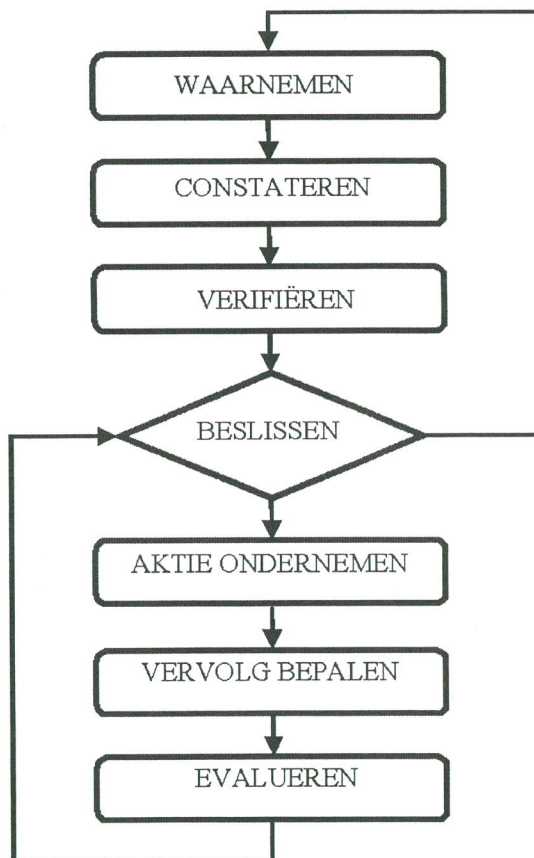
## 2. METHODIEK

### 2.1. Inleiding

Het handelen in een uitzonderingssituatie gaat volgens een protocol. Een protocol betekent in dit verband: *het geheel van geschreven en ongeschreven regels ter beschrijving van de handelswijze bij een uitzonderingssituatie.*

Voor iedere uitzonderingssituatie is dit protocol op hoofdlijnen gelijk, de concrete invulling van dit protocol is per uitzonderingssituatie verschillend. De structuur van het protocol is als volgt: op basis van waarnemingen constateert de handelingsbevoegde instantie dat een uitzonderingssituatie zich mogelijk voordoet. De waarnemingen waarop deze constatering gebaseerd zijn worden geverifieerd. Er wordt besloten of het concrete zich voordoende geval inderdaad een uitzonderingssituatie is waarin rekeningrijden uitgeschakeld moet worden. Indien besloten is dat rekeningrijden wordt uitgeschakeld, wordt een aantal welgedefinieerde acties ondernomen in verband met de uitschakeling van rekeningrijden op de geselecteerde locaties op de onderhavige dag; daarnaast wordt het nemen van een aantal vervolgstappen in gang gezet die op de langere termijn gericht zijn. Tenslotte wordt de uitzonderingssituatie geëvalueerd.

Het protocol is in figuur 1 schematisch weergegeven.



**Figuur 1 Protocol handelingen in een uitzonderingssituatie**

Sommige stappen bestaan uit meer routinematige en vastgelegde handelingen (waarnemen, actie ondernemen), terwijl andere stappen meer overwegend en beslissend van aard zijn (constateren, verifiëren, evalueren). In de protocollen is een aantal randvoorwaarden geformuleerd die van be-



lang zijn bij de definitie van de uitzonderingssituatie en van de te ondernemen acties. Deze randvoorwaarden zijn op dit moment op basis van ex-ante analyses geformuleerd. In de loop van de tijd dat rekeningrijden operationeel is zullen deze randvoorwaarden en definities, en de gemaakte keuzes in dit project, tenminste moeten worden geëvalueerd, en mogelijk worden heroverwogen. Dit aspect van de protocollen, het belang van de evaluatiestap is het zogenaamde 'lerend protocolleren'. Hierop wordt in hoofdstuk 7 nader ingegaan. Bij het evalueren en eventueel herzien van onderdelen van de protocollen is het bewaken van de landelijke uniformiteit van groot belang.

## **2.2. Stap 0 Waarnemen**

Het Rekeningrijden Management Systeem (RMS) maakt het mogelijk informatie over de heffingspunten te ontvangen, namelijk de actuele status, de historische status van de heffingspunten en de informatie op de panelen voor het heffingspunt. Indien een heffingspunt is uitgeschakeld is dit waar te nemen middels dit systeem. Daarnaast beschikt de wegbeheerder (met name in de verkeerscentrales) over systemen waarmee de situatie op de weg kan worden waargenomen, zoals het MTM-systeem, het MoniCa-systeem en mogelijk (video-)beelden, indien op het heffingspunt of in de omgeving daarvan één of meerdere camera's aanwezig zijn. Ook zijn er uitgebreide faciliteiten om te kunnen communiceren met andere autoriteiten en belanghebbenden.

In het project Bedieningsfaciliteit Rekeningrijden, is geschetst dat het geheel aan apparatuur onder andere bestaat uit een Roadside System (RSS) zijnde het heffingspunt, een Communicatie Walstation (CWK) voor het transporteren van de heffingsgegevens naar de Belastingdienst (Rijkswaterstaat heeft hier een zogenaamde 'brengplicht') en een Rekeningrijden Management Systeem (RMS). Ieder RMS zal één of meerdere RSS-en bedienen en bewaken. Ten behoeve van verkeerskundige bewaking en aansturing moet de verzameling RSS-en van een RMS kunnen worden ingedeeld (bijvoorbeeld) als cordon. Het RMS moet tevens geschikt zijn voor andere wegbeheerders en faciliteiten bieden voor met name de stappen 'actie nemen' en 'evalueren'.

Stap 0 is met name relevant voor het constateren van de uitzonderingsgrond 'Verkeersonveiligheid'.

## **2.3. Stap 1 Constateren**

Via de eigen systemen kan de wegbeheerder een afwijkende situatie constateren. Afwijkende situaties zullen ook veelvuldig via andere kanalen gemeld worden. Deze meldingen kunnen o.a. afkomstig zijn van de politie, TIC-NL of de mensen van Rijkswaterstaat langs de weg.

Stap 1 van het protocol bestaat daarmee uit het constateren van een afwijkende situatie, waarbij het uitschakelen van het rekeningrijdensysteem (geheel of per heffingspunt) tot de mogelijkheden behoort om op deze afwijkende situatie in te spelen.

Binnen stap 1 maakt het verschil of de uitzonderingsgrond verkeersveiligheid of draagvlak betreft. Dit wordt in de protocollen verder uitgewerkt.

## **2.4. Stap 2 Verifiëren**

Indien een afwijkende situatie is geconstateerd, moet de aard van deze situatie worden vastgesteld. Het is van belang, met name vanuit oogpunt van het behouden van het draagvlak voor rekeningrijden, dat het uitzetten van rekeningrijden zo min mogelijk gebeurt. Dit vereist dat bij de verificatie moet worden nagegaan of er geen alternatieve oplossingen zijn. Eerst worden andere opties afgegaan alvorens het besluit valt om het systeem uit te schakelen. Alvorens te besluiten rekeningrijden al dan niet uit te zetten wordt de eventuele externe melder of verzoeker geïnformeerd over de stappen die genomen gaan worden. Eveneens kan intern overleg binnen de wegbeheerdersorganisatie nodig zijn.

Informatie die de wegbeheerder tot zijn beschikking heeft dient allereerst inhoudelijk te worden geverifieerd en op juistheid gecontroleerd. De diagnose van een afwijkende situatie wint aan kwaliteit bij gebruik van informatie uit verschillende bronnen. Waar mogelijk dient daarom aanvullende informatie te worden vergaard.



In de situatie waarbij de (verkeers)veiligheid in het geding is en de politie een dergelijke situatie heeft gemeld kan, vanwege het feit dat veiligheid met name tot hun takenpakket en bevoegdheid gerekend kan worden, ervan worden uitgegaan dat inderdaad de veiligheid in gevaar is. Wanneer de politie in een dergelijk geval om uitzetten van rekeningrijden verzoekt dient nog wel de vraag gesteld te worden of het uitzetten van rekeningrijden het adequate middel is om de onveilige situatie op te lossen of te verminderen.

Bij een verzoek door derden moet primair de autorisatie van de betreffende verzoekende instantie worden geverifieerd, en niet zozeer de juistheid van de inhoudelijke reden. Hiervoor kan een zogenaamde noodcode worden gehanteerd. Indien met het verzoek om rekeningrijden uit te zetten deze noodcode wordt meegegeven, weet de wegbeheerder dat het systeem zonder verdere inhoudelijke verificatie moet worden uitgezet. Vervolgens draagt dan degene die het verzoek heeft gedaan verantwoordelijkheid voor het uitzetten van het systeem.

### **2.5. Stap 3 Beslissen**

De afweging die bij stap 3 gemaakt wordt is als volgt weer te geven.

1. Indien de verkeersveiligheid in het geding is, en het stopzetten van de heffing er aan bijdraagt dat de verkeersveiligheid wordt verbeterd, of
2. Indien het draagvlak in het geding is, en het stopzetten van de heffing er aan bijdraagt dat het draagvlak niet verder wordt verslechterd, of
3. indien een noodcode gegeven is, dan wordt het heffen stopgezet, middels het RMS.

### **2.6. Stap 4 Actie ondernemen**

Nadat besloten is dat door het uitzetten van een of meerdere heffingspunten het probleem kan worden opgelost, zal de wegbeheerder de acties willen verrichten om het 'probleem' achter de uitzonderingssituatie op te lossen. In deze stap worden de volgende fasen onderscheiden:

- handelen;
- informeren;
- registreren.

Allereerst zal de wegbeheerder overgaan tot het nemen van de juiste maatregelen. In ieder geval zal dat zijn het uitzetten van het rekeningrijden, en het meedelen van deze uitschakeling aan de weggebruiker met de informatiepanelen, en indien de omstandigheden dit vereisen grootschaliger communicatiekanalen (bv. via TIC-NL). Mogelijk worden ook andere systemen (DVM) in deze fase bediend.

Vervolgens dienen alle belanghebbenden op de hoogte te worden gebracht. Bij het uitschakelen van één heffingspunt is het verstandig dit lokaal en vlak voor het heffingspunt te communiceren, zodat de uitschakeling van het heffingspunt de gewenste positieve invloed op het rijgedrag en de gemoedsrust van de weggebruiker heeft. Het aantrekken van extra verkeer hierdoor is niet waarschijnlijk gezien het lokale karakter van de maatregel. Een informatiepaneel met de mededeling "rekeningrijden aan/uit" is dan noodzakelijk en voor deze situatie ook voldoende. Geldt de gevaarlijke situatie voor een cordon of voor alle cordons, dan is het mogelijk (via persbericht of TIC-NL) de mededeling ook te doen via de (regionale) radiozenders, hoewel dan waarschijnlijk niet alle weggebruikers worden bereikt. Bovendien moet hierbij worden bedacht dat deze mededelingen geen extra aanleiding voor weggebruikers mogen vormen om de modaliteitskeuze aan te passen (in casu 'vandaag toch met de auto te gaan').

Bij de uitzonderingssituaties waarin het behouden van draagvlak voor ogen staat, is het vooral van belang dat er grootschalig goed en uitgebreid gecommuniceerd wordt. Rechtvaardig heffen en uitleg achteraf als er iets is misgegaan hebben de prioriteit. Lokaal blijft het voor weggebruikers echter ook van groot belang om goed geïnformeerd te zijn.



De uitzonderingssituatie dient te worden geregistreerd. Registratie (het loggen van diverse gegevens) is nodig voor de communicatie met andere instanties, de evaluatie en ten behoeve van het 'lerend protocolleren'. Een opzet voor de registratie is in bijlage 1 beschreven. Deze registratie moet onderdeel uitmaken van de gehele bedienfaciliteit, het RMS. Het registratieformulier kan dan via beeldscherm worden opgeroepen en ingevuld, waarbij al zoveel mogelijk zaken zijn voor-geprogrammeerd zoals tijdstippen, instanties, redenen, etc. Er wordt overigens vanuit gegaan dat het RMS al van de nodige loggingsfaciliteiten is voorzien, onder andere ten behoeve van de evaluatie van het Rekeningrijden zelf, als wel ten behoeve van rapportage aan het management.

## **2.7. Stap 5 Vervolg bepalen**

De beslissing om het systeem voor bepaalde heffingspunten uit te zetten, geldt in de regel alleen voor de reeds gestarte of eerstvolgende heffingsperiode, waarvan op voorhand was bepaald dat het systeem in werking zou zijn. Voor de daarop volgende periode moet het systeem in principe weer normaal functioneren. Hiertoe is het belangrijk om de oorzaak van de uitzonderingssituatie weg te nemen, indien dat mogelijk is. De juiste verantwoordelijke dient daarop te worden aangesproken. De volgende werkdag moet in ieder geval binnen de beheersorganisatie bekend zijn dat rekeningrijden de vorige dag op bepaalde plekken werd uitgezet. Daarna moet er opnieuw worden beoordeeld of rekeningrijden wederom moet worden uitgeschakeld. In het algemeen is het van groot belang dat de status van het rekeningrijdensysteem en de eventueel genomen stappen binnen een van de uitzonderingsprotocollen deel uitmaken van de informatie die bij shiftwissel in het operationele deel van de wegbeheerdersorganisatie wordt overgedragen. De continuïteit van de informatie over rekeningrijden moet binnen de organisatie gegarandeerd zijn.

## **2.8. Stap 6 Evalueren**

Ook omdat de financiële consequenties van het uitzetten van een heffingspunt aanzienlijk zullen zijn, is de verantwoording achteraf zeer belangrijk. Daarnaast moet onderzocht worden of het uitzetten van de heffingspunten inderdaad het beoogde effect heeft gesorteerd. Het gaat bij deze stap niet alleen om de situatie als een op zichzelf staand feit te evalueren, maar juist ook om te leren van deze situatie, zodat het mogelijk wordt in de toekomst beter te beoordelen of het uitschakelen van rekeningrijden al dan niet de oplossing biedt in vergelijkbare situaties.

Gedurende de aanloopfase van rekeningrijden wordt voorgesteld om de evaluatiestap na elke optredende uitzonderingssituatie uit te voeren. Wanneer het systeem enige tijd in werking is, zal de wegbeheerder vertrouwd zijn met het systeem. Deze periode zal naar verwachting ongeveer 3 tot 6 maanden duren. De tijdspanne die nodig is om met de protocollen vertrouwd te raken zal groter zijn. Na enkele jaren zal het niet meer nodig zijn na iedere opgetreden uitzonderingssituatie te evalueren, maar er kan worden volstaan met een periodieke evaluatie. Verantwoording wordt voor wat Rijkswaterstaat betreft afgelegd aan de HID. Voor wat betreft andere wegbeheerders is dat aan de daartoe aangewezen autoriteit. De Belastingdienst ontvangt afschriften van de evaluatierapportages. Voor de uitzonderingsgrondslag 'aantasting draagvlak' is een volledige evaluatie pas na enige tijd mogelijk, omdat de effectiviteit van het toepassen van uitzonderingen gemeten moet worden door vaststelling van het draagvlak voor de maatregel als zodanig.



### 3. UITZONDERINGSSITUATIES

#### 3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de gedefinieerde uitzonderingssituaties. De definities en achtergronden van de uitzonderingssituaties worden beschreven. Per uitzonderingssituatie wordt een protocol uitgewerkt en nader toegelicht. In dit protocol is opgenomen hoe of op welke manier bepaalde (re)acties worden ondernomen, door wie deze worden uitgevoerd en (via) welke middelen deze worden bereikt.

#### 3.2. Uitzonderingssituaties

Ervan uitgaande dat zo weinig mogelijk uitzonderingen op het rekeningrijden dienen te worden toegestaan, en dat de toegestane uitzonderingen zo min mogelijk voor dienen te komen is er desalniettemin een aantal uitzonderingssituaties wenselijk.

Op basis van desk research, een consultatieronde, een workshop, het tussentijds advies en het commentaar daarop is vastgesteld in welke situaties uitzonderingen op het rekeningrijden moet worden gemaakt. Primair is daarbij geconstateerd dat:

- de doelstelling van rekeningrijden en het maatschappelijk draagvlak voor de maatregel erbij gebaat zijn zo weinig mogelijk uitzonderingen toe te staan;
- weggebruikers een zekere kans op heffing moeten accepteren wanneer zij kort voor de spits van een heffingsroute gebruikmaken;
- rekeningrijden een beleidsinstrument is dat als belastingmaatregel wordt uitgevoerd.

Geconcludeerd werd dat er zich desalniettemin situaties kunnen voordoen die een uitzondering op het rekeningrijden als laatste uitweg rechtvaardigen.

Bij de definitie en beschrijving van deze uitzonderingssituaties is een categorisering op twee manieren relevant. Allereerst dient voor elke uitzonderingssituatie de grondslag te worden vastgelegd. Deze bepaalt wat het doel van de uitzondering is, en welke situatie de uitzondering kan veroorzaken. Evaluatie van het uitzonderingsregime kan plaatsvinden door doel met effect te confronteren. Ten tweede is het voor elke uitzonderingssituatie van belang vast te stellen wie uiteindelijk in een concreet geval het besluit neemt of de actuele situatie al dan niet daadwerkelijk een uitzonderingssituatie is. Deze actor is de beslissingsbevoegde en handelende instantie. De actor moet kunnen vaststellen dat in het concrete geval het uitzetten van rekeningrijden de adequate maatregel is voor het bereiken van het gestelde doel. Hij moet dan ook in het bewaken van het doel de verantwoordelijke danwel handelingsbevoegde autoriteit zijn.

In de eerdere fasen van dit project zijn twee grondslagen voor het tijdelijk niet of minder heffen aangewezen:

1. verkeersveiligheid;
2. draagvlak.

en twee mogelijke actoren:

1. wegbeheerder;
2. andere (hogere) autoriteit.

Bij de eerste uitzonderingsgrondslag – verkeersonveiligheid – gaat het om situaties waarin de (verkeers)veiligheid in het geding is, en uitschakelen van een of meer heffingpunten de meest geeignende methode is om de verkeersonveilige situatie op te heffen. Zowel de politie als de wegbeheerder hebben hierbij een belangrijke rol.

Bij de tweede uitzonderingsgrondslag – draagvlak – gaat het om situaties waarin het heffen minder of niet gerechtvaardigd kan worden geacht. Om het maatschappelijk draagvlak voor rekeningrijden te creëren en op peil te houden kan het nodig zijn uitzonderingen toe te staan. Binnen de definitie van deze grondslag kunnen drie gevallen nader worden onderscheiden:



- a) gedwongen passage bij een calamiteit;
  - b) gedwongen heffing door een onvoorziene oorzaak waarvoor de overheid verantwoordelijk is;
  - c) ongelijke behandeling door een technische storing.
- In het eerste geval is de politie, of bij grotere calamiteiten de burgemeester of zelfs de commissaris van de Koningin, de verantwoordelijke danwel handelingsbevoegde autoriteit, en daarmee de actor. In de laatste twee gevallen is de wegbeheerder hoofdvantwoordelijk.

Schematisch kan deze categorisering als volgt worden samengevat:

Grondslag	actor	
	wegbeheerder	andere autoriteit
1 veiligheid	wegbeheerder	politie
2 draagvlak		politie/burgemeester
Calamiteit		
Verantwoordelijkheid overheid	wegbeheerder	
Storing	wegbeheerder	

In de volgende paragrafen wordt elk van de uitzonderingssituaties nader beschreven. Achtergronden en argumentaties voor de uitzondering en het uitzonderingsprotocol zijn daar gegeven. In een aparte paragraaf wordt nader ingegaan op de juridische aspecten van het ingrijpen van derden op rekeningrijden, en de grondslag van hun bevoegdheden.

### 3.3. Eerste uitzonderingsgrondslag: verkeersonveiligheid

Verschillende oorzaken kunnen weggebruikers stimuleren gevaarlijk gedrag te vertonen om heffing te vermijden. Oorzaken kunnen direct aan het rekeningrijden gerelateerd of extern zijn. Wanneer er een levensbedreigende situatie ontstaat voor weggebruikers en het buiten werking stellen van de heffingspunten de eenvoudigste methode is om die bedreiging weg te nemen, moet het mogelijk zijn af te wijken van het regime. Het belang van verkeersveiligheid overstijgt het belang van het rekeningrijden.

### 3.4. Tweede uitzonderingsgrondslag: Aantasting van het maatschappelijk draagvlak

Wanneer automobilisten worden gedwongen heffingspunten te passeren, of wanneer weggebruikers in gelijke gevallen ongelijk worden behandeld, kan het wenselijk zijn een uitzondering te maken. Deze grond voor een flexibele omgang met het heffingsregime heeft te maken met de legitimiteit van rekeningrijden en het maatschappelijk draagvlak voor rekeningrijden. Concreet zijn drie gevallen waarin deze grondslag van toepassing is te onderscheiden:

- gedwongen passage van een heffingspunt bij een calamiteit;
- gedwongen heffing door een onvoorziene oorzaak waar de overheid verantwoordelijk voor is;
- ongelijke behandeling door een technische storing in het betalingssysteem.

#### 3.4.1. Gedwongen passage van een heffingspunt bij een calamiteit

Wanneer weggebruikers geen keuzevrijheid hebben, bijvoorbeeld wanneer zij vanwege een calamiteit worden geëvacueerd, kunnen zij worden gedwongen een heffingspunt te passeren. Deze uitzondering zal weinig voorkomen, maar het is van belang deze uitzondering te maken met het oog op het draagvlak. In een dergelijke situatie zijn zowel de legitimiteit als de effectiviteit van rekeningrijden twijfelachtig. Bovendien hebben andere partijen dan de wegbeheerder het voor het zeggen. Het gaat in deze situatie uitdrukkelijk om een noodtoestand, een rampsituatie, die zich onder andere uit in de grootschaligheid van de situatie. Het gaat om situaties die niet behoren tot het gebruikelijke risico als weggebruiker. Bij meer kleinschalige calamiteiten kan de politie binnen zijn bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor de openbare orde en de veiligheid een verzoek tot uitschakelen doen, zonder dat de zeggenschap van de wegbeheerder in brede zin tijdelijk wordt opgeschort.



**3.4.2. Gedwongen heffing door een onvoorziene oorzaak waar de overheid verantwoordelijk voor is**  
Wanneer de overheid zelf verantwoordelijk is voor de vertraging die weggebruikers oplopen op de autosnelweg, met als gevolg het ongepland passeren van een heffingspunt tussen 7.00 en 9.00 uur, en dit onvoorzien was, zodat informatie vooraf niet mogelijk was, kan een uitzondering worden gemaakt. De stelling dat dergelijke situaties voor eigen risico van de weggebruiker zijn, zal voor velen niet acceptabel zijn. De frequentie waarmee dergelijke onverwachte vertragingen zich voordoen zal waarschijnlijk laag zijn.

Dat de aantasting van draagvlak in deze situaties niet denkbeeldig is moge ook blijken uit de groeiende claimcultuur, waarbinnen bijvoorbeeld gesproken wordt over restitutie van kosten veroorzaakt door treinvertragingen. Voor het behoud van draagvlak voor de maatregel is het van belang deze ontwikkelingen serieus in beschouwing te nemen. Dit past binnen het algemene beleid van de belastingdienst. Het is evenwel van belang de uitzonderingen helder af te bakenen.

Als uitgangspunt worden werkzaamheden geselecteerd die een substantiële capaciteitsvermindering veroorzaken. De verwachting van deze capaciteitsvermindering is dat hierdoor grote vertraging (waarbij wij denken aan meer dan 30 minuten) ontstaat. Daarbij moet de locatie van de werkzaamheden vertraging ten opzichte van het heffingspunt veroorzaken, en de vertraging moet ontkoombaar zijn voor een grote groep weggebruikers die het heffingspunt passeren.

In de reguliere situatie worden wegwerkzaamheden ruim van tevoren voorbereid en aangekondigd. Het moment waarop de werkzaamheden zijn afgerond, is dan ook bekend. Mogelijk is ook een eventuele vertraging minstens enige dagen voor het oorspronkelijke moment van beëindigen bekend. Wij denken daarbij aan een grens van 36 uur. Wanneer 36 uur of langer van tevoren duidelijk is dat de werkzaamheden (en dus de capaciteitsvermindering op het wegvak) niet op tijd klaar zullen zijn, is er nog voldoende tijd dit via diverse media aan de weggebruikers duidelijk te maken. Het is dan niet nodig het desbetreffende heffingspunt uit te schakelen. Deze uitzonderingsgrond is dus pas van toepassing als de vertraging binnen 36 uur voor de oorspronkelijke eindtijd van de capaciteitsvermindering blijkt.

### **3.4.3. Ongelijke behandeling door een technische storing**

Een derde mogelijke oorzaak voor de aantasting van het maatschappelijk draagvlak voor rekeningrijden is een technische storing die leidt tot een ongelijke behandeling van groepen weggebruikers. Deze mogelijkheid bestaat doordat er twee wijzen van registratie zijn: de foto's en de autobetalbox. Ongelijke behandeling van groepen weggebruikers is, zolang niemand benadeeld wordt in vergelijking met de normale situatie, niet automatisch een probleem. Wanneer echter de heffing met camera's niet, maar die via autobetalboxen wel functioneert, is het wenselijk het regime aan te passen door niet te heffen. Immers, de autobetalboxbezitters kunnen worden gekarakteriseerd als weggebruikers met een coöperatieve houding ten opzichte van het systeem. Dit maakt deze ongelijkheid essentieel minder acceptabel dan de spiegelbeeldige situatie waarbij autobetalboxbezitters door een storing niet hoeven te betalen, en niet-bezitters wel.

Het belangrijkste punt voor het protocol van deze uitzonderingssituatie is de wijze waarop de status van het heffingspunt wordt gecommuniceerd in de richting van het publiek. Vertellen dat het heffingspunt technische problemen kent, schaadt het vertrouwen in het systeem. Het heeft ook geen nut, en is wellicht ongewenst, dat op het informatiepaneel voor het heffingspunt de reden wordt gemeld waarom het heffingspunt is uitgeschakeld. De mededeling dat het heffingspunt is uitgeschakeld moet alleen bij het heffingspunt zelf worden getoond.

De kern van de bovenstaande drie uitzonderingssituaties waarbij het draagvlak in het geding is, is het voorkomen van ergernis bij de weggebruikers. De oorzaak is of aan de overheid te wijten of de oorzaak is onvoorzien.



### 3.5. Bevoegdheden van derden

Zoals hierboven beschreven is berust de bevoegdheid voor het uitschakelen van rekeningrijden in en aantal gevallen bij andere autoriteiten dan de wegbeheerder; in het bijzonder bij de politie of het openbaar bestuur. Op grond van de wetgeving geschiedt dit hoofdzakelijk op gezag van de burgemeester, en wel naar zijn eigen inzicht, of op aanwijzing van hogerhand. Dit blijkt uit het volgende overzicht:

*1 Een rechtstreeks verzoek van de burgemeester (naar zijn eigen inzicht)*

Op basis van Gemeentewet is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde. Indien de openbare orde wordt verstoord of indien er ernstige vrees bestaat voor verstoring, is de burgemeester bevoegd om de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde. In geval van brand en andere ongevallen waarbij de brandweer een taak heeft, heeft de burgemeester het opperbevel<sup>1</sup>.

In geval van oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden, rampen, zware ongevallen of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is de burgemeester eveneens bevoegd om alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht.

In bovengenoemde gevallen heeft de burgemeester verregaande bevoegdheden. Het uitschakelen van rekeningrijden zal dan binnen het geschetste afwegingskader naar het eigen inzicht van de burgemeester plaatsvinden.

*2 Een verzoek van de politie,*

Algemeen gesteld: de politie heeft tot taak om in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven<sup>2</sup>.

Specifieker geformuleerd: indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, de taken die aan de orde zijn bij calamiteiten, staat zij onder gezag van de burgemeester<sup>3</sup>. De burgemeester is bevoegd om de betrokken ambtenaren aanwijzingen te geven voor de vervulling van deze taken. Daarnaast is de politie ondergeschikt aan het openbaar ministerie, voorzover het de opsporing van strafbare feiten betreft. De handhaving van de rechtsorde brengt bovendien met zich mee dat de politie zich wettelijk kan bedienen van een aantal dwangmiddelen en bevoegdheden, bij Strafvordering danwel bij Wet geregeld. Hierbij is zij niet afhankelijk van een opdracht.

Het is dus mogelijk dat de politie de wegbeheerder opdraagt om het Rekeningrijden uit te schakelen op last van de burgemeester en onder diens gezag, danwel op last van het openbaar ministerie, danwel op legitieme gronden naar eigen inzicht.

*3 De Commissaris van de Koningin kan een aanwijzing aan de burgemeester doen*

Indien de ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis is of indien er ernstige vrees bestaat voor een zodanige ordeverstoring is de Commissaris van de Koningin (CvdK) bevoegd om aan de burgemeesters in de provincie de nodige aanwijzingen te geven met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid<sup>4</sup>. Dit betekent wederom dat het uitschakelen geschiedt op gezag van de burgemeester.

*4 De minister van Binnenlandse Zaken kan een aanwijzing doen aan de CvdK*

Slechts indien de veiligheid van de Staat in gevaar komt of indien de betrekkingen met andere mogendheden of zwaarwegende belangen kunnen worden geschaad<sup>5</sup>, kan de minister van Binnenlandse Zaken een aanwijzing doen aan de Commissaris van de Koningin.

Het komt er op neer dat de wegbeheerder doorgaans te maken heeft met de burgemeester, aan wie de bevoegdheid toekomt om de wegbeheerder op te dragen of op te doen dragen om Rekeningrijden uit te schakelen. Er bestaat, met andere woorden, een zekere bestuurlijke en politieke ruimte om in het rekeningrijdensysteem in te grijpen.

<sup>1</sup> Gemeentewet artikel 170 en 173

<sup>2</sup> Politiewet artikel 2

<sup>3</sup> Politiewet artikel 12

<sup>4</sup> Politiewet artikel 16

<sup>5</sup> Politiewet artikel 16



De vraag of het uitzetten van rekeningrijden op last van de burgemeester terecht is geweest, komt neer op de beoordeling van de keuze van de burgemeester en de keuzeruimte die hij daarbij neemt. Deze beoordeling valt niet meer onder het lerend protocolleren. Leerpunten die wel van belang zijn bij deze uitzonderingsgrond, zijn keuzes binnen het protocol. Dit zijn bijvoorbeeld keuzes ten aanzien van communicatiemiddelen. Vanuit de wetgeving worden overigens geen eisen gesteld aan de communicatiemiddelen bij calamiteiten.

### 3.6. Protocollen

#### Protocol voor uitzonderingsgrond 1: Verkeersonveiligheid

	hoe	wat	waarmee	wie
constateren	Eigen waarneming (via systeem)	veel rijstrookwisselingen, stilstaande voertuigen, grote verschillen in snelheid tussen de stroken, ongeval	- MTM - Eventueel video	
	Via melding van anderen (zie 'Wie')		- (hotline) - telefoon - fax - email	- politie (ook van weggebruikers) - Belastingdienst - Via Dienstkring: melding door Kantonnier
verifiëren	Via een van de andere kanalen		- telefoon - MTM	- politie - kantonnier
	(Uitzondering wordt gevormd door de politie. Veiligheid is hun verantwoordelijkheid, uitvoerige verificatie is dan niet nodig. Het is wel zaak om door te vragen of Rekeningrijden de oorzaak is cq. dat uitzetten de onveiligheid wegneemt / vermindert. Bijvoorbeeld als blijkt dat alleen ter hoogte van het heffingspunt de onveiligheid groter is.)			
beslissen	UITZETTEN ALS: veiligheid het issue is + als niet heffen de veiligheid verbeterd+ er is geen ander middel mogelijk			
actie ondernemen	<i>Handelen</i>		- RMS-systeem	
	- Heffing uitschakelen - Status "RR UIT" (uitzetten van RR kon het euvel immers verhelpen)		- infopaneel met status heffingspunt	
	<i>Informeren</i>		- (hotline) - telefoon - fax - E-mail	- Politie - Belastingdienst (BD) - instantie verantwoordelijk voor beheer
	<i>Registeren</i>		- RMS-systeem	
	- Oorzaak, reden van uitzetten - tijdstip (van melding/verzoek en uitzetten) - verificatie bij wie en hoe? - welke acties zijn ondernomen, hoe laat - vervolg			
vervolg	Monitoring of oorzaak verkeersonveiligheid is verholpen De volgende RR-dag (werkdag) een uur voor aanvang van de heffingsperiode controleren of de oorzaak van de verkeersonveiligheid nog aanwezig is. Indien ja, verkeersgedrag monitoren en zo nodig weer heffing uitschakelen, indien nee niets doen			
	Eventueel communicatietraject in gang zetten		→ ofwel BD, ofwel persbericht	
evalueren	Voor coördinatie (tbv landelijke diagnostiek) - Toetsen van reden onveiligheid, storing - Rapporteren of feitelijk onveilig werd - Protocol eventueel uitbreiden			- via melder en of via politie - HID



# Protocol voor uitzonderingsgrond 2 Draagvlak, uitzonderingssituatie 'Calamiteit'

	hoe	wat	waarmee	wie
constatieren	Melding via anderen	Verzoek tot uitzetten heffing	Telefoon, met vermelding van (calamiteiten) Noodcode en opdrachtformulering (welke heffingspunten)	Via verantwoordelijke autoriteit (hoofd van het rampen-team): Burgemeester (Com. Van de Koningin, Min. Van BiZa ) Of: Gedelegeerde: politie
verifiëren	Bij verzoek van derden verificatie via noodcode. Dit wordt opgenomen in de evaluatie.			
beslissen	UITZETTEN ALS: als het verzoek van politie betreft of van een (gedelegeerde van) een autoriteit met beschikking over de noodcode			
actie ondernemen	<i>Handelen</i>		-	-
	- Aangewezen heffingspunten direct uitzetten		- RMS-systeem	
	- Aankondiging "RR uit" op infopaneel		- infopaneel met status heffingspunt	
	<i>Informereren</i>		- (hotline)	- Politie
	- Belanghebbenden informeren		- telefoon	- Belastingdienst (BD)
			- fax	- instantie verantwoordelijk voor beheer
	<i>Registeren</i>		- E-mail	
			- RMS-systeem	
	- Oorzaak, reden van uitzetten			
vervolg	- Naam verantwoordelijke autoriteit en gedelegeerde			
	- Tijdstip (van melding/verzoek en uitzetten)			
	- Welke acties zijn ondernomen, hoe laat?			
evalueren	Is protocol juist doorlopen?			- Politie
				- HID / verantwoordelijke autoriteit
				- Belastingdienst
	Toetsen reden van opdracht tot uitzetten			
	Protocol eventueel wijzigen. Evaluatie betrekking laten hebben op verantwoordelijke.			
	Toetsen effectiviteit uitzetten rekeningrijden			

# Protocol voor uitzonderingsgrond 2 Draagvlak, uitzonderingssituatie 'Overheid veroorzaker

	hoe	wat	waarmee	wie
constateren	Via melding van anderen	Overheid zal gedwongen passage veroorzaken	Communicatiemiddelen (telefoon, fax)	- Dienstkring als wegbeheerder (i.o.m. aannemer)
	Eigen waarneming		meldwerk + MTM, MoniCa systeem	
verifiëren	Bij eigen waarneming contact opnemen met dienstkring			
beslissen	Na overleg met Belastingdienst en (veroorzakende) wegbeheerder relevante heffingspunten uitschakelen			
actie ondernemen	<i>Handelen</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Heffingspunt niet aanzetten om 7.00 uur</li> <li>- Mogelijk signalering inzetten</li> </ul>			
	<i>Informeren</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Als eerste belanghebbende</li> <li>- Voor coördinatie (tbv landelijke diagnostiek)</li> <li>- overige belanghebbenden</li> </ul>			
	<i>Registeren</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Oorzaak, reden van uitzetten</li> <li>- tijdstip (van melding/verzoek en uitzetten)</li> <li>- verificatie bij wie en hoe?</li> <li>- welke acties zijn ondernomen, hoe laat</li> </ul>			
vervolg	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Continuïteit waarborgen</li> <li>- Mogelijk actie ondernemen op oorzaak</li> </ul>			
evalueren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toetsen van gehanteerde criteria (is 36 uur van tevoren te lang? Is uitloop capaciteitsvermindering tot 6.00 uur acceptabel)</li> <li>- Protocol eventueel uitbreiden</li> <li>- Is protocol juist doorlopen?</li> </ul>			



Protocol voor uitzonderingsgrond 2 Draagvlak, uitzonderingssituatie 'Ongelijke behandeling door technische storing'

	hoe	wat	waarmee	wie
<b>constateren</b>	On-line monitoring van de heffingspunten	On-line monitoring van de heffingspunten geeft foutmelding	- RMS-systeem - telefoon	Technisch beheerder heffingspunten informeert weg-beheerder
<b>verifiëren</b>	Technisch beheer		- diverse communicatiemiddelen	
<b>beslissen</b>	Relevante heffingspunten uitschakelen			
<b>actie ondernemen</b>	<i>Handelen</i> - Heffingspunt direct uitzetten - Aankondiging "RR uit" op infopaneel		- RMS-systeem - infopaneel met status heffingspunt - eventueel MTM	
	<i>Informeren</i> - Belanghebbenden informeren			- Belastingdienst (BD)
	<i>Registeren</i> - Oorzaak, reden van uitzetten - tijdstip (van melding/verzoek en uitzetten) - verificatie bij wie en hoe? - welke acties zijn ondernomen, hoe laat?		- RMS-systeem	
<b>vervolg</b>	- Publiek informeren - Continuïteit waarborgen		- Persbericht	- Doorgeven bij shift overdracht
<b>evalueren</b>	- Is protocol juist doorlopen - Lerend protocolleren door operator iom met technisch beheer HP en belasting-dienst			- Belastingdienst - Wegbeheerder

#### 4. CONSEQUENTIES VOOR INFORMATIEVOORZIENING RICHTING WEGGEBRUIKER

De geformuleerde uitzonderingssituaties stellen eisen aan informatievoorziening en de bedieningsfaciliteiten. In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke consequenties er zijn voor de informatievoorziening, in het bijzonder voor de informatiepanelen. De bevindingen in deze rapportage fungeren als input voor het project informatiepanelen.

Uitgangspunt bij de geformuleerde eisen zijn de volgende gegevens uit het project informatiepanelen:

- ter hoogte van het heffingspunt is een dynamisch informatiepaneel dat de dan geldende heffing aangeeft;
- op enige afstand van het heffingspunt is een semi-dynamisch informatiepaneel waarop informatie over het heffingsregime gegeven kan worden.

Beide infopanelen worden op afstand bediend. Vanuit het project regeltactieken wordt geadviseerd dat het paneel ter hoogte van het heffingspunt automatisch het vigerende tarief toont, en het paneel op enige afstand door de wegbeheerder wordt bediend.

Het is van belang dat de infopanelen de status van het rekeningrijdensysteem optimaal aangeven. Zowel uit oogpunt van een goede werking van het rekeningrijden, als uit oogpunt van behoorlijk bestuur, dient de informatie actueel en betrouwbaar te zijn. De uitzonderingen op het rekeningrijden die in dit rapport worden beschreven zullen in principe slechts weinig voorkomen, maar in de voorkomende gevallen is goede informatievoorziening van belang voor zowel veiligheid als draagvlak.

Om de consequenties voor de informatiepanelen in beeld te brengen dient te worden vastgesteld welk doel wordt beoogd met het verstrekken van informatie. Deze doelstelling is afhankelijk van de uitzonderingsgrond:

- verkeersveiligheid;
- draagvlak.

##### 4.1. Verkeersveiligheid

Wanneer het uitzetten van rekeningrijden wordt gebruikt om een onveilige situatie te verbeteren of te verhelpen, kan dit doel alleen worden bereikt wanneer de weggebruiker op de hoogte is van het feit dat rekeningrijden is uitgezet. Voor het verhelpen of verminderen van de onveilige situatie is het belang dat de weggebruikers dit tevoren weten, zodat mogelijk gevaarlijk gedrag kan worden aangepast.

De weggebruiker kan op verschillende wijzen op de hoogte worden gebracht:

- Informatievoorziening bij het heffingspunt  
Gezien het geformuleerde principe dat de informatievoorziening ter plaatse van het heffingspunt correct en betrouwbaar moet zijn is het in dit geval ook van belang dat het infopaneel op het heffingspunt het uitgeschakeld zijn toont door het melden van het nultarief. Desalniettemin is het de vraag of het melden van het uitzetten van rekeningrijden direct voor het heffingspunt het verkeer zodanig beïnvloedt, dat de onveilige situatie wordt verminderd of verholpen. In de onveilige situatie wordt de rijtaak immers zwaarder en neemt de attentie voor informatie af. Het wordt dus moeilijker om de boodschap op een dergelijk paneel in een onveilige situatie waar te nemen. Daarnaast is de invloedssfeer van een dergelijk paneel gering: ongeveer 200 meter voor het paneel wordt het verkeer pas op de hoogte gebracht van het feit dat rekeningrijden uitstaat. Daarmee is het aantal automobilisten dat met informatie direct voor het heffingspunt effectief kan worden bereikt gering.
- Informatievoorziening op enige afstand van het heffingspunt  
Uitgangspunt bij dit project is dat de beslissing voor het uitschakelen van rekeningrijden altijd per heffingspunt geschiedt. Door informatie hierover te verstrekken op een plaats voor het heffingspunt wordt een grotere groep weggebruikers bereikt. Wel bestaat het risico dat ander



verkeer door het uitgeschakelde heffingspunt wordt aangetrokken, wat de gevaarlijke situatie weer verslechtert.

Ook met deze infopanelen zal niet elke betrokken weggebruiker op tijd worden geïnformeerd. Wel kan er voor gezorgd worden dat er alleen een groep weggebruikers overblijft die ten onrechte denkt dat rekeningrijden aanstaat. Incorrecte informatie vooraf (ook al betreft het een overgangssituatie) tast wel het draagvlak aan.

- **Grootschalige verkeersinformatie**

Indien de gevaarlijke situatie en ook het uitschakelen van de heffingspunten geldt voor een cordon of voor alle cordons, dan verdient het aanbeveling het uitzetten mee te delen via (regionale) radiozenders

Ter plaatse kunnen politiefunctionarissen een informerende rol spelen.

## **4.2. Aantasting draagvlak**

Bij de uitzonderingssituaties waarin het behouden van draagvlak voor ogen staat, is het geven van correcte informatie eveneens van groot belang. In dit geval is het met name relevant het moment van informatieverstrekking juist te kiezen. Hieronder wordt per uitzonderingssituatie beschreven welke informatiemedia relevant zijn.

### **4.2.1. Calamiteit**

Bij een grote calamiteit, waarbij sprake is van een gedwongen passage, zal de prioriteit van de burgers liggen bij de afwikkeling van de calamiteit; in het bijzonder de evacuatie. Bij kleinere calamiteiten kan het aan- of uitstaan van rekeningrijden ook meer directe en onmiddellijke effecten hebben op de afwikkeling. Voor behoud van het draagvlak is met name van belang te communiceren dat er tijdens de ernstige calamiteit niet geheven wordt (zoals tijdens de aardbeving in Turkije is gebleken). Informatievoorziening moet zowel tijdens als na de calamiteit plaatsvinden.

Indien tevoren besloten is rekeningrijden uit te schakelen is het mogelijk en wenselijk dit ook tijdig via alle media te melden, van de panelen bij de heffingspunten en de verder staande panelen tot de landelijke verkeersinformatie.

### **4.2.2. Onvoorziene oorzaak waarvoor de overheid verantwoordelijk is**

Op grond van het algemene principe van correcte informatieverzorging dienen de infopanelen te vermelden dat het rekeningrijden is uitgeschakeld. De panelen op enige afstand zorgen bovendien voor een afname van de irritatie, wat zowel het draagvlak als de verkeersveiligheid ten goede komt.

Indien rekeningrijden conform de uitgangspunten van dit project slechts lokaal is uitgezet zal het grootschalig melden ten tijde van de heffingsperiode meer verkeer over de betreffende route kunnen genereren. Het is afhankelijk van de daadwerkelijke uitzonderingssituatie of het acceptabel is op de betreffende route extra verkeer te genereren.

Indien rekeningrijden is uitgezet is uitleg achteraf zeker noodzakelijk zijn. Dit komt het draagvlak alleen maar ten goede. Na afloop van de uitschakeling is grootschaliger communicatie zodoende wenselijk.

### **4.2.3. Technische storing**

Bij een technische storing is de informatievoorziening op het heffingspunt in principe voldoende. Het is niet nodig of wenselijk het optreden van de storing nadrukkelijk onder de aandacht te brengen. Het draagvlak wordt niet zozeer vergroot door het uitzetten te melden, maar wordt verkleind door het systeem niet uit te zetten.

## **4.3. Conclusie**

Bij de uitzonderingsgrond bevorderen van de verkeersveiligheid is het paneel direct voor het heffingspunt niet voldoende. Grootschalige bekendmaking van het uitstaan van een lokaal heffingspunt kan echter ongewenst verkeer genereren. Dit kan opgelost worden door een paneel voor het heffingspunt.

Bij de uitzonderingsgrond 'draagvlak' zijn het paneel direct voor het heffingspunt en landelijke verkeersinformatie in bijna alle gevallen voldoende. Wederom geldt wel dat landelijke bekendmaking ongewenst verkeer kan opleveren. Een informatiepaneel op enige afstand voor het heffingspunt biedt dan uitkomst.

Samenvattend betekent dit voor de verschillende informatiemedia het volgende:

<b>informatiemedium</b>	<b>voordelen</b>	<b>nadelen</b>
paneel bij het heffingspunt	is al aanwezig i.v.m algemene informatie voor de weggebruiker	beperkt in invloedssfeer
	eenvoudig	
paneel op afstand van het heffingspunt	groter effect van de informatie	informatie in sommige gevallen niet correct, aantasting draagvlak
		hoge investering t.o.v. wellicht weinig voorkomende situaties
verkeersinformatie	eenvoudig en flexibel	generatie van extra verkeer, juist in een onveilige situatie



## 5. CONSEQUENTIES VOOR DE BEDIENINGSFACILITEITEN

Dit hoofdstuk gaat in op de consequenties die de opgestelde protocollen hebben voor de bedieningsfaciliteiten van het rekeningrijdensysteem. De bevindingen in deze rapportage hebben relatie met het project 'bedieningsfaciliteiten'. Alleen de voor dit project relevante zaken zijn opgenomen.

De eisen die in dit hoofdstuk zijn geformuleerd zijn gebaseerd op een analyse van de uitzonderingssituaties en van het OCD Rekeningrijden Management Systeem.

Het rekeningrijdensysteem is in essentie een verkeersbeheersingsinstrument. Bij het verkeerskundig beheer is het noodzakelijk dat bij de overwegingen om een of meer heffingspunten uit te schakelen het beeld van de weg wordt meegenomen. De wegbeheerder heeft momenteel het meest complete beeld van de situatie op de weg middels systemen.

### 5.1. Systeemeisen

Als basiseisen aan het RMS-systeem worden geformuleerd:

- Het systeem moet toekomstvast zijn. Wijzigingen van zaken als de heffingsperiode, de tarieven en tariefstructuur dienen eenvoudig te kunnen worden doorgevoerd;
- De informatie op het informatiepaneel net voor het heffingspunt moet absoluut een correcte weergave zijn van de status van rekeningrijden met betrekking tot dat heffingspunt. Het infopaneel bij het heffingspunt dient daarom een slaaf te zijn van het RSS;
- Er zijn geen koppelingen nodig met andere DVM-systemen;
- Het paneel dient bedienbaar te zijn.

### 5.2. Bedieningseisen

Voor de bediening van het rekeningrijdensysteem is het volgende noodzakelijk:

- De status van systeemonderdelen moet waargenomen kunnen worden, inclusief de boodschap op het informatiepaneel;
- Het systeem moet verkeerskundig beheerd kunnen worden, dat wil zeggen op korte termijn moet het uitgezet kunnen worden en op lange termijn moeten zaken als de tariefstructuur aangepast kunnen worden;
- Het systeem moet technisch beheerd kunnen worden;
- De gegevens van het systeem moeten goed gelogd worden inclusief het handelen in uitzonderingssituaties als beschreven in dit document ten behoeve van verantwoording en evaluatie achteraf. Het heffingspunt dient daarom informatie te verzamelen over verkeersvariabelen in relatie tot de heffingen.

### 5.3. Eisen aan de informatie

Verder moet de wegbeheerder over basisinformatie kunnen beschikken over de heffingspunten: locatie heffingsregime, technisch beheer, noodcode van derden etc. Hij of zij moet inzicht hebben in de situatie op de weg bij en voor het heffingspunt. Daarnaast moet hij of zij over de juiste communicatiemiddelen (en -lijnen) beschikken om informatie van betrokken instanties te krijgen. Voor het behouden van het draagvlak moet er informatie kunnen worden overgedragen naar een instantie die de publiciteit landelijk of regionaal verzorgt. Dit valt buiten de 'scope' van dit project. Speciale systeemonderdelen voor informatievoorziening van andere organisaties (bv. TIC-NL) zijn gezien het spaarzame aantal uitzonderingssituaties niet nodig.

## 6. BENODIGDE MIDDELEN EN INSTANTIES BIJ DE UITZONDERINGSSITUATIES

Om de diverse stappen van het protocol in de verschillende uitzonderingssituaties uit te kunnen voeren, heeft de wegbeheerder een aantal middelen en contacten met instanties nodig. In de voorgaande hoofdstukken zijn de informatiepanelen en de bedieningsfaciliteiten van het rekeningrijden-systeem besproken. Dit hoofdstuk behandelt de overige middelen en instanties.

### 6.1. Overige middelen

Basisbenodigdheden voor de wegbeheerder zijn een goed werkend en betrouwbaar RMS, met daarin:

- Kaart van het beheersgebied, inclusief locaties van de heffingspunten en informatiepanelen;
- Statusinformatie heffingspunt;
- Statusinformatie panelen;
- Mogelijkheid om het heffen *uit en aan* te zetten;
- Communicatiemiddelen;
- Overzicht met instanties/personen geautoriseerd om het systeem te laten uitschakelen.

Aanvullend hierop zijn per stap de middelen benoemd, die bij die stap gebruikt kunnen worden c.q. benodigd kunnen zijn. Dit is hieronder weergegeven.

#### Stap 1 Constateren

- MTM;
- MONICA;
- (Indien beschikbaar) videobeelden van de wegvakken. Extra plaatsing van camera's bij heffingspunten lijkt op voorhand niet nodig, maar geeft wel meer zekerheid;
- Gladheidsmeldsysteem;
- Telefoon /fax;

#### Stap 2 Verifiëren

(zie middelen stap 1)

#### Stap 3 Actie ondernemen

- Registratiefaciliteit in het RMS;

#### Stap 4 Vervolg bepalen

- Communicatiemiddelen voor het grote publiek;
- Communicatiemiddel richting TIC-NL;
- Communicatiemiddel t.b.v. shiftoverdracht;
- Communicatiemiddel richting technisch beheer.

#### Stap 5 Evalueren

(Diverse middelen, afhankelijk van de diverse acties van deze stap)

- (Snelweg)gegevens als intensiteiten, snelheden;
- Ongevalsegegevens;
- Rapportage op basis van de registratiefaciliteit in het RMS (ingevuld bij stap 3).

### 6.2. Betrokken instanties

De diverse instanties worden verschillend benaderd: bijvoorbeeld als informatiebron (eerste bron of verificatiebron, of als toetsingsbron), voor rapportage (bijvoorbeeld voor coördinatie), en om storingen door te laten verhelpen. Overigens is technische bediening en beheer geen zaak van de wegbeheerder. Het meest waarschijnlijk is dat dit wordt uitbesteed aan een externe partij. De instanties worden per stap benoemd. Daarnaast valt de wegbeheerder te onderscheiden.



### **Stap 1 Constateren**

De constatering van een afwijkende situatie, die eventueel kan leiden tot het uitzetten van rekeningrijden, kan op verschillende manieren blijken.

Bij een afwijkende situatie op de weg kan de melding hierover van de volgende instanties afkomstig zijn:

- Politie;
- Dienstkring.

Daarnaast kan er een constatering komen dat er een ongelijkheid in betaling is. Heffingsgegevens worden 1 keer per etmaal, middels het Communicatie Walkantstation (CWK) naar de Belastingdienst gezonden (Rijkswaterstaat heeft een 'brengplicht' van deze gegevens naar de Belastingdienst). De Belastingdienst heeft hiermee inzicht in de conditie van de heffingspunten en van het mogelijk niet goed functioneren ervan. Daarnaast kunnen er, via de publieke helpdesk van de Belastingdienst, signalen binnenkomen.

### **Stap 2 Verifiëren**

Verificatie vindt plaats via een ander kanaal dan bij de stap Constateren. Daarvoor komen dezelfde instanties als bij stap 1 in aanmerking.

### **Stap 3 Actie ondernemen**

Na het besluit dat rekeningrijden bij een of meerdere heffingspunten uitgezet wordt/is, dienen de volgende instanties hierover te worden geïnformeerd:

- Belastingdienst (BD);
- TIC indien geprotocolleerd;
- Wegbeheerder.

### **Stap 4 Vervolg bepalen**

- Belastingdienst;
- Technische beheer van de heffingspunten;

### **Stap 5 Evalueren**

Bij de evaluatie zijn de volgende instanties nodig:

- De instantie die de melding heeft doorgegeven;
- Wegbeheerder;
- Politie.

Verder moet aan alle betrokkenen gerapporteerd worden (oorzaak, besluit uitzetten, ondernomen acties, inzichten evaluatie).

## 7. LEREND PROTOCOLLEREN

Omgaan met uitzonderingssituaties ligt op een moeilijk terrein. Rekeningrijden zal, zeker bij aanvang, in de belangstelling staan en zeer kritisch worden beschouwd. Het uitschakelen van een of meerdere heffingspunten heeft grote financiële consequenties. Reden temeer om zorgvuldig met uitzonderingssituaties om te gaan.

De na afloop van dit project vastgestelde protocollen zullen in de praktijk moeten worden beproefd en zonodig verbeterd. De verantwoording daarvoor ligt in eerste instantie bij de wegbeheerder, in ons geval zijnde Rijkswaterstaat. Echter, beide betrokken organisaties, Belastingdienst en Rijkswaterstaat doen er verstandig aan rond het operationele rekeningrijden, op daarop geëigend niveau het noodzakelijke overleg te creëren waarin de ervaringen worden besproken en nadere afspraken worden gemaakt. In de praktijk zullen de betrokkenen zorgdragen voor het lerend protocolleren door uitvoerig iedere uitzonderingssituatie te evalueren en zonodig het protocol af te stemmen op de specifieke uitzonderingssituatie.

De lessen van het lerend protocolleren kunnen betrekking hebben op meerdere aspecten:

- Vormen de uitzonderingssituaties terecht een reden om rekeningrijden op één of meerdere heffingspunten uit te schakelen?
- Volgen uit de praktijk meer uitzonderingsgronden en/of -situaties?
- Zijn de verkeerskundige consequenties van het uitschakelen van een of meerdere heffingspunten gewenst of juist ongewenst?
- Is de betrokkenheid van alle genoemde instanties noodzakelijk en welke instanties dienen te worden toegevoegd?
- Is uitbreiding/aanpassing van de middelen en/of instrumenten gewenst of noodzakelijk?
- Zijn de criteria voor het uitschakelen van een of meerdere heffingspunten reëel en in overeenstemming met de situatie in de praktijk? Bijvoorbeeld het criterium van 36 uur in de uitzonderingssituatie 'overheid veroorzaker';
- Is het interessant om terug te komen op het uitgangspunt om het heffingspunt niet meer aan te zetten tijdens de heffingsperiode nadat het is uitgezet? Op dit moment lijkt het niet verstandig om het systeem weer aan te zetten uit oogpunt van verkeersveiligheid, wat vooral speelt in de periode tussen de aankondiging en het feitelijke aanzetten. Met name de aspecten communicatie en draagvlak zijn bij het lerend protocolleren van belang, wanneer op dit uitgangspunt wordt teruggekomen.



## BIJLAGE I Registratiefaciliteit



Het uitschakelen van heffingspunten dient zorgvuldig en adequaat te worden geregistreerd. In deze registratie dienen de volgende punten te worden opgenomen:

1. Datum en tijd uitschakeling,
2. Locatie uitgeschakelde heffingspunten,
3. Functionaris die de feitelijke uitschakeling heeft uitgevoerd,
4. Functionaris die de beslissing tot uitschakelen heeft genomen,
5. Oorzaak van de uitschakeling (uitzonderingsgrondslag)
6. Externe verzoeker (indien relevant),
7. Gegevens waarop de beslissingen zijn gebaseerd (meetgegevens, meldingen)
8. Genomen verificatiestappen,
9. Genomen acties (teksten op panelen, inzet communicatiemiddelen),
10. Te nemen vervolgstappen.