



# Uitrol van een systeem van wegenheffing

**OIWP3: Marktmodel**

Departement Mobiliteit en Openbare Werken

**MOTIVITY**

Finale versie

Datum: 8 november 2019

1	Management samenvatting .....	5
2	Doel en aanpak .....	10
2.1	Doel van dit document .....	10
2.2	Aanpak: gevolgde stappen .....	10
2.2.1	Opstellen van een afwegingskader (fase 1).....	10
2.2.2	Uitwerken van mogelijke invullingen van het marktmodel .....	10
2.2.3	Toetsing via marktconsultatie .....	11
2.2.4	Evaluatie van het marktmodel o.b.v. het afwegingskader.....	11
2.2.5	Aspecten van contractering.....	11
3	Uitgangspunten .....	12
4	Analyse.....	13
4.1	Bevindingen uit de marktconsultatie .....	13
4.2	Betrokken partijen in het markt- en organisatiemodel.....	14
4.3	Basis markt- en organisatiemodel.....	15
4.3.1	Grafische weergave .....	15
4.3.2	Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes .....	16
4.3.3	Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen .....	18
4.3.4	Evaluatie op basis van het afwegingskader.....	23
4.4	Variant 1: Afzonderlijke contractering van primair en secundair systeem & Communicatiedienst bij de Toll Charger.....	34
4.4.1	Grafische weergave .....	34
4.4.2	Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes .....	34
4.4.3	Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen .....	34
4.4.4	Evaluatie op basis van het afwegingskader.....	37
4.5	Variant 2: Afzonderlijke contractering van primair systeem, secundair systeem door Toll Charger geëxploiteerd & Communicatiedienst bij de Toll Charger.....	42
4.5.1	Grafische weergave .....	42
4.5.2	Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes .....	42
4.1	Variant 3: Afzonderlijke contractering van map-matching en tolberekening.....	47
4.1.1	Grafische weergave .....	47
4.1.2	Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes .....	47
4.1.3	Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen .....	47
4.1.4	Evaluatie op basis van het afwegingskader.....	51
4.2	Variant 4: Afzonderlijke contractering van handhavingdiensten .....	58
4.2.1	Grafische weergave .....	58
4.2.2	Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes .....	58
4.2.3	Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen .....	58
4.2.4	Evaluatie op basis van het afwegingskader.....	60

4.3 Aspecten van contractering .....	64
4.3.1 Preferred Service Provider .....	66
4.3.2 (E)ETS-providers .....	74
4.3.3 Enforcement Equipment Provider.....	77
4.3.4 Map matching & tolberekening provider.....	78
4.3.5 Enforcement service provider.....	80
Bijlage 1: Overzicht evaluaties afwegingskader .....	1
Afkortingen en definities.....	1

## 1 Management samenvatting

Voorliggende analyse kadert in onderdeel 1 – werkpakket 3: Marktmodel van het project “Uitrol van een systeem van wegenheffing”. Een performant systeem van wegenheffing vereist een **weloverwogen markt- en organisatiemodel**: een geoliede, doordacht vormgegeven samenwerking tussen diverse private en publieke actoren, en dit in een context van een evoluerend Europees kader, een streven naar interoperabiliteit en een op vandaag nog niet bevestigde mate van interesse van potentiële (E)ETS-providers in een wegenheffing systeem voor lichte voertuigen. Tevens bepaalt het marktmodel mee of het project straks succesvol en kostenefficiënt in de markt kan worden gezet.

In fase 1 zijn we hiervoor gestart met het opstellen van een **afwegingskader**, op basis waarvan we verschillende mogelijke marktmodellen op een gestructureerde wijze kunnen beoordelen op functioneel-technisch, financieel, en juridisch-fiscaal vlak.

Belangrijk hierbij is dat we in fase 2 ook hebben verder gebouwd op de trechtering gemaakt in fase 1, en ons dus gericht hebben op **een gebiedsdekkende kilometerheffing**. Voor het marktmodel is dit steeds doorslaggevend, maar niettemin relevant, aangezien specifieke aspecten zoals bijvoorbeeld de vraagstelling naar de invulling van map-matching en tolberekening relevant zijn voor een kilometerheffing maar niet voor andere vormen van wegenheffing.

Op basis van eigen analyses en de input vanuit de internationaal uitgevoerde marktconsultatie werkten we verschillende mogelijke marktmodellen uit. Hieruit resulteerde **een basis markt- en organisatiemodel, en vier variante modellen**.

Voor **alle modellen** geldt dat:

- ✓ Het markt- en organisatiemodel dient opgebouwd te worden **in lijn met de EETS-richtlijn**, o.a.:
  - een **maximaal open marktmodel** met een reële mogelijkheid tot toetreding voor andere (E)ETS Providers (SP's) dan de Preferred Service Provider (PSP), mits zij aan de voorwaarden van een vooraf door de Toll Charger te publiceren tolgebiedverklaring voldoen, en een bilaterale overeenkomst met de Toll Charger ondertekenen.

Uit de **marktconsultatie** bleek op heden geen erg grote interesse: enkele EETS-dienstaanbieders, die op heden ook reeds actief zijn in de vrachtwagenheffing, waren aanwezig en gaven aan vooral interesse te hebben voor de professionele markt met grote vloten eerder dan de particuliere markt. Andere type spelers waarvan enige interesse verwacht werd, zoals bedrijven actief in fleet management, track&trace, ... hebben niet deelgenomen aan de marktconsultatie. Gezien het vroege stadium (studiefase) waarin de markt werd geconsulteerd, lijkt evenwel te vroeg om hieruit reeds te besluiten dat er geen interesse vanwege zulke partijen zou zijn. Eerder dient hieruit te worden geconcludeerd dat bij een eventuele implementatie van een systeem van wegenheffing een erg proactieve benadering van zulke partijen aangewezen is. Uit het onderzoek blijkt aldus het belang van een open marktmodel.
  - iedere **gecertificeerde SP** kan diensten aanbieden aan Gebruikers in het kader van het primaire systeem. De aard van het secundaire systeem, en specifieke eisen (zoals mogelijks het moeten voorzien van fysieke distributiepunten of ook het afhandelen van cash betalingen) passen niet bij het business model van EETS-providers.
  - **Gebruikers zijn vrij hun SP te kiezen**, en hebben met hem een privaatrechtelijke (contractuele) verhouding;

- één **Nationaal contactbureau** per lidstaat, dat als contactbureau optreedt voor potentiële EETS-providers die hun diensten willen aanbieden in één of meerdere van de toldomeinen in België;
- één onafhankelijke **Bemiddelende instantie** per lidstaat, voor bemiddeling tussen EETS-providers, de Toll Chargers en in voorkomend geval de Coördinerende instelling.
- ✓ Wat handhaving betreft, wordt de Vlaamse Belastingdienst (**Vlabel**) als Handhavingscentrum (HC) verantwoordelijk voor de handhaving, gelet op zijn expertise betreffende verkeersfiscaliteit in al zijn facetten.
- ✓ De inkoop van handhavingsapparatuur (camera's) gebeurt bij een **Enforcement Equipment Provider** (EEP) die tevens diensten aanbiedt inzake onderhoud en de periodieke verplaatsing van flexibele handhavingsapparatuur.

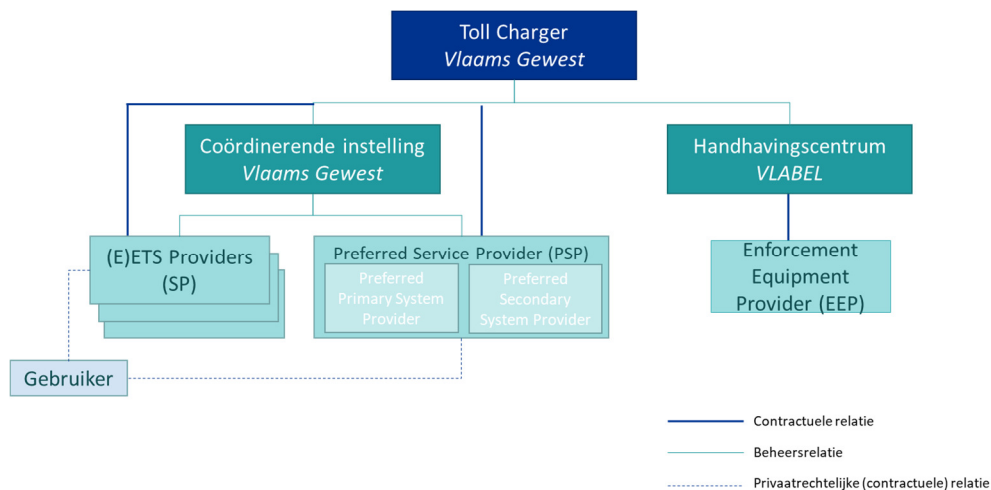
De belangrijkste **diversifiërende kenmerken (invulling) van deze modellen** zijn:

- **Basismodel:** geïntegreerde contractering van het primair en secundair systeem bij Preferred Service Provider (PSP), waarbij PSP en (E)ETS-providers (SP's) ook map-matching en tolberekeningsdiensten uitvoeren. De handhavingsdiensten worden opgenomen door het Handhavingscentrum en de Communicatiedienst door de Coördinerende instelling

T.o.v. dit basismodel variëren de varianten als volgt:

- **Variante 1:** afzonderlijke contractering van primair en secundair systeem, de Communicatiedienst wordt opgenomen door de Toll Charger
- **Variante 2:** afzonderlijke contractering van primair systeem, secundair systeem door Toll Charger geëxploiteerd en de Communicatiedienst wordt opgenomen door de Toll Charger
- **Variante 3:** afzonderlijke contractering van map-matching en tolberekening
- **Variante 4:** afzonderlijke contractering van handhavingsdiensten

Het **basis markt- en organisatiemodel** kan als volgt **grafisch** weergegeven worden:



De **belangrijkste uitgangspunten en gemaakte keuzes** in dit basismodel zijn:

- Eerste keuze binnen het basismodel is dat de Vlaamse overheid het gehele systeem van wegenheffing aankoopt als een reeks van afzonderlijk gecontracteerde **servicecontracten** (in tegenstelling tot bv. de loutere aankoop van uitrusting/systemen).
- Het basismodel voorziet **één Preferred Service Provider (PSP)** voor het primair en secundair systeem.

- Elke service provider (PSP alsook (E)ETS providers) staat zelf in voor de **end-to-end dienstverlening**, met inbegrip van map-matching en tolberekening.
- Een reeks ondersteunende **handhavingdiensten (bv. datamining) worden door het Handhavingscentrum intern uitgevoerd**.
- De **Communicatiedienst**, die instaat voor de uitvoering van de algemene communicatie, wordt door de Coördinerende instelling opgenomen.

Het basis marktmodel en de vier varianten werden getoetst aan een ruim afwegingskader bestaande uit 22 elementen. Uit die analyse blijkt dat **elk model een aantal voordelen en nadelen met zich meebrengt**, voornamelijk op vlak van marktverstoring of monopolievorming, eenvoud in aansturing door overheid, het bestaan van mogelijke interface risico's en het sturen van de Gebruikers naar het primair systeem.

Het **basismodel** toont naast een aantal belangrijke voordelen ook een aantal aandachtspunten (zie verder). **Variante 1** (afzonderlijke private opdrachtnemers voor primair en secundair systeem) en **variante 4** (private opdrachtnemer voor ondersteunende handhavingdiensten zoals datamining) brengen weinig voordelen ten aanzien van het basis marktmodel en/of creëren nieuwe aandachtspunten. Deze twee varianten zijn bijgevolg minder opportuun.

**Varianten 2 en 3** zijn mogelijks wel interessant.

**Variante 2**, waarin het secundair systeem veeleer door de overheid zelf wordt beheerd en ingevuld, heeft enkele interessante voordelen ten aanzien van het basis marktmodel: er wordt vermeden dat de PSP een nog belangrijker aandeel van de markt heeft, daling afhankelijkheid van de PSP, afname van het opstartrisico, een door de overheid ingevulde secundaire dienstverlener is neutraler t.a.v. (E)ETS-providers, en de overheid heeft geen (of minder) commerciële incentive om Gebruikers niet aan te sporen maximaal het primaire systeem te gebruiken. Aandachtspunt is uiteraard wel dat de overheid over de nodige middelen moet beschikken om zelf invulling te geven aan het secundaire systeem. M.b.t. het secundair systeem wordt bijgevolg de voorkeur gegeven aan variant 2 boven het basismodel.

In **variante 3** wordt een architectuur geboden waarin de belangrijke kerntaken van map-matching en tolberekening door een afzonderlijke, centrale dienstverlener worden aangeboden. De Gebruiker heeft hierbij nog steeds enkel een privaatrechtelijke (contractuele) relatie met zijn (P)SP, en niet met de map-matcher. Zowel het basis marktmodel en variant 3 hebben inzake map-matching / tolberekening elk hun voor- en nadelen, en de keuze tussen beide is niet eenduidig. Er dient in essentie een afweging gemaakt te worden over:

- de mate waarin variant 3 kan helpen om de markt meer open te stellen voor (E)ETS-providers en de daarmee verwachte innovatie (voordeel van variant 3);
- de mate waarin een centrale map-matching tot overkoepelende kostenbesparingen leidt (vermijden van dubbel werk, vermijden van procedures voor Gebruikers tegen verschillende berekening van de tol, ...);
- de mate waarin men een single-point-of failure wenst te creëren inzake map-matching en tolberekening;
- de mate waarin de end-to-end verantwoordelijkheid van de service providers wordt doorbroken en de overheid integratie- en interfacerisico op zich neemt in het kernproces van registratie en inning van de tol, en
- de mate waarin vastgehouden wordt aan een hoge (financiële) aansprakelijkheid van de SP's en direct afroepbare garanties (wat impact heeft op de financierbaarheid van het systeem)
- de mate dat men het capaciteits- en kredietrisico wenst te spreiden over meerdere SP's

Belangrijk nadeel in dit model is het doorbreken van de end-to-end verantwoordelijkheid van elke individuele dienstverlener en het 'interface risico' dat de overheid als systeemintegrator op zich neemt.

De te realiseren kostenbesparing (die we ruw inschatten op 15 miljoen euro van de investeringskost, of omgerekend naar jaarlijkse systeemkost: 5 miljoen euro (incl. exploitatie- en financieringskosten, bv. controle op correcte doorvoering van aanpassingen)) dient te worden afgewogen tegen de kostprijs van het risico van het niet kunnen verhalen op de SP's van problemen in de werking van SP's op de SP's omwille van onduidelijkheden of issues in de toewijzing van verantwoordelijkheden in de onder de verantwoordelijkheid van de overheid staande interfacing. De belangrijkste reden om centrale map matching te overwegen blijkt het faciliteren van de toegang tot de markt voor alternatieve / kleinere service providers, een premisse die in een specifieke consultatie bij de concrete aanbesteding van het systeem in de markt moet worden afgetoetst.

Met betrekking tot de visie op het organisatie- en marktmodel voor een gebiedsdekkende kilometerheffing, concludeert het onderzoek dat elk onderzocht model zowel voor- als nadelen heeft, en voornamelijk **het basismodel, variant 2 en variant 3 in functie van de wenselijkheid zullen dienen afgewogen te worden t.o.v. elkaar om hierin een (beleids)keuze te kunnen maken**. Nadere keuzes in het marktmodel zullen ook de bevindingen m.b.t. de gebruikte technologieën, handhaving, financiële haalbaarheid en juridische haalbaarheid wijzigen of verder verfijnen. Hiermee dient op een geïntegreerde manier mee omgegaan te worden.

De **wijze waarop de contracten tussen de diverse partijen worden vormgegeven**, zal een invloed hebben op het voldoen aan de vooropgestelde doelstellingen van een systeem van wegheffing. Hieronder worden dan ook de conclusies van het onderzoek m.b.t. aspecten van contractvorm, risico-allocatie en financierbaarheid, ESR2010-classificatie en gunningsprocedure van de voornaamste contracten (PSP, (E)ETS SP en EEP) beschreven.

Vooraf het contract met de Preferred Service Provider vereist aandacht. Uit het onderzoek bleken een aantal **kernrisico's** die zorgvuldig tussen partijen moeten worden gealloceerd:

- het **capaciteitsrisico** (aantal Gebruikers, aantal Gebruikers in het primaire versus het secundaire systeem, verdeling Gebruikers over PSP vs. (E)ETS providers, technologiekeuze van de Gebruiker) is quasi onmogelijk te beheersen door private partijen en dient (mee) door de overheid te worden gedragen;
- het **opstartrisiko** kent technische aspecten die door private partijen beheersbaar zijn, maar ook volumeaspecten, bv. wat gebruikersondersteuning betreft) die evenmin beheersbaar zijn door private partijen;
- het **kredietrisico** (risico dat de Gebruikers niet kunnen voldoen aan hun betalingsverplichtingen) op de Gebruiker kan door private opdrachtnemers worden gedragen wanneer de overheid de mogelijkheden creëert om dit risico te beheersen. Meer concreet betekent dit dat de PSP in de mogelijkheid moet zijn om gegarandeerde betaalmiddelen te vragen van de Gebruiker, en om Gebruikers die zich niet houden aan de vooropgestelde regels, op de zwarte lijst te plaatsen zodat zij in het handhavingscircuit terechtkomen.

Een te sterk doorgedreven allocatie van deze en andere risico's naar de private partijen zal negatieve gevolgen hebben voor de **haalbaarheid en financierbaarheid van de opdracht**, wat een gebrek aan kandidaten, een gebrek aan concurrentie, een ongunstige onderhandelingspositie van de overheid en daardoor mogelijks een te hoge kostprijs van het systeem met zich kan brengen.

Het verdient dan ook aanbeveling om hier bij het vormgeven van de bestekdocumenten en contracten zorgvuldig over te waken en **evenwichtige oplossingen** te zoeken, samen met marktpartijen, waartoe in het bijzonder de concurrentiegerichte dialoog als gunningsprocedure geschikt is. Het is hierbij mogelijk dat op dat moment nog verfijningen gebeuren aan bv. het markt- en organisatie-model of de technische aspecten van het primair en secundair systeem, en handhaving.



De taakinhoud van de Preferred Service Provider kan, met het oog op het vergoedingsmodel, als volgt worden onderverdeeld:

- taken inzake registratie van verplaatsingen, berekening en inning van tol die vergelijkbaar zijn met de dienstverlening van een (E)ETS-provider;
- aanvullende taken van openbare dienstverlening.

**De vergoeding van de PSP voor het eerste luik dient maximaal aan te sluiten op het vergoedingsmodel dat voor de (E)ETS-providers wordt voorzien.** Op die manier kan de gelijke behandeling van tussen PSP en (E)ETS-partijen worden aangetoond en neemt het risico op klachten daaromtrent af.

Voor wat betreft het tweede luik dient een **vergoedingsmodel te worden uitgewerkt dat rekening houdt met de kostenstructuur van de PSP, die deels uit vaste en deels uit variabele kosten.**

Op de bruto vergoeding kunnen prestatiekortingen, onbeschikbaarheidskortingen of boetes worden verrekend indien de PSP niet of niet volledig voldoet aan de gestelde (functionele) eisen en KPI's.

Daarnaast kan van de PSP geëist worden dat hij een **tolinkomstengarantie ter beschikking stelt**, waarop verschuldigde maar niet tijdig afgedragen tolinkomsten kunnen worden geïnd.

## 2 Doel en aanpak

### 2.1 Doel van dit document

Een performant systeem van wegneffing vereist een **weloverwogen marktmodel**: een geoliede, doordacht vormgegeven samenwerking tussen diverse private en publieke actoren, en dit in een context van een evoluerend Europees kader, een streven naar interoperabiliteit en een op vandaag nog niet bevestigde mate van interesse van potentiële (E)ETS-providers (SP's) in een wegneffing systeem voor lichte voertuigen. Tevens bepaalt het marktmodel mee of het project straks succesvol en kosten-efficiënt in de markt kan worden gezet.

Vanuit onze gezamenlijke kennis van tolheffingssystemen in verschillende landen en op basis van onze ervaring met de ontwikkelende EETS-markt en onze diepgaande inzichten in de Europese regelgeving en de evoluties daarin, trachten we in dit rapport een marktmodel te distilleren dat het best mogelijk tegemoet komt aan de **objectieven** die eraan worden gesteld.

Finaal beogen we om een marktmodel te ontwikkelen waarin de **vermarkting** kan gebeuren op een manier die het best aansluit bij de wijze waarop de markt is georganiseerd, toekomstbestendig is, waarbij de concurrentie tussen marktpartijen maximaal kan spelen, etc. Deze doelstellingen worden samen met de andere doelstellingen uit het afwegingskader specifiek in de ontwikkeling en evaluatie meegenomen. Daar kan de overheid later, bij het gunnen van de overheidsopdracht en implementatie van het project, de vruchten van plukken in de vorm van ruim voldoende marktinteresse en competitieve prijszettingen.

Bij de invulling van het marktmodel komt ten slotte ook de organisatie aan **overheidszijde** aan bod. Er zijn een aantal taken, voornamelijk rond handhaving, die de facto door de overheid moeten worden waargenomen. De wijze waarop het marktmodel wordt opgezet, bepaalt ook de nood aan opvolging en coördinatie door de overheid (bv. de coördinatie van meerdere afzonderlijke contracten versus één enkel geïntegreerd Preferred Service Provider (PSP)-contract).

### 2.2 Aanpak: gevolgde stappen

#### 2.2.1 Opstellen van een afwegingskader (fase 1)

We zijn gestart met, in samenwerking met de andere werkpakketten, een **afwegingskader** bestaande uit 22 elementen op te stellen aan de hand waarvan we in fase 2 verschillende mogelijke marktmodellen op een gestructureerde wijze kunnen beoordelen op functioneel-technisch, financieel, en juridisch-fiscaal vlak.

#### 2.2.2 Uitwerken van mogelijke invullingen van het marktmodel

Bij het begin van fase 2 werden enkele **mogelijke marktmodellen** gedefinieerd om deze, na besprekingen met de projectorganisatie, voor te leggen aan de deelnemers in de marktconsultatie. Hierbij werd vertrokken van de Visienota's Wegneffing en Handhaving, en de eerste resultaten in het onderzoek.

### 2.2.3 Toetsing via marktconsultatie

Ter validatie en verfijning van de mogelijke invullingen en wenselijkheid/ haalbaarheid van het marktmodel, hebben we relevante aspecten van het marktmodel afgetoetst met een aantal **marktpartijen** die hebben deelgenomen aan de marktconsultatie.

### 2.2.4 Evaluatie van het marktmodel o.b.v. het afwegingskader

Voor de evaluatie van het basismodel o.b.v. het afwegingskader, zijn we gestart met een inventarisatie van de verschillende diensten, rollen en taken die noodzakelijk vervuld dienen te worden in een systeem van wegenheffing. Teneinde een zo volledig mogelijke inventarisatie te bekomen werd vertrokken van de Visienota's Wegenheffing en Handhaving, maar hebben we ook kunnen putten uit onze bestaande kennis van en ervaring met het kilometerheffing systeem voor vrachtwagens in België en de ervaring met systemen van wegenheffing in het buitenland.

Samen met de resultaten uit de vorige stappen, werden verschillende modellen uitgewerkt die verder onderzocht worden: **een basis markt- en organisatiemodel, en vier variante modellen.**

Het basismodel werd geëvalueerd aan de hand van het in stap 1 gedefinieerde **afwegingskader**. De doelstelling van deze evaluatie betreft immers het verkrijgen van inzicht en bevestigen van het markt- en organisatiemodel, maar ook het identificeren van mogelijke aandachtspunten en risico's verbonden aan het marktmodel en het formuleren van mogelijke beheersmaatregelen.

Via het afwegingskader toetsten we het basismarktmodel o.a. af op volgende **doelstellingen/randvoorwaarden**:

- concurrentieel marktmodel met open karakter;
- financiële, fiscale en juridische haalbaarheid;
- flexibiliteit, kwaliteit en continuïteit van het systeem;
- transparant en eenvoudig in zijn werking;

De variante modellen, werden o.b.v. deze resultaten vergeleken met het basis model, waardoor mogelijke voor- en nadelen, risico's en beheersmaatregelen op specifieke aspecten van het afwegingskader ook voor hen in kaart werden gebracht. Een overzicht van de verschillpunten wordt in bijlage opgenomen.

### 2.2.5 Aspecten van contractering

De evaluatie van het basis model werd vervolgens aangevuld met een analyse op volgende assen:

- aard van de opdracht en type contract;
- aandachtspunten inzake risico-allocatie;
- vergoedingsmodel;
- financierbaarheid;
- ESR2010-classificatie;
- plaatsingsprocedure overheidsopdracht.

### 3 Uitgangspunten

Deze nota kent een aantal uitgangspunten:

- ✓ We bouwen verder op de trechtering gemaakt in fase 1, en richten ons op **een gebiedsdekkende kilometerheffing**. Voor het marktmodel is dit niet steeds doorslaggevend, maar niettemin relevant, aangezien specifieke aspecten zoals bijvoorbeeld de vraagstelling naar de invulling van map-matching en tolberekening relevant zijn voor een kilometerheffing maar niet voor andere vormen van wegenheffing.
- ✓ We bouwen het markt- en organisatiemodel op **in lijn met de EETS-richtlijn**, o.a.:
  - een **maximaal open marktmodel** met een reële mogelijkheid tot toetreding voor andere (E)ETS Providers (SP's) dan de Preferred Service Provider (PSP), mits zij aan de voorwaarden van een vooraf door de Toll Charger te publiceren tolgebiedverklaring voldoen, en een bilaterale overeenkomst met de Toll Charger ondertekenen;
  - **Gebruikers zijn vrij hun SP te kiezen**, en hebben met hem een privaatrechtelijke (contractuele) verhouding;
  - één **Nationaal contactbureau** per lidstaat, dat als contactbureau optreedt voor potentiële EETS-providers die hun diensten willen aanbieden in één of meerdere van de toldomeinen in België;
  - één onafhankelijke **Bemiddelende instantie** per lidstaat, voor bemiddeling tussen EETS-providers, de Toll Chargers en in voorkomend geval de Coördinerende instelling.
- ✓ We voorzien **maximale afstemming met de andere werkpakketten** uit het onderzoek, aangezien de resultaten uit de andere werkpakketten de opbouw en evaluatie van het marktmodel mee sturen, maar eveneens gezien het marktmodel ook zelf een impact zal hebben op de resultaten in de andere werkpakketten.

### 4.1 Bevindingen uit de marktconsultatie

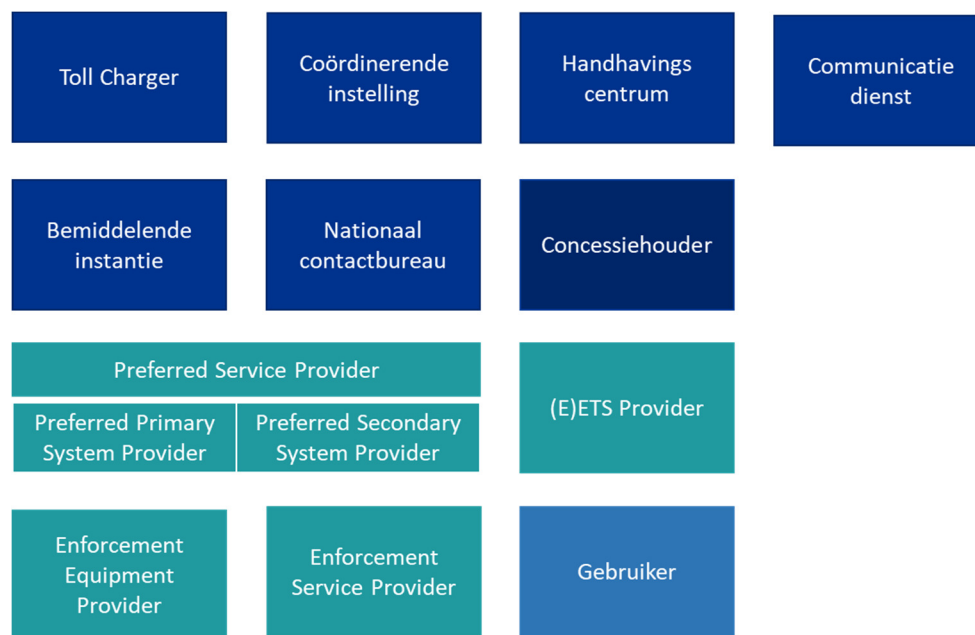
We zijn dit onderzoek gestart met een aantal mogelijke marktmodellen (opgemaakt a.d.h.v. de Visie-nota Wegenheffing en Handavingsnota Wegenheffing, gepubliceerd door de Vlaamse overheid) voor te leggen en te bespreken met de deelnemers van de marktconsultatie. Deze bevindingen hebben ons een beter inzicht gegeven in enerzijds de invulling van het model, maar anderzijds ook de wenselijkheid en haalbaarheid.

Hieronder geven we de **belangrijkste bevindingen uit de marktconsultatie m.b.t. het marktmodel** weer. Voor meer gedetailleerde informatie, verwijzen we naar het rapport van de marktconsultatie zelf:

- In tegenstelling tot onze verwachtingen, en ondanks rechtstreeks aanschrijven van meerdere partijen, kregen we **weinig of geen reactie** van partijen die potentieel een rol als (E)ETS-provider zouden kunnen opnemen, zoals Track&Trace aanbieders, fleet managers en MaaS-providers, maar bijvoorbeeld ook telecomoperatoren of banken, wat mogelijks wijst op een (op heden) beperkte interesse in, of geringe bekendheid met het systeem van wegenheffing.
- Daarnaast geven de EETS-providers waarmee we hebben gesproken, aan dat zij zich vooral wensen te richten op zakelijke (B2B) klanten/(grote) fleets. Hierdoor ontstaat het beeld dat een mogelijks **significant deel van de (vooral individuele en particuliere) Gebruikers door de PSP zal moeten worden bediend**, en deze hierdoor dus een belangrijke rol zal toegewezen krijgen.
- Heel wat respondenten gaven aan voordelen te zien in het kiezen voor een geïntegreerd contract voor de Preferred Service Provider, nl. **één PSP die zowel diensten in het primaire als secundaire systeem aanbiedt**. Door deze niet afzonderlijk te gunnen is het mogelijk om kostenefficiënt te werken omdat bepaalde processen (vnl. in klantenmanagement, facturatie, inning, etc.) overlappend of gelijk zijn. Ook kan de PSP in voorkomend geval makkelijker communiceren met de Gebruiker wanneer hij het overzicht over beide systemen heeft. Tenslotte mag verwacht worden dat een afzonderlijke aanbieder van het secundaire systeem moeilijk *geïncentiveerd* kan worden om zijn klanten aan te sporen van het primaire systeem gebruik te maken wanneer hij daardoor zelf omzet zou verliezen.
- Een aantal respondenten hebben de mogelijkheid aangegrepen om hun visie te geven over de optie voor een afzonderlijk gegunde en centrale entiteit die zal instaan voor **map-matching en tariefberekening**. Dit bleek een onderwerp met duidelijk diverse opvattingen pro en contra, waarbij de end-to-end verantwoordelijkheid, mogelijke interface-risico's en de positie van de SP's in het geven van een bankgarantie, doorslaggevende elementen waren om deze entiteit volgens de deelnemers niet afzonderlijk te gunnen.
- Voor handhaving werd aangegeven om te werken met een breed netwerk van camera's (camera's van de Enforcement Equipment Provider maar ook van Politie, Satellic, ...) in combinatie met aanvullende datamining technieken. Daarom werd gesuggereerd te voorzien in **een Enforcement Equipment Provider (EEP) alsook een Enforcement Service Provider (ESP)** die op basis van de totaliteit aan informatie (niet louter die afkomstig van de EEP, aan datamining zou doen), beide in contractuele relatie met het Handavingscentrum.
- Laatst gaven de respondenten aan dat het voorzien van **grote hoeveelheden registratie-eenheden (RE)** geen probleem is i.t.v. productiecapaciteit. Wel gaven ze aan om vanuit de overheid in de specificaties enkel de functionaliteiten te beschrijven, en het type RE over te laten aan de markt. In het licht van het grote aantal Gebruikers formuleerden de meeste deelnemers wel de aanbeveling om de **implementatie te faseren**, maar dan eerder om redenen van gebruikersondersteuning.

## 4.2 Betrokken partijen in het markt- en organisatiemodel

Voor het ontwerp van het basis markt- en organisatiemodel (en mogelijke varianten) voor het systeem van wegheffing hebben we gewerkt met een aantal relevante “**bouwstenen**”, nl. de verschillende mogelijke partijen in het marktmodel. Elk van deze partijen zal een specifieke rol vervullen in het model. Deze partijen volgen uit de EETS-richtlijn alsook uit eigen inzichten uit het onderzoek en de visie-nota Wegheffing en visie-nota Handhaving, gepubliceerd door de Vlaamse overheid.



De taken van deze partijen zijn:

- **Toll Charger** (op niveau van het Vlaams Gewest): verantwoordelijke van het toldomein binnen de EETS en verantwoordelijk voor het algemeen kader waarbinnen de overige entiteiten in het marktmodel hun taken dienen uit te voeren (incl. communicatiestrategie).
- **Coördinerende instelling** (op niveau van het Vlaams Gewest): die specifiek voor het Vlaamse systeem van wegheffing voor lichte voertuigen optreedt als operationeel verantwoordelijk voor de heffing van de tol binnen het toldomein (i.e. het aansturen en coördineren van de service providers) (bv. Viapass in het kader van de kilometerheffing voor zware vrachtwagens).
- De EETS-richtlijn voorziet tevens dat één onafhankelijke **Bemiddelende instantie** per lidstaat wordt ingericht voor bemiddeling (bv. geschillen in het kader van onderhandelingen of contractuele relaties) tussen EETS-providers, de Toll Chargers en in voorkomend geval de Coördinerende instelling.
- De EETS-richtlijn voorziet dat er één zogenaamde **Nationaal contactbureau** per lidstaat wordt ingericht, dat als contactbureau optreedt voor potentiële EETS-providers die hun diensten willen aanbieden in één of meerdere van de toldomeinen in België. In de EETS-richtlijn wordt de rol van Nationaal Contactbureau niet verregaand uitgewerkt. *“Het contactbureau faciliteert en coördineert, op verzoek van de EETS-aanbieder, vroegtijdige administratieve contacten tussen de EETS-aanbieder en de tolheffers die verantwoordelijk zijn voor de EETS-gebieden op het grondgebied van de lidstaat.”* De rol kan dus relatief eng worden geïnterpreteerd.
- **PSP (of PPSP en PSSP)**: De PSP (Preferred Service Provider) staat als dienstverlener in voor de registratie, (eventueel berekening), inning en doorstorting van de wegheffing. Ingeval het primaire en het secundaire systeem afzonderlijk worden gecontracteerd, is sprake van een PPSP (Preferred

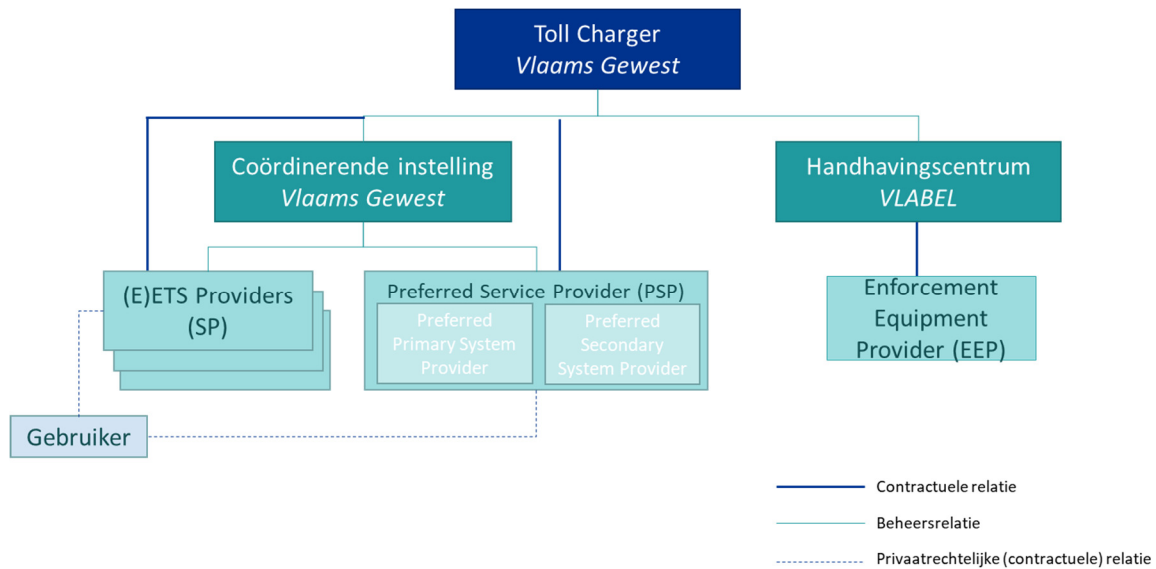
Primary System Service Provider) en een PSSP (Preferred Secondary System Service Provider). In tegenstelling tot (E)ETS-providers wordt de PSP aangesteld via een overheidsopdrachtenprocedure. De PSP heeft ten aanzien van de (E)ETS-providers ook bijkomende taken, waaronder bv. het bedienen van een vooropgesteld aantal Gebruikers en het niet kunnen weigeren van Gebruikers (bv. in geval van mindere kredietwaardigheid).

- **(E)ETS Provider:** (E)ETS providers staan als dienstverlener in voor de registratie, (eventueel berekening), inning en doorstorting van de wegenheffing voor de bij hen aangesloten Gebruikers. Een geregistreerde en geaccrediteerde (E)ETS Provider sluit daartoe een bilaterale overeenkomst af met het Vlaams Gewest (en doorloopt aldus, anders dan de PSP, geen overheidsopdrachtenprocedure). De (E)ETS-provider bepaalt zelf vrij welke Gebruikers hij wenst te bedienen.
- **Handhavingscentrum** (op niveau van het Vlaams Gewest): het Handhavingscentrum staat in voor de handhaving van het Vlaamse systeem van wegenheffing, en kan zich hierin laten bijstaan door het uitbesteden van de inkoop van handhavingsapparatuur aan een Enforcement Equipment Provider (EEP) en de inkoop van handhavingsdiensten inzake dataverwerking en datamining aan een Enforcement Service Provider (ESP)
- De inkoop van handhavingsapparatuur (camera's) bij een **Enforcement Equipment Provider (EEP)** wordt losgekoppeld van de inkoop/opzet van een handhavingsdiensten inzake dataverwerking en datamining (Enforcement Service provider). De EEP levert ook een beperkt aantal diensten (onderhoud handhavingsapparatuur, verplaatsen flexibele handhavingsapparatuur).
- De **Enforcement Service Provider (ESP)** levert ondersteunende handhavingsdiensten (verwerking informatie vanuit handhavingsapparatuur, datamining).
- **Communicatiedienst** (op niveau van het Vlaams Gewest): staat in voor de uitvoering van de algemene communicatie betreffende het Vlaamse systeem van wegenheffing. Gezien de veelheid aan partijen in het kader van de wegenheffing (verschillende SP's, PS en SS, centrale map-matcher, ...) lijkt het wenselijk één centraal contactpunt te voorzien voor de Gebruiker vanwaar de ontvangen vragen gedispachted kunnen worden naar de meest gereede partij in functie van de aard van de vraag (bv. algemene vragen inzake wegenheffing door Communicatiedienst, contractvragen en praktische vragen inzake PS naar de juiste SP, vragen inzake secundair systeem naar PSSP, ...).
- Een **Concessiehouder** is een organisatie die in opdracht van een overheid een deel van een wegennet beheert en exploiteert (bv. N.V. Tunnel Liefkenshoek of straks ook BAM NV). In het kader van de wegenheffing is de Concessiehouder de eigenaar van een toldomein binnen de EETS. De Concessiehouder zal de in de concessieovereenkomst toegewezen taken uitvoeren. Concrete uitwerking wat betreft de Scheldeoeververbinding in Antwerpen dient verder onderzocht en beslist te worden naarmate meer duidelijkheid ontstaat over de invulling van de projectstructuur en exploitatie van de gecombineerde huidige en toekomstige Scheldeoeververbindingen.
- De **Gebruiker** is de eigenaar, dan wel, waar toepasselijk, de economische eigenaar van een hef-fingsplichtig voertuig. Veelal gelijk aan de nummerplaatouder.

## 4.3 Basis markt- en organisatiemodel

### 4.3.1 Grafische weergave

Het model dat afgebeeld wordt in onderstaande figuur beschrijft een **basis markt- en organisatie model** waarin een aantal keuzes werden gemaakt o.b.v. analyses tijdens het onderzoek, besprekingen met de projectorganisatie en de resultaten uit de marktconsultatie. Om deze figuren zo visueel mogelijk te houden, worden de "algemene" rollen van Bemiddelende instantie, Nationaal Contactbureau en Concessiehouder, hierin niet weergegeven. Deze aanpak en rollen worden ook per variant niet gewijzigd. In elke variant zal met een rode kader de aanpassingen t.o.v. het basismodel visueel worden geïd.



#### 4.3.2 Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes

Elk van de gemaakte keuzes in bovenstaand basis markt- en organisatiemodel worden in dit onderdeel kort toegelicht. De uitgebreide beschrijving van de rollen en taken alsook de evaluatie o.b.v. het afwegingskader is in de volgende onderdelen terug te vinden.

##### Keuzes gemeenschappelijk aan alle bestudeerde marktmodellen:

Eerste keuze binnen het basismodel is dat de Vlaamse overheid het gehele systeem van wegenheffing aankoopt als een reeks van afzonderlijk gecontracteerde **servicecontracten** (in tegenstelling tot bv. de loutere aankoop van uitrusting/systemen). Hierbij is de handhavingsketen (het ter beschikking stellen van handhavingsapparatuur en aanverwante diensten) duidelijk **losgekoppeld** van de tolheffingsdiensten.

In lijn met het uitgangspunt van een open marktmodel, kunnen **(E)ETS Providers (SP)** een end-to-end dienst aanbieden van registratie van de verplaatsing en/of facturatie aan Gebruikers, inning, en afdracht aan het Vlaams Gewest, van kilometerheffing op basis van de geregistreerde gegevens.

Rekening houdende met de bestaande situatie en de regelgeving worden volgende rollen als volgt ingevuld:

- **Toll Charger:** Vlaams Gewest en desgevallend de Concessiehouders. De aanduiding van het Vlaams Gewest als Toll Charger strookt met de conclusie uit werkpakket 7 dat de Vlaamse wegenheffing in juridisch-fiscale zin het best laat implementeren als een belasting in plaats van een retributie. We verwijzen naar werkpakket 7 (hoofdstuk 5.3) voor verdere toelichting.
- **Coördinerende instelling:** Viapass zou deze rol, samen met de rol van Nationaal Contactbureau, geïntegreerd kunnen invullen (de definitie in de EETS-richtlijn van Nationaal Contactbureau laat evenwel ook toe dat een andere entiteit zou optreden als Coördinerende instelling voor de Vlaamse wegenheffing - in voorkomend geval dient de taakverdeling tussen Viapass voor de kilometerheffing vrachtwagens en de Vlaamse Coördinerende instelling goed te worden vastgelegd.) Viapass beschikt over reële praktijkervaring met de opstart en exploitatie van het kilometerheffingssysteem voor vrachtwagens en goede contacten met de nu reeds aanwezige EETS-providers.



Enige interregionale afstemming en regelingen zullen evenwel nodig zijn om Viapass als interregionale entiteit in staat te stellen om bijkomende taken op zich te nemen voor één van de Gewesten. Zo moet bv. het samenwerkingsakkoord voor de oprichting van Viapass aangepast worden, in overleg met de verschillende gewesten.

- Er wordt voorgesteld dat het Vlaams Gewest als Toll Charger de **contracten met de PSP en de (E)ETS-service providers** zou afsluiten. Indien de Coördinerende instelling een afzonderlijke rechtspersoon zou zijn en als contracterende partij zou optreden, dient er immers op te worden toegezien dat zij voldoende en juridisch correct gemandateerd is door het Vlaams Gewest als Toll Charger om (met name in het kader van EETS) de nodige engagementen van de Toll Charger t.a.v. de service providers te kunnen opnemen. Deze complexiteit wordt vermeden door de overeenkomsten rechtstreeks door de Toll Charger te laten afsluiten. Niets staat vervolgens in de weg dat de Coördinerende instelling instaat voor contract management.
- **Handhavingscentrum:** voorgesteld wordt dat Vlabel deze rol opneemt, gelet op zijn expertise betreffende verkeersfiscaliteit in al zijn facetten (inkohieren, inning en invordering, handhaving, wetgeving) en het feit dat Vlabel nu reeds deze rol opneemt in het kader van de kilometerheffing voor het vrachtvervoer.
- Voorgesteld wordt een **Enforcement Equipment Provider** te contracteren die instaat voor de ter beschikkingstelling van handhavingsapparatuur met inbegrip van gerelateerde diensten (met name de periodieke verplaatsing van verplaatsbare camera's – dit volgens een door het Handhavingscentrum opgesteld schema). De EEP wordt door het Vlaams Gewest geselecteerd na een beroep op de mededinging. Hij sluit een overeenkomst af en wordt aangestuurd door het Handhavingscentrum.
- De EETS-richtlijn voorziet dat één onafhankelijke **Bemiddelende instantie** per lidstaat wordt ingericht. In het kader van de kilometerheffing voor zware vrachtwagens werd reeds een Bemiddelende Instantie opgericht, bestaande uit de ombudsman/vrouw van elk Gewest. Interregionaal overleg en wijzigingen aan het samenwerkingsakkoord waarmee de Bemiddelende instantie werd opgericht, zullen vereist zijn om de Bemiddelende instantie in zijn huidige constellatie toe te laten om ook op te treden in het kader van de Vlaamse wegeheffing voor lichte voertuigen. Concrete uitwerking van deze samenwerking dient verder onderzocht en beslist te worden, alsook de impact op de interne werking en het huishoudelijk reglement van het huidige orgaan.
- De EETS-richtlijn voorziet dat er één zogenaamde **Nationaal contactbureau** per lidstaat wordt ingericht. Gezien op heden Viapass deze functie reeds vervuld, lijkt het aangewezen dat dit ook zo zou blijven en dat Viapass ook t.a.v. de Vlaamse kilometerheffing voor lichte voertuigen deze rol zou opnemen. Ook hier geldt dat het samenwerkingsakkoord tussen de gewesten mogelijks (beperkt) aangepast moet worden om deze rol ook op te nemen.
- Inzake **communicatie** situeert de communicatiestrategie naar het brede publiek zich bij de Toll Charger. Gezien het belang van communicatie in complexe systemen als deze, is het aangewezen dat de Vlaamse overheid hierover de regie behoudt en rechtstreeks aanstuurt.
- Er dient een (overheids)entiteit voorzien te worden waar de Gebruiker in (administratief) **beroep** kan gaan tegen de toepassing van de belastings(wet) (zoals ook voor andere belastingen het geval is).

#### Keuzes specifiek voor het basis marktmodel:

Het basismodel voorziet **één Preferred Service Provider (PSP)** voor het primair en secundair systeem (geïntegreerd contract en realisatie). In het basis marktmodel levert de PSP end-to-end diensten aan de Gebruikers die gelijkaardig zijn aan de diensten zoals aangeboden door de (E)ETS Providers, maar ook bepaalde additionele “diensten van algemeen belang” omvatten (zoals bepaald in overeenkomst met het Vlaams Gewest). De PSP wordt door het Vlaams Gewest geselecteerd na een beroep op de mededinging. Hij sluit een overeenkomst af met het Vlaams Gewest en wordt aangestuurd door de Coördinerende instelling.

De **map-matching en tolberekening** maakt onderdeel uit van de end-to-end benadering, waarbij de PSP en elk van de SP's zelf instaan voor de volledige verwerking vanaf registratie van GPS-locaties tot inning en afdracht van de tolgelden, en dit dus inclusief de daartoe benodigde activiteiten inzake map-matching en tolberekening.

Het basis marktmodel stelt voor dat het Handhavingscentrum een reeks ondersteunende **handhavingsdiensten (bv. datamining)** zou **internaliseren binnen zijn diensten en dus geen ESP te voorzien**. Dit kan gemotiveerd worden omwille van het feit dat handhavingsbeelden en -data vanuit verschillende bronnen kunnen komen (niet enkel de EEP maar idealiter ook Politie, Satellic, etc. namelijk gegevens die reeds ter beschikking zijn van de overheid – zie werkpakket 7 (hoofdstuk 2.12)), en dat dit aansluit bij bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel, en zo mogelijk efficiëntiewinsten gerealiseerd kunnen worden. Bovendien wenst Vlabel zelf ook actief in te staan voor ondersteunende processen (datamining). Binnen Vlabel kan zo reeds opgeleid personeel geheroriënteerd worden. deze heroriëntering dringt zich mogelijk op, indien de werklast voor de verkeersbelastingen zou verminderen.

Inzake **communicatie** voorziet het basismodel dat de uitvoering ervan zich situeert bij de Coördinerende instelling, die bijgevolg de **Communicatiedienst** op zich neemt. De uitvoering van deze communicatie zou ook door een private partij in het marktmodel kunnen opgenomen worden, maar de aansturing blijft de verantwoordelijkheid van de Coördinerende instelling. Concrete uitwerking hiervan dient verder onderzocht en beslist te worden naarmate meer duidelijkheid ontstaat over de invulling Coördinerende instelling.

### 4.3.3 Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen

Hieronder zijn, per partij uit het voorgestelde basismodel, de belangrijkste (functionele) rollen en taken opgenomen. Voor de technische toelichting bij elk van deze rollen en taken, verwijzen we naar de nota van werkpakket 5 en werkpakket 9.

Rollen en taken die specifiek zijn voor het basismodel, en niet van toepassing zijn op (bepaalde) varianten ervan, staan in onderstaande tabellen in groen vermeld.

#### Rollen en taken van de Toll Charger (TC)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Uitwerken en beheren van de <b>architectuur</b> van het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sturen op strategisch niveau (strategie wegenheffing en handhaving i.k.v. de wegenheffing)</li> <li>- Vaststellen van de tarieven en tariefwijzigingen</li> <li>- Bepalen van eventuele vrijstellingen en flankerende maatregelen</li> </ul>
Uitwerken en beheren van de <b>geografische dekking</b> van het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bepalen van het betolde wegennet en de wijziging daarin</li> <li>- Bepalen van het toldomein en de wijziging daarin</li> </ul>
Uitwerken, aanpassen en beheren van het <b>regelgevend en fiscaal kader</b> voor het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitwerken en beheren van het gewestelijk regelgevend kader (in lijn met bestaande EETS-regelgeving en Tolgebiedverklaring)</li> <li>- Uitwerken en beheren van het gewestelijk fiscaal kader</li> <li>- Afstemmen met overige Gewesten en alle beleidsniveaus</li> </ul>
Inrichten en beheren <b>bemiddelende instantie, Coördinerende instelling en Handhavingscentrum</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inrichten en beheren van de bemiddelende instantie, Coördinerende instelling en Handhavingscentrum</li> <li>- Voldoende fondsen ter beschikking stellen om de vergoeding van de Coördinerende instelling en Handhavingscentrum aan de PSP en EEP te waarborgen</li> </ul>

Afsluiten van <b>overeenkomsten met de PSP en andere (E)ETS Providers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gunnen overheidsopdracht en afsluiten van overeenkomst met PSP</li> <li>- Afsluiten van overeenkomst en met (E)ETS Providers</li> </ul>
<b>Ontvangen van de heffing</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontvangen van de heffing die wordt afgedragen door de PSP en andere (E)ETS Providers</li> </ul>
<b>Opstellen en beheren communicatiestrategie</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bepalen van de communicatiestrategie naar het brede publiek m.b.t. het systeem van wegenheffing (zowel voor primair - als secundair systeem en handhaving)</li> </ul>

### Rollen en taken van de Coördinerende instelling (CI)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Beheren van <b>overeenkomsten met de PSP en andere (E)ETS Providers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beheren van de overeenkomst met PSP</li> <li>- Erkennen, certifiëren en beheren van de overeenkomst met andere (E)ETS Providers</li> <li>- Berekenen en opvolgen van de vergoedingen aan de PSP en andere (E)ETS Providers</li> </ul>
Opmaken en beschikbaar stellen van de <b>Toll Context Data</b> voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opmaken van de actuele Toll Context Data die het wagenet en tarieven voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen bevat</li> <li>- Beschikbaar stellen van de actuele Toll Context Data aan de relevante partijen in het marktmodel</li> </ul>
<b>Controleren</b> afdracht en opvolgen prestaties van de PSP en (E)ETS Providers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Controleren van de afdrachten en het opvolgen van de prestaties door de PSP en andere (E)ETS Providers a.h.v. performantie-indicatoren (KPI's)</li> <li>- Uitvoeren van periodieke audits op de (P)SP's</li> </ul>
<b>(Operationeel) Uitvoeren van publieksbrede communicatie</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Afstemmen met Toll Charger rond strategie publieksbrede communicaties m.b.t. het systeem van wegenheffing (zowel voor primair - als secundair systeem en handhaving)</b></li> <li>- <b>Uitvoeren van publieksbrede communicaties m.b.t. het systeem van wegenheffing</b></li> </ul>

### Rollen en taken van het Handhavingscentrum (HC)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten en beheren van <b>overeenkomsten met EEP, en andere externe partijen (bv. CI, Politie, etc.)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gunnen van overeenkomst met EEP</li> <li>- Afsluiten en beheren van de overeenkomst met EEP</li> <li>- Controleren en opvolgen van de vergoedingen aan EEP</li> <li>- Afsluiten en beheren van de overeenkomst met externe partijen (bv. CI, Politie, etc.)</li> </ul>
<b>Opstellen en beheren signaleringsstrategie</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bepalen van de signaleringsstrategie m.b.t. het systeem van wegenheffing (bv. waar er welke verkeersborden moeten staan)</li> </ul>
<b>Opvolgen prestaties</b> van EEP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opvolgen van de prestaties door de EEP a.h.v. performantie-indicatoren (KPI's)</li> </ul>
<b>Ontvangen en controleren van de Black List en White List</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ontvangen en controleren van de kentekens op de Black List en White List (van PSP en SP's)</b></li> <li>- <b>Creëren van een handhavingsrecord bij afwijking</b></li> <li>- <b>Verzenden (automatisch) van de geüpdatet White List en Black List naar de handhavingsapparatuur en de mobiele teams</b></li> </ul>

Beheren <b>lijst vrijgestelde voertuigen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beoordelen van vrijstellingsaanvragen en desgevallend advies over het al dan niet onder het materieel toepassingsgebied van de Wegenheffing vallen</li> <li>- Onderhouden van de lijst met vrijgestelde voertuigen</li> </ul>
<b>Ontvangen van data</b> voor de handhaving van de EEP, PSP, (E)ETS Providers, Politiediensten en CI	- <b>Ontvangen van data voor de handhaving van verschillende partijen (EEP, PSP, (E)ETS Providers, Politiediensten en CI)</b>
<b>Analyseren en controleren</b> van data voor de handhaving ( <b>manuele en automatische analyse</b> )	- <b>Analyseren en controleren van handhavingsdata (manueel en automatisch via datamining technieken)</b>
Vaststellen van <b>overtredingen</b>	- <b>Vaststellen van overtredingen op de regels m.b.t. het systeem van wegenheffing</b>
Opleggen en invorderen van <b>boetes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opleggen van boetes wanneer er een overtreding is vastgesteld</li> <li>- Innen en (dwang)invorderen van de opgelegde boetes</li> <li>- Afwickelen van (herinnerings)procedures voor boetes</li> </ul>
Detecteren en vaststellen van <b>fraude</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ontvangen fraudemeldingen van P(SP)</b></li> <li>- <b>Detecteren en vaststellen van fraude (manueel en automatisch via Datamining technieken)</b></li> </ul>
Aankopen en beheren van de <b>handhavingsapparatuur voor de mobiele teams</b>	- Aankopen en beheren van de apparatuur nodig voor de handhaving door de mobiele teams (bv. voertuigen, communicatieapparatuur, etc.)
Beheren van <b>klantendienst</b> voor geïmpaceteerde Gebruikers	- Behandelen van reacties op opgelegde boetes
Uitvoeren van <b>administratieve controles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitwisselen van gegevens met de handhavingsambtenaren van de mobiele teams</li> <li>- Uitwisselen van benodigde gegevens met relevante Belgische instanties</li> <li>- <b>Opvragen van gegevens bij aanvullende databanken (D.I.V., KBO, rijksregister, handhaving snelheid, parkeren, LEZ, etc.)</b></li> </ul>

### Rollen en taken van de Preferred Service Provider (PSP)

De universele dienstverlening, en dus de additionele taken t.o.v. een (E)ETS Provider, worden aangeduid in het *cursief*. Er wordt steeds geduïd of het over het Primair systeem (PS) of het Secundair systeem (SS) gaat.

Rollen	Taken (niet-limitatief)	PS	SS
Afsluiten en beheren van <b>contractuele band met Gebruikers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afsluiten en beheren van contractuele band met Gebruikers</li> <li>- <i>(Verplicht) afsluiten en beheren van overeenkomst met Gebruikers die er niet in slagen een overeenkomst af te sluiten met een andere (E)ETS Provider in het primair systeem</i></li> </ul>	X	X
<b>Ontvangen en implementeren van de Toll Context Data</b> voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ontvangen van de actuele Toll Context Data van de Coördinerende instelling die het wegennet en tarieven voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen bevat</b></li> <li>- <b>Correct implementeren van de Toll Context Data in eigen systemen.</b></li> </ul>	X	X

Registeren, controleren en verwerken van <b>kilometer- en Gebruikersregistratie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter beschikking stellen van registratie-eenheden aan Gebruikers <i>via verschillende kanalen</i></li> <li>- Ter beschikking stellen van e-Ticketing<sup>1</sup> aan Gebruikers van het secundair systeem via verschillende verkoopkanalen</li> <li>- Het kunnen bedienen van een <i>door het Vlaams Gewest vooropgesteld aantal Gebruikers</i> in het primaire en het secundaire systeem</li> <li>- Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata</li> <li>- Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van door registratie-eenheden en/of smartphone applicaties verzonden verplaatsingsdata, inclusief map-matching</li> </ul>	X	X
Berekenen van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berekenen van de verschuldigde heffing per Gebruiker</li> </ul>	X	X
Aanrekenen en innen van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter beschikking stellen van diverse (gegarandeerde) betaalmethoden voor de Gebruikers</li> <li>- Aanrekenen aan de Gebruiker en innen via (gegarandeerde) betaalmethoden</li> </ul>	X X	X X
Afdragen van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder</li> </ul>	X	X
Beheren van zijn deel van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List</li> <li>- Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum</li> </ul>	X X	X X
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Detecteren van fraude</li> <li>- Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum</li> </ul>	X	X
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Meertalig) Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers, afhandeling van problemen met de werking van hun registratie-eenheden, behandeling van vragen of klachten over facturatie, etc.</li> </ul>	X	X
Aanleveren van ( <b>niet-geanonimiseerde</b> ) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Niet real-time) Aanleveren van (niet-geanonimiseerde) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving</li> </ul>	X	X
Aanleveren van ( <b>geanonimiseerde</b> ) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoeleinden, operationele werking en verkeersmanagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoeleinden (niet real-time data, bv. dagelijks of wekelijks)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor hun operationele werking (offline data)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement (real-time data)</li> </ul>	X X X	X X

<sup>1</sup> e-Ticketing is een methode van heffen op basis van een (elektronisch) inboekstelsysteem. Dit kan zowel een tijd-, afstandgebonden vignet als een routeticket zijn. We verwijzen naar werkpakket 5 voor de concrete uitwerking van het secundair systeem.

Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabel	- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabel in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)	X	X
	- Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de opdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)	X	X
	- Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits	X	X
<i>Opvolgen en sturen op ontwikkelingen van Value Added Services</i>	- <i>Toelaten van VAS diensten van de overheid of derden op zijn platform (zowel in backoffice als op registratie-eenheden)</i>	X	
	- <i>Ontwikkelen van VAS-diensten op vraag van de Vlaamse overheid</i>	X	

### Rollen en taken van de (E)ETS Provider (SP)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten en beheren van <b>overeenkomsten met Gebruikers</b>	- Afsluiten en beheren van overeenkomsten met Gebruikers
Ontvangen van de <b>Toll Context Data</b> voor het systeem van wegheffing in Vlaanderen	- Ontvangen van de actuele Toll Context Data van de Coördinerende instelling die het wegennet en tarieven voor het systeem van wegheffing in Vlaanderen bevat
Registeren, controleren en verwerken van <b>kilometer- en Gebruikersregistratie</b>	- Ter beschikking stellen van registratie-eenheden aan Gebruikers - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van door registratie-eenheden verzonden verplaatsingsdata, <b>inclusief map-matching</b>
<b>Berekenen</b> van de verschuldigde heffing	- <b>Berekenen van de verschuldigde heffing per Gebruiker</b>
<b>Aanrekenen en innen</b> van de verschuldigde heffing	- Aanrekenen aan de Gebruiker en innen via betaalmethoden
<b>Afdragen</b> van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder
Beheren van zijn deel van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List - Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Detecteren van fraude - Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	- Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers die met hem een overeenkomst afsloten, afhandeling van problemen met de werking van hun registratie-eenheden, behandeling van vragen of klachten over facturatie, etc.
Aanleveren van <b>(niet-geanonimiseerde) data</b> aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving	- (Niet real-time) Aanleveren van (niet-geanonimiseerde) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving



Aanleveren van ( <b>geanonimiseerde</b> ) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoeleinden, operationele werking en verkeersmanagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoeleinden (niet real-time data, bv. dagelijks of wekelijks)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor hun operationele werking (offline data)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement (real-time data)</li> </ul>
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabe in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)</li> <li>- Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de afdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)</li> <li>- Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits</li> </ul>

### Rollen en taken van de Enforcement Equipment Provider (EEP)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Ontwikkelen, realiseren en beheren van de <b>handhavingsapparatuur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontwikkelen, realiseren en beheren van de apparatuur nodig voor de handhaving</li> <li>- Financieren van de nodige investeringen in handhavingsapparatuur</li> </ul>
Ontwikkelen, plaatsen en beheren van de <b>verkeers- en informatieborden</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontwikkelen, plaatsen en beheren van verkeers- en informatieborden die de heffingsplicht voldoende kenbaar maken aan de Gebruikers</li> <li>- Afstemmen met Handhavingscentrum over de signalisatiestrategie (bv. waar de verkeersborden moeten staan)</li> </ul>
<b>Verzamelen</b> van de door de handhavingsapparatuur gegenereerde data	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verzamelen van de door de handhavingsapparatuur gegenereerde data in een backoffice</li> </ul>
Aanleveren van <b>door de handhavingsapparatuur gegenereerde data</b> aan het Vlaams Gewest, met name het Handhavingscentrum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van door de handhavingsapparatuur gegenereerde data voor de uitvoering van de handhaving door het Handhavingscentrum</li> </ul>
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan het Handhavingscentrum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschaffen van kijkfunctie aan Handhavingscentrum in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)</li> <li>- Ter beschikking stellen van gegevens aan het Handhavingscentrum voor de controle van de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)</li> </ul>

#### 4.3.4 Evaluatie op basis van het afwegingskader

We evalueren bovenstaande gemaakte keuzes m.b.t. het basis model aan de hand van de in fase 1 gedefinieerde doelstellingen/randvoorwaarden en afwegingskader<sup>2</sup>. De onderbouwende argumentatie is hierbij meegegeven. De doelstelling van deze evaluatie betreft immers **het verkrijgen van inzicht in het meest wenselijk en haalbaar model**.

<sup>2</sup> We verwijzen hiervoor naar de nota i.k.v. werkpakket 2 van onderdeel 1 in het onderzoek.

Deze gemaakte keuzes **motiveren** we a.h.v. een aantal duidelijke voordelen. We wijzen ook op de **risico's** (nadelen) die deze keuzes met zich meebrengen, welke voornamelijk via **maatregelen** in de gunningsprocedure en contractuele (prestatie)overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en de private partijen zullen beheerst moeten worden. Zowel de motivatie, risico's als mogelijke beheersmaatregelen worden hieronder besproken.

We benadrukken dat deze nota zich enkel beperkt tot het **aspect "marktmodel"**, en naar de rapporten van de andere werkpakketten verwijst voor andere dimensies die aan bod kunnen komen (technisch, juridisch, financieel- economisch, etc.).

Evaluaties die specifiek zijn voor het basismodel en niet van toepassing zijn op de varianten ervan staan in onderstaande tabellen in groen vermeld.

Cat	Type van effect	Evaluatie van het basis model
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	<p><i>Voordeel</i> Het principe van een <b>open marktmodel</b> is hierbij een zeer belangrijk uitgangspunt. Het marktmodel staat volledig open voor potentiële (E)ETS-providers die naast de PSP een deel van de Gebruikers wensen te bedienen. Het feit dat de handhaving en de EEP volledig wordt gescheiden van de tolinning en de PSP, is hierin een belangrijk element, nu (E)ETS-providers geen rechtstreekse afhankelijkheid of interface meer hebben met de PSP.</p> <p>Tijdens de marktconsultatie is vastgesteld dat de <b>interesse van potentiële (E)ETS Providers</b> op heden erg beperkt lijkt. Er waren enkel EETS-providers aanwezig die op heden ook reeds actief zijn in de kilometerheffing voor zware vrachtwagens; zij geven alvast aan vooral gefocust te zijn op B2B cliënteel (grote fleets, etc.).</p> <p><i>Nadeel</i> De kans bestaat aldus dat de PSP een relatief groot deel van de Gebruikers zal (moeten) bedienen. De aanwezigheid van een grote en dominante PSP kan mogelijks <b>marktverstoring werken t.a.v. relatief kleine (E)ETS Providers</b> (bv. (te) veel inspanning moeten leveren voor klein deel van de markt). Dit is een aandachtspunt in elk van de beschouwde marktmodellen.</p> <p><i>Nadeel</i> Het combineren van het primair en secundair systeem in één hand, kan aanleiding geven tot een <b>nog wat grotere PSP</b>.</p> <p><i>Nadeel</i> Het voorzien in een end-to-end verantwoordelijkheid (map-matching en tolberekening bij SP's) kan een <b>drempel</b> vormen voor bepaalde potentiële (kleinere) (E)ETS providers (die hier geen ervaring mee hebben), waardoor het aandeel van de PSP in de markt mogelijks groter kan zijn.</p> <p>Belangrijke conclusie hieruit is om hiermee in de latere <b>vermarktingsstrategie</b> rekening te houden en beheersmaatregelen in te bouwen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zien we nog altijd een potentiële rol weggelegd voor partijen als financiële instellingen, telecomoperatoren, MaaS-aanbieders, Track&amp;Trace aanbieders, etc. gezien dergelijke partijen ook nu reeds GPS locatie-data verwerken, een bestaande klantenbasis hebben, apps aan het uitrollen zijn met mobiliteitsfuncties, reeds actief zijn in elektronisch/mobiel betalingsverkeer, etc. Dit zal een concurrentiële marktwerking</li> </ul>



		<p>toelaten, en de positie van de PSP uitdagen. Belangrijke beheersmaatregel is een <b>proactieve benadering en zelfs bewustmaking van potentiële spelers</b>, en dit zo vroeg mogelijk nadat een beleidsbeslissing tot uitrol van een systeem van kilometerheffing is genomen, dat men zich op verschillende manieren hier toch op kan organiseren;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- een <b>transparant vergoedingsmodel</b> dat, voor gelijkaardige diensten, een vergoeding in het vooruitzicht stelt voor (E)ETS-providers die volgens eenzelfde methodiek wordt bepaald;</li> <li>- zorgen voor <b>voldoende mededinging</b> bij de gunning van de overheidsopdracht aan de PSP;</li> <li>- de door de PSP te leveren verschillende diensten beperkt houden.</li> </ul> <p>We zien op heden nog een duidelijke nood aan het kunnen aanbieden van OBU's als registratie-eenheid naast smartphones en apps. Het aantal benodigde OBU's zal aanzienlijk lager zijn in een scenario zonder smartphone/apps, maar omwille van het zeer hoge aantal Gebruikers in het (primaire) systeem, spreken we alsnog snel over <b>zeer grote aantallen OBU's</b>. Partijen die over de nodige productiecapaciteit beschikken, zullen duidelijk over een competitief voordeel beschikken, wat in zijn ergste vorm marktverstrendend kan werken en de mededingingsgraad negatief zou kunnen beïnvloeden.</p> <p>Dit doet zich evenwel voor in elke invulling van het marktmodel, en kan enigszins gemitigeerd worden door <b>beheersmaatregelen</b> in de gunningsprocedure zoals het toelaten dat OBU-providers niet-exclusief als onderaannemers voor meerdere kandidaat-opdrachtnemers kunnen optreden.</p>
F2	<p>De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.</p>	<p><i>Voordeel</i> Het principe van een <b>open marktmodel</b> is hierbij een zeer belangrijk uitgangspunt. Het marktmodel staat volledig open voor potentiële (E)ETS-providers die naast de PSP een deel van de Gebruikers wenst te bedienen. Het feit dat de handhaving en de EEP volledig wordt gescheiden van de toelating en de PSP, is hierin een belangrijk element, nu (E)ETS-providers geen rechtstreekse afhankelijkheid of interface meer hebben met de PSP.</p> <p>Wat betreft de link met de achterliggende technologie alsook de mogelijke afstemming met andere heffingssystemen (en bijhorende <b>investeringskosten</b> als drempel) waarmee SP's te maken krijgen bij aansluiten aan het systeem, zien we geen impact van het marktmodel op het efficiënt kunnen aansluiten. Deze impact is voor alle mogelijke modellen gelijk (want technologie is gelijk).</p> <p><i>Nadeel</i> Het voorzien in een end-to-end verantwoordelijkheid (map-matching en tolberekening bij SP's) kan een <b>drempel</b> vormen voor bepaalde potentiële (kleinere) (E)ETS providers, die hier geen expertise in hebben. Een mogelijke beheersmaatregel hiervoor is het proactief sensibiliseren van deze kleinere partijen dat men zich op verschillende manieren hier toch kan op organiseren, en dit zo vroeg mogelijk nadat een beleidsbeslissing tot uitrol van een systeem van kilometerheffing is genomen.</p>
F3	<p>De eventuele vereisten inzake samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus (bv. regionaal</p>	<p>Het basismodel stelt enige <b>vereisten inzake samenwerking</b> tussen verschillende overheidsniveaus:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vlabel wordt als Handhavingencentrum verantwoordelijk voor de handhaving. Het Handhavingencentrum zal nauw moeten samenwerken met de Coördinerende instelling voor de kilometerheffing.</li> </ul>

	vs. lokaal, tussen gewesten, met de federale overheid).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In het kader van handhaving is er tussen het Handhavingscentrum, de Politiediensten en Viapass samenwerking aangewezen (bv. het gedeeld gebruik van ANPR-camera's voor uitvoering van de handhavingsdiensten).</li> <li>- Enige interregionale afstemming en regelingen zullen evenwel nodig zijn om Viapass als interregionale entiteit in staat te stellen om bijkomende taken op zich te nemen voor één van de Gewesten.</li> <li>- Interregionaal overleg en wijzigingen aan het samenwerkingsakkoord waarmee de huidige Bemiddelende instantie werd opgericht, zullen vereist zijn om de werking van de Bemiddelende instantie in zijn huidige constellatie toe te laten om ook op te treden in het kader van de Vlaamse wegehheffing.</li> </ul> <p>Voor wat betreft de andere bestuursniveaus heeft de invulling van het marktmodel <b>geen impact</b> op de afstemming en/of samenwerking. De behoefte aan een zekere mate van afstemming en samenwerking met lokale overheden (bv. gebruik van camera's voor handhaving - zie ook rapport werkpakket 7) en het federaal niveau (bv. flankerende beleidsmaatregelen) dient zich aan in elk marktmodel.</p>
F4	De mate waarin het model toelaat onderdelen van het systeem gebundeld dan wel afzonderlijk te contracteren (bv. combinatie registratie&inning vs. handhaving, primair en secundair systeem, ...).	De vraagstelling rond de voor- en nadelen van gebundelde dan wel afzonderlijke contractering van systeemcomponenten heeft in het bijzonder betrekking op (1) primair/secundair systeem, (2) map-matching en tolberekening, (3) Enforcement Service Provider. Voor elk van deze drie wordt een <b>variant marktmodel</b> ontwikkeld en besproken.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegehheffing.	<p><i>Voordeel Zoals aangegeven door een aantal partijen tijdens de marktconsultatie, <b>stijgt het potentieel voor VAS</b> indien de (P)SP zelf de map-matching uitvoert (vermits elke (P)SP voor haar klanten over de gegevens van de gereden routes beschikt).</i></p> <p>Verder zien we voor dit element dat voornamelijk de onderliggende technologie, de <b>uitwerking van de latere gunning van de overheidsopdracht en contractering doorslaggevend</b> zal blijken: de invulling van het marktmodel vormt hier geen belemmering. We verwijzen naar sectie 4.8.</p>
F6	De mate waarin een scenario de mogelijke kwalificatie van de heffing als belasting dan wel als retributie zou beïnvloeden.	Het basis marktmodel (alsook de varianten) voorziet een ontvangst van de heffing door het Vlaams Gewest. Dit houdt impliciet in dat er niet uitgegaan wordt van een kwalificatie van de heffing als retributie, maar wel van de <b>heffing als belasting</b> . Een retributie, voor zover ze beoogd onder de btw te vallen en btw-terugvorderbaarheid mogelijk te maken, veronderstelt dat de heffing wordt geïnd in naam van en voor rekening van een publiekrechtelijke en btw-plichtige partij. We verwijzen naar het werkpakket 7 (juridisch-fiscaal) voor verdere toelichting.
F7	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door	<p>De sturing op kwaliteit van de dienstverlening zal vooral bepaald worden door <b>contractuele clausules</b> in de bestekteksten en contracten.</p> <p>Zoals verder wordt toegelicht in sectie 4.8 wordt aanbevolen om vooral te werken met <b>prestatiecontracten</b>, waarin een combinatie van functionele eisen, een systeem van prestatie monitoring en doorvertaling daarvan in</p>

	de verschillende dienstverleners	<p>financiële prikkels via het vergoedingsmodel, maximaal toelaat om op kwaliteit te sturen.</p> <p>We hebben onder F1 gewezen op de heden relatief beperkte interesse vanwege potentiële (E)ETS-providers. Hoe meer service providers actief zijn in de markt, hoe beter dit is voor de onderlinge concurrentie, wat minstens in theorie bevorderlijk is voor de kwaliteit van de aangeboden dienstverlening. Ook vanuit dit perspectief is het dus van belang om zoals gesteld onder F1 een <b>proactieve benadering</b> van zulk spelers te voorzien van zodra de beslissing tot invoering van het systeem van kilometerheffing voor lichte voertuigen is genomen.</p> <p><i>Nadeel</i> Indien map-matching door iedere SP apart gebeurt, verhoogt de kans op kleine verschillen in het aangerekend bedrag voor eenzelfde verplaatsing. Indien map-matching centraal gebeurt, is er een hogere concordantie in de map-matching tussen de verschillende SP's. Er blijven echter ook in dat geval nog andere redenen bestaan waarom er kleine verschillen in het aangerekend bedrag voor eenzelfde route kunnen optreden tussen verschillende SP's (bv. afhankelijk van GPS frequentie en -nauwkeurigheid).</p> <p><i>Voordeel</i> Gezien de handhavingdiensten niet in de markt gezet worden, is er een dienstverlener minder en is de TC zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening</p>
F8	Evoluties in technologie en de mate waarin het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan	<p><i>Voordeel</i> Het uitgangspunt voor alle mogelijke modellen is een "open karakter", waardoor elk model zal toelaten dat kleinere SP's, naast de PSP, ook kunnen toetreden tot het systeem, elk met hun eigen technologie. De wijze van omgaan met evoluties in technologie zal vooral bepaald worden door <b>contractuele clausules</b> in de bestekteksten en contracten.</p> <p><i>Nadeel</i> Een <b>centrale map-matching</b> (variant 3) maakt het kleinere spelers makkelijker om toe te treden. Deze kleinere spelers zullen zich mogelijk toeleggen op meer evolutieve technologieën / evoluties. Ook het feit dat er meer spelers kunnen toetreden tot het model vergroot de kans dat er beter ingespeeld wordt op evolutieve technologieën / evoluties.</p>
F9	Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen	<p><i>Voordeel</i> De markt is zelf in staat om te kiezen hoe ze zich organiseren (<b>end-to-end verantwoordelijkheid</b>). Zij kunnen (1) zelf beroep doen op nu reeds in de markt aanwezige aanbieders van map-matching en tolberekening zonder dat het Vlaams Gewest zelf hierin moet intermedieëren, (2) zich aansluiten als partner bij een bestaande EETS-provider die reeds over deze capaciteit beschikt, of (3) alsnog zelf tot de ontwikkeling van zulke functionaliteit overgaan. Op deze manier wordt de realisatie van dit element (taken en risico's toegewezen aan partijen die best geplaatst zijn) vervuld door de marktwerking.</p> <p><i>Voordeel</i> Vlabeel wordt als Handhavingencentrum verantwoordelijk voor de handhaving, gezien zijn <b>huidige rol</b> in het innen van de verkeersbelastingen en gelet op zijn <b>expertise</b> betreffende verkeersfiscaliteit in al zijn facetten (inkohieren, inning en invordering, handhaving, wetgeving). Daarnaast stelt het basis marktmodel ook voor dat het Handhavingencentrum een reeks ondersteunende handhavingdiensten (bv. datamining) zou internaliseren binnen zijn diensten. Dit kan gemotiveerd worden daar dit positiever is naar mogelijke privacy gerelateerde problemen omwille van het feit dat handhavingbeelden en -data vanuit verschillende bronnen zal komen (niet enkel de EEP maar ook Politie, Satellic, etc. – zie variant</p>

		<p>4), Voor de handhavingsapparatuur worden de rollen en taken bij een private partij gelegd.</p> <p>Voor de risico-allocatie wordt verwezen naar onderdeel 4.8.</p> <p><i>Nadeel</i> De Coördinerende Instelling wordt verantwoordelijk voor het uitvoeren van de <b>communicatie</b>, maar heeft hier mogelijks geen ervaring en affiniteit mee. Deze entiteit zou zich hier wel op kunnen organiseren via het uitbesteden aan een externe partij, maar het belang van goede communicatie mag niet onderschat worden voor het draagvlak.</p>
F10	<p>Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties (Viapass, Vlabel, etc.) en systemen (systemen Vlabel, kilometerheffingssysteem vrachtwagens)</p>	<p>Het basismodel (en de varianten) voorziet volgende mogelijke functioneel en organisatorische aansluiting en inpassing in <b>bestaande organisaties (en hun systemen)</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Voordeel</i> Vlabel wordt als Handhavingscentrum verantwoordelijk voor de handhaving, gezien zijn huidige rol in het innen van de verkeersbelastingen en gelet op zijn expertise betreffende verkeersfiscaliteit in al zijn facetten (inkohieren, inning en invordering, handhaving, wetgeving). <i>Daarnaast stelt het basis marktmodel ook voor dat het Handhavingscentrum een reeks ondersteunende handhavingsdiensten (bv. datamining) zou internaliseren binnen zijn diensten. Dit kan gemotiveerd worden omwille van het feit dat dit aansluit bij bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel, en zo mogelijk efficiëntiewinsten gerealiseerd kunnen worden. Bovendien wenst Vlabel zelf ook actief in te staan voor ondersteunende processen (datamining). Binnen Vlabel kan zo ook de impact van de minimalisering van de verkeersbelastingen op de interne werking en organisatie (verschuiven van personeel en middelen) worden gemitigeerd (indien hiertoe zou besloten worden).;</i></li> <li>- in het kader van handhaving is er tussen het Handhavingscentrum, de Politiediensten en CI samenwerking aangewezen (bv. het gedeeld gebruik van ANPR-camera's voor uitvoering van de handhavingsdiensten - zie ook rapport van werkpakket 7);</li> <li>- Viapass zou de rollen van Nationaal contactbureau en Coördinerende instelling in de voorgestelde markt- en organisatie modellen geïntegreerd kunnen invullen. De organisatie beschikt over reële praktijkervaring met de opstart en exploitatie van het kilometerheffingssysteem voor vrachtwagens en goede contacten met de nu reeds aanwezige EETS-providers.</li> <li>- <i>Nadeel</i> Viapass heeft echter geen ervaring in communicatie naar de burger toe (grootschalige callcenters, grootschalige campagnes, ...)</li> </ul> <p>Wat betreft de link met de achterliggende technologie alsook de mate waarin het marktmodel kan ingepast worden in bestaande <b>heffingssytemen</b> (en bijhorende investeringskosten voor afstemming en interfaces), zien we dat deze impact voor alle mogelijke modellen gelijk is (want technologie is gelijk).</p>
F11	<p>Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-ri-sico's</p>	<p><i>Voordeel</i> Het basis marktmodel gaat uit van een duidelijke end-to-end verantwoordelijkheid in hoofde van de PSP en de (E)ETS-providers over het ganse proces van registratie van verplaatsingen tot inning en afdracht van tolgelden. <b>Dit vereenvoudigt het contractbeheer en vermijdt dat het Vlaams Gewest geconfronteerd wordt met een integratie- en interfacerisico</b> dat ontstaat wanneer dit end-to-end principe wordt doorgeknipt, bijvoorbeeld wanneer map-matching en tolberekening afzonderlijk zouden worden gecontracteerd verhoogt het aantal contracten beheerd door de</p>

		<p>overheid en het aantal interface-risico's (bv. tussen de PSP en de (E)ETS-providers enerzijds en de afzonderlijke map-matching- en tolberekeningsdienstverlener anderzijds. We verwijzen hiervoor verder naar het variant marktmodel 3.</p> <p><i>Voordeel</i> In het basis marktmodel worden de contracten met de PSP en de (E)ETS-providers afgesloten met het Vlaams Gewest als Toll Charger. Het contractbeheer kan gebeuren door de Coördinerende instelling. Het beheer van de EEP zit onder verantwoordelijkheid van het Handhavingscentrum (Vlabel). <b>Dit draagt bij aan de coördinatie, afstemming, overzichtelijkheid van het geheel van de contracten.</b></p> <p><i>Voordeel</i> Het samenbrengen van PS en SS bij 1 PSP beperkt het aantal partijen / te beheren contracten.</p> <p><i>Nadeel</i> Het samenbrengen van de PS, SS en map-matching bij 1 partij resulteert in 1 grote PSP met een aanzienlijke onderhandelingspositie.</p> <p><i>Nadeel</i> Door de communicatiedienst onder te brengen bij de CI, die deze dienstverlening eventueel uitbesteed, ontstaat er een bijkomende interface tussen de Vlaamse overheid, die de strategie bepaalt, en de uitvoerder van de strategie.</p>
F12	De mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem (o.a. wat betreft de kosten)	<p>We zien geen betekenisvolle impact van de gekozen invulling van het marktmodel (basismodel noch varianten) op de mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem, dit zal eerder bepaald worden <b>contractuele clausules</b> in de bestekteksten en contracten.</p> <p>Zoals reeds gesteld onder F1 is het uitgangspunt voor het basismodel (en alle varianten) een open marktmodel, en dus principieel gericht op deelname van (E)ETS-partijen. Transparantie in de kosten en vergoedingen aan de PSP vs. de (E)ETS-partijen kan bijdragen tot een hogere participatiegraad. We verwijzen naar sectie 4.8 waar aspecten van contractering verder worden toegelicht.</p>
F13	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot het realiseren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.	<p><i>Voordeel</i> De keuze voor 1 PSP (primair en secundair systeem bij 1 PSP) leidt tot het realiseren van <b>kostenbesparingen en schaalvoordelen</b> d.m.v. vermijden van gelijkaardige processen in het primair en secundair systeem, en dus het realiseren van efficiëntiewinsten in processen zoals klantenmanagement, facturatie, inning, etc.. Zo zal een PSP die zowel het primaire als het secundaire systeem beheert, gebeurlijk beter in staat zijn om Gebruikers te helpen, o.a. in geval van "dubbele" boekingen in het primaire én het secundaire systeem (bv. wanneer gebruik er twijfelt over correcte registratie in het primaire systeem en veiligheidshalve ook in het secundaire systeem een registratie doet, etc.).</p> <p><i>Nadeel</i> De keuze om map-matching en tolberekening door elk van de SP's te laten uitvoeren, kan louter op zich beschouwd <b>kostenverhogend</b> werken.</p> <p><i>Voordeel</i> Deze keuze voor <b>Vlabel</b> als Handhavingscentrum draagt bij aan het realiseren van kostenbesparingen en schaalvoordelen, gezien zijn huidige rol in het innen van de verkeersbelastingen en gelet op zijn huidige expertise betreffende verkeersfiscaliteit in al zijn facetten (inkohieren, inning en invordering, handhaving, wetgeving). <b>Daarnaast stelt het basis</b></p>

		<p>marktmodel ook voor dat het Handhavingscentrum een reeks ondersteunende handhavingsdiensten (bv. datamining) zou internaliseren binnen zijn diensten. Dit kan o.a. gemotiveerd worden omwille van het feit dat dit aansluit bij bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel, en zo mogelijk efficiëntiewinsten gerealiseerd kunnen worden. Binnen Vlabel kan zo reeds opgeleid personeel geheroriënteerd worden. deze heroriëntering dringt zich mogelijk op, indien de werklast voor de verkeersbelastingen zou verminderen.</p> <p><i>Voordeel</i> De keuze voor Viapass als CI draagt mogelijks bij aan het realiseren van kostenbesparingen en schaalvoordelen, gezien zijn huidige rol in de kilometerheffing voor het vrachtvervoer.</p>
F14	De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allocatie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.	<p>De risico-allocatie (zie ook onderdeel 4.8), de hoogte van de prikkels (boetes, prestatiekortingen, etc.) en de directheid waarmee die kunnen worden afgeroepen (abstracte bankgarantie), zoals vastgelegd in de latere <b>bestekdocumenten en contracten</b>, zullen bepalend zijn voor de financierbaarheid in hoofde van de private partijen.</p> <p><i>Voordeel</i> Belangrijk daarbij is de mate waarin de <b>risico's ook door de private partijen kunnen beheerst worden</b>, en die is relatief groter in het basis marktmodel waarin wordt geopteerd voor end-to-end verantwoordelijkheid in hoofde van de PSP en de (E)ETS-providers over het ganse proces van registratie van verplaatsingen tot inning en afdracht van tolgelden, bv. bij afhankelijkheid van een afzonderlijke dienstverlener voor map-matching en tolberekening, kan in combinatie met een hoge aansprakelijkheid en direct afroepbare garanties aanleiding geven tot problemen inzake financierbaarheid (om nog niet te spreken van een mogelijk gebrek aan risico-appetijt in hoofde van de (E)ETS Providers zelf). We verwijzen hiervoor verder naar het variant marktmodel 3.</p> <p><i>Nadeel</i> De capaciteits- en kredietrisico's (zie punt 4.8) zijn groot en zitten vooral bij de PSP gezien de kleine kans op (meerdere) kleine SP's t.g.v. de decentralisatie van de mapmatching (die door hun bestaan deze risico's mee opvangen)</p>
F15	De impact van het marktmodel op de ESR2010-classificatie van het systeem.	<p>De invulling van het basis marktmodel heeft ons inziens <b>geen invloed</b> op de ESR-classificatie van de diverse contracten.</p> <p>De keuze dat het Handhavingscentrum het systeem van datamining intern zou realiseren (i.p.v. in te sourcen als dienst) maakt per definitie dat de daartoe gemaakte investeringskosten een uitgave vormen met invloed op het vorderingensaldo. Het is evenwel moeilijk om in te zien dat er op kostenefficiënte wijze alternatieve inkoopvormen kunnen gehanteerd worden die, voor de relatief beperkte investeringskost, een eerder "ESR-neutrale" oplossing in het vooruitzicht stellen.</p> <p>Verdere aspecten van ESR2010 worden belicht in sectie 4.8.</p>
F16	Mate van aansluiting van het marktmodel op hoe de markt georganiseerd is.	<p><i>Voordeel</i> Tijdens de marktconsultatie is vastgesteld dat de interesse van potentiële (E)ETS Providers op heden erg <b>beperkt</b> lijkt. Er waren enkel EETS-providers aanwezig die op heden ook reeds actief zijn in de kilometerheffing voor zware vrachtwagens; zij geven alvast aan vooral gefocust te zijn op B2B cliënteel (grote fleets, etc.).</p> <p>Toch zien we nog altijd een <b>potentiële rol</b> weggelegd voor partijen als financiële instellingen, telecomoperatoren, MaaS-aanbieders, Track&amp;Trace aanbieders, etc. gezien dergelijke partijen ook nu reeds GPS locatiedata</p>



		<p>verwerken, een bestaande klantenbasis hebben, apps aan het uitrollen zijn met mobiliteitsfuncties, reeds actief zijn in elektronisch/mobiel betalingsverkeer, etc. Dit kan een concurrentiële marktwerking toelaten, en de positie van de PSP uitdagen. Het principe van een <b>open marktmodel</b> is hierbij een zeer belangrijk uitgangspunt. Het marktmodel staat volledig open voor potentiële (E)ETS-providers die naast de PSP een deel van de Gebruikers wenst te bedienen. Het feit dat de handhaving en de handhavingsprovider volledig wordt gescheiden van de tolgeving en de PSP, is hierin een belangrijk element, nu (E)ETS-providers geen rechtstreekse afhankelijkheid of interface meer hebben met de PSP.</p> <p><i>Nadeel</i> Door de map-matching bij de SP te leggen, wordt de <b>deelname aan het systeem minder toegankelijk voor kleinere (E)ETS providers</b> die reeds GPS-locatiedata verwerken (bv. track&amp;trace bedrijven), en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand. Er zijn evenwel <b>andere opties</b> voor zulke partijen om zich op deze markt te begeven, maar dit vormt wel een bijkomende te overwinnen hindernis voor deze partijen. Zij kunnen (1) zelf beroep doen op nu reeds in de markt aanwezige aanbieders van map-matching en tolberekening, (2) zich aansluiten als partner bij een bestaande EETS-provider die reeds over deze capaciteit beschikt, of (3) alsnog zelf tot de ontwikkeling van zulke functionaliteit overgaan.</p> <p><i>Nadeel</i> De markt kan niet kiezen om bv. alleen in te staan voor PS of SS daar de PSP instaat voor beide systemen.</p> <p>Belangrijke conclusie hieruit is om hiermee in de latere <b>vermarktingsstrategie</b> rekening te houden en beheersmaatregelen in te bouwen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de door de SP te leveren inspanningen beperkt houden, zodat een maximaal aantal SP's (ook kleinere) kunnen toetreden tot de opdracht;</li> <li>- proactieve benadering en zelfs bewustmaking van potentiële spelers, en dit zo vroeg mogelijk nadat een beleidsbeslissing tot uitrol van een systeem van kilometerheffing is genomen;</li> <li>- een transparant vergoedingsmodel dat, voor gelijkaardige diensten, een vergoeding in het vooruitzicht stelt voor (E)ETS-providers die volgens eenzelfde methodiek wordt bepaald;</li> <li>- zorgen voor voldoende mededinging bij de gunning van de overheidsopdracht aan de PSP.</li> </ul>
F17	Conformiteit van het marktmodel met EETS-regelgeving	We passen de EETS-regelgeving toe als <b>uitgangspunt</b> , en hebben hierop het basismodel opgebouwd (bv. open karakter, bemiddelende instantie, nationaal contactbureau, etc.). Ook voor de verschillende mogelijke variërende modellen, zien we voor dit element geen impact van de gekozen invulling van het marktmodel (basismodel noch varianten).
F18	Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende gunning van de overheidsopdracht van het systeem	<i>Voordeel</i> In tegenstelling tot het systeem van kilometerheffing voor vrachtwagens worden de PSP en handhavingsprovider afzonderlijk gegund. Vermits evenwel <b>geen directe afhankelijkheid</b> tussen beide bestaat (geen potentiële compatibiliteitsissues tussen handhavingsapparatuur en de OBU) stelt zich hier geen probleem.

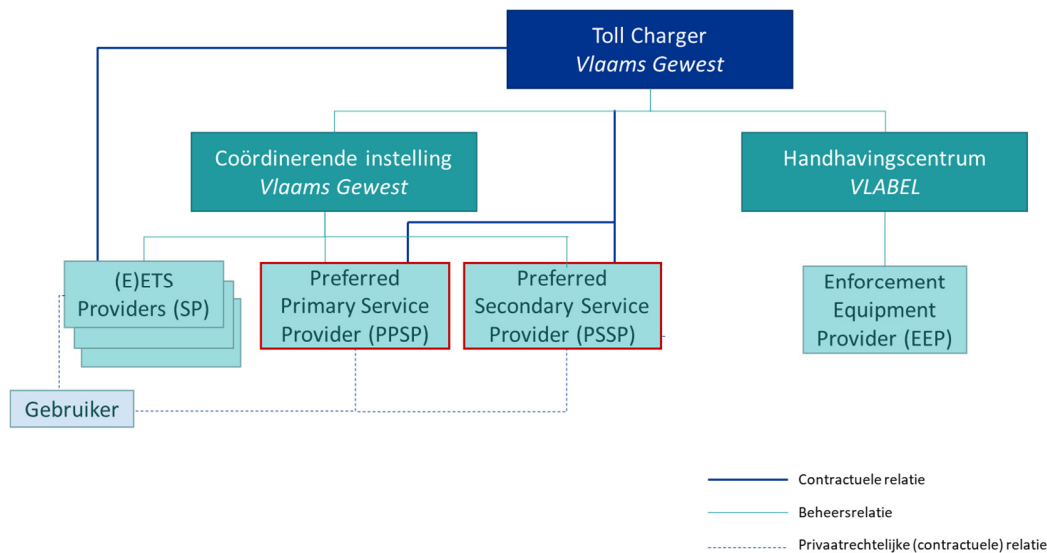
		<p><i>Voordeel</i> In dit basismodel zullen er <b>minder onderlinge interfaces en afhankelijkheden</b> met de daarmee gepaard gaande discussies inzake afbakening van verantwoordelijkheden en risico's, moeten beheerd worden dan in de variante modellen 1 en 3 waarin het primair/secundair systeem of map-matching en tolberekening apart gecontracteerd worden.</p>
F19	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<p><i>Voordeel</i> De contracten met de PSP en de (E)ETS-providers worden afgesloten met het Vlaams Gewest als Toll Charger. Het contractbeheer kan gebeuren door de Coördinerende instelling. Het beheer van de EEP zit onder verantwoordelijkheid van het Handhavingscentrum (Vlabel). <b>Dit draagt bij aan de overzichtelijkheid van het geheel van de contracten.</b></p> <p><i>Nadeel</i> Meer verschillende taken (PS en SS) zitten bij 1 partij waardoor het contract complexer wordt. <b>Minstens theoretisch kan gesteld worden dat relatief kleinere contracten voor afzonderlijke systemen minder complex zijn.</b></p>
F20	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	<p>We zien voor dit element dat voornamelijk de <b>uitwerking van de latere gunning van de overheidsopdracht en contractering doorslaggevend</b> kan blijken: de gekozen invulling van het marktmodel heeft hier geen impact. Zo kan in de overeenkomst met de PSP en EEP een apart onderdeel opgenomen worden rond het waarborgen van de continuïteit (o.a. gegevensoverdracht) bij beëindiging van het contract. We verwijzen naar sectie 4.8 voor verdere toelichting bij de contractering.</p>
F21	Mate dat garanties voorzien zijn dat elke Gebruiker een overeenkomst met een serviceprovider kan afsluiten.	<p>Het uitgangspunt is een <b>"open marktmodel"</b>, die maximale deelname van (E)ETS-providers naast de PSP toelaat.</p> <p>Een belangrijke vraag die daaruit volgt is de <b>inschatting van het aantal Gebruikers</b> in totaliteit, en het aantal Gebruikers dat door (E)ETS-providers zal worden bediend: deze inschatting dient correct te gebeuren zodat elke Gebruiker een overeenkomst kan afsluiten in het primair of secundair systeem. Vervolgens is ook de vraag bij wie het risico wordt gelegd om deze inschatting te maken. Dit is echter niet verschillend tussen het basis marktmodel en de varianten. We verwijzen naar sectie 4.8.1 voor verdere toelichting bij de risico-allocatie ten aanzien van de PSP.</p> <p>Waar de (E)ETS-providers niet kunnen worden verplicht om eender welke klant te aanvaarden (bv. klanten met een lage kredietwaardigheid) kan dit van de PSP wel vereist worden. Om hem in staat te stellen om ook voor deze klanten het betalingsrisico te dragen, dient de PSP in staat te worden gesteld om gegarandeerde betaalmiddelen te eisen van zulke Gebruikers (er wordt hiervoor verwezen naar werkpakket 8 inzake flankerende beleid).</p> <p>Er wordt in het systeem van wegneffing ook een secundair systeem voorzien, zodat iedere Gebruiker in elke situatie (smartphone vergeten, wil geen OBU, etc.) een overeenkomst kan afsluiten.</p>
F22	Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.	<p><i>Voordeel</i> Bij een keuze voor het basis marktmodel met end-to-end processen bij PSP en (E)ETS-providers zonder externe map-matching en tolberekening, kunnen de SP's door het Vlaams Gewest worden afgerekend op de goede werking van het totaal (end-to-end verantwoordelijkheid). De overheid is dus beter in de mogelijkheid om de verantwoordelijke partij te identificeren en aansprakelijk te houden, en heeft de mogelijkheid om harde bankgaranties (<b>eerste afroepgarantie</b>) te vereisen.</p> <p><i>Nadeel</i> Door zowel het PS als het SS bij de PSP te voorzien, wordt het risico van niet gewaarborgde inkomsten voor de overheid groter (gezien een</p>



		<p>groot deel van de inkomsten onderworpen wordt aan een mogelijke falings van deze ene partij).</p> <p><i>Nadeel</i> Door geen centrale mapmatcher te voorzien is de kans op meerdere (kleine) SP's kleiner en wordt het risico van niet gewaarborgde inkomsten voor de overheid groter (gezien een groot deel van de inkomsten onderworpen wordt aan een mogelijke falings van deze ene partij).</p>
--	--	--

## 4.4 Variant 1: Afzonderlijke contractering van primair en secundair systeem & Communicatiedienst bij de Toll Charger

### 4.4.1 Grafische weergave



### 4.4.2 Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes

In deze variant hernemen we het basismodel, behalve in de **wijze van contractering van het primaire en secundaire systeem**. Het primaire en secundaire systeem worden in dit model afzonderlijk gecontracteerd door het Vlaams Gewest.

In dit variant model zijn er dus twee partijen hiervoor (i.p.v. één PSP): de **Preferred Primary Service Provider (PPSP)** als voorkeursleverancier voor het primaire systeem, en de **Preferred Secondary Service Provider (PSSP)** als voorkeursleverancier voor het secundaire systeem. Beide partijen zijn in contractuele relatie met het Vlaams Gewest, en worden beheerd door de Coördinerende instelling.

Inzake **communicatie** voorziet deze variant dat de uitvoering ervan zich situeert bij de Toll Charger (naast de strategie), die bijgevolg de **Communicatiedienst** op zich neemt, bv via 1700. De uitvoering van deze communicatie zou ook door een private partij in het marktmodel kunnen opgenomen of ondersteund worden, maar de aansturing blijft de verantwoordelijkheid van de Toll Charger.

### 4.4.3 Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen

We hernemen de rollen en taken van de verschillende partijen in het basismodel. Enkel de rollen en taken van de significant gewijzigde/nieuwe partijen (de PPSP en PSSP in dit model) worden hieronder beschreven.

#### *Rollen en taken van de Toll Charger (TC)*

Naast de taken en rollen vermeld onder het basis marktmodel, neemt de Toll Charger volgende rollen en taken op zich:

Rollen	Taken (niet-limitatief)
<b>(Operationeel) Uitvoeren van publieksbrede communicatie</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	- Uitvoeren van publieksbrede communicaties m.b.t. het systeem van wegenheffing

### Rollen en taken van de Coördinerende instelling (CI)

Voormelde taak m.b.t. het uitvoeren van publieksbrede communicatie vervalt in deze variant bij de CI en verschuift naar de Toll Charger

### Rollen en taken van de Preferred Primary Service Provider (PPSP)

*De universele dienstverlening blijft dezelfde; de additionele taken t.o.v. een (E)ETS Provider, worden aangeduid in het cursief.*

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten en beheren van <b>contractuele band met Gebruikers</b>	- Afsluiten en beheren van contractuele band met Gebruikers - <i>(Verplicht) afsluiten en beheren van overeenkomst met Gebruikers die er niet in slagen een overeenkomst af te sluiten met een andere (E)ETS Provider in het primair systeem</i>
Ontvangen en implementeren van de <b>Toll Context Data</b> voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen	- Ontvangen van de actuele Toll Context Data van de Coördinerende instelling die het wegennet en tarieven voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen bevat - Correct implementeren van de Toll Context Data in eigen systemen.
Registeren, controleren en verwerken van <b>kilometer- en Gebruikersregistratie</b>	- Ter beschikking stellen van registratie-eenheden aan Gebruikers <i>via verschillende kanalen</i> - Het kunnen bedienen van een <i>door het Vlaams Gewest vooropgesteld aantal Gebruikers</i> in het primaire systeem - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van door registratie-eenheden verzonden verplaatsingsdata, inclusief map-matching
<b>Berekenen</b> van de verschuldigde heffing	- Berekenen van de verschuldigde heffing per Gebruiker
<b>Aanrekenen en innen</b> van de verschuldigde heffing	- <i>Ter beschikking stellen van diverse (gegarandeerde) betaalmethoden voor de Gebruikers</i> - Aanrekenen aan de Gebruiker en innen via <i>(gegarandeerde) betaalmethoden</i>
<b>Afdragen</b> van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder
Beheren van zijn deel van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List - Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Detecteren van fraude

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum</li> </ul>
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>(Meertalig)</i> Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers die met hem een contractuele band afsloten, afhandeling van problemen met de werking van hun registratie-eenheden, behandeling van vragen of klachten over facturatie, etc.</li> </ul>
Aanleveren van <b>(niet-geanonimiseerde) data</b> aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Niet real-time) Aanleveren van (niet-geanonimiseerde) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving</li> </ul>
Aanleveren van <b>(geanonimiseerde) data</b> aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoel-einden, operationele werking en verkeersmanagement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoel-einden (niet real-time data, bv. dagelijks of wekelijks)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor hun operationele werking (offline data)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement (real-time data)</li> </ul>
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabe in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)</li> <li>- Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de afdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)</li> <li>- Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits</li> </ul>
<i>Opvolgen en sturen op ontwikkelingen van Value Added Services</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Toelaten van VAS diensten van de overheid of derden op zijn platform (zowel in backoffice als op registratie-eenheden)</i></li> <li>- <i>Ontwikkelen van VAS-diensten op vraag van de Vlaamse overheid, dit tegen vooraf afgesproken standaardtarieven</i></li> </ul>

### **Rollen en taken van de Preferred Secondary Service Provider (PSSP)**

*De universele dienstverlening is dezelfde als in het basismodel; de additionele taken t.o.v. een (E)ETS Provider, worden aangeduid in het cursief.*

<b>Rollen</b>	<b>Taken (niet-limitatief)</b>
Afsluiten en beheren van <b>contractuele band met Gebruikers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afsluiten en beheren van contractuele band met Gebruikers</li> </ul>
Registeren, controleren en verwerken van <b>kilometer- en Gebruikersregistratie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter beschikking stellen van e-Ticketing aan Gebruikers van het secundair systeem <i>via verschillende verkoopkanalen</i></li> <li>- Het kunnen bedienen van een <i>door het Vlaams Gewest vooropgesteld aantal Gebruikers</i> in het secundaire systeem</li> <li>- Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata</li> </ul>
<b>Berekenen</b> van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berekenen van de verschuldigde heffing per Gebruiker</li> </ul>
<b>Aanrekenen en innen</b> van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Innen van de verschuldigde heffing o.b.v. onmiddellijke betaling en afleveren betaalbewijs</li> </ul>

Afdragen van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder
Beheren van zijn deel van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List - Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Detecteren van fraude - Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	- <i>(Meertalig)</i> Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers.
Aanleveren van <b>(niet-geanonimiseerde) data</b> aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving	- (Niet real-time) Aanleveren van (niet-geanonimiseerde) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving
Aanleveren van <b>(geanonimiseerde) data</b> aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoel-einden en de operationele werking	- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoel-einden (niet real-time data, bv. dagelijks of wekelijks) - Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor hun operationele werking (offline data) -
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabel	- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabel in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg) - Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de afdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's). - Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits

#### 4.4.4 Evaluatie op basis van het afwegingskader

We evalueren bovenstaande gemaakte keuzes m.b.t. deze variant relatief t.o.v. het basismodel, aan de hand van de in fase 1 gedefinieerde doelstellingen/randvoorwaarden en afwegingskader<sup>3</sup>. De onderbouwende argumentatie is hierbij meegegeven.

Deze gemaakte keuzes **motiveren** we a.h.v. een aantal duidelijke voordelen. We wijzen ook op de **risico's** (nadelen) die deze keuzes met zich meebrengen, welke voornamelijk via **maatregelen** in de gunningsprocedure en contractuele (prestatie)overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en de private partijen zullen beheerst moeten worden. Zowel de motivatie, risico's als mogelijke beheersmaatregelen worden hieronder besproken.

We benadrukken dat deze nota zich enkel beperkt tot het **aspect "marktmodel"**, en naar de rapporten van de andere werkpakketten verwijst voor andere dimensies die aan bod kunnen komen (technisch, juridisch, financieel- economisch, etc.).

Evaluaties die specifiek zijn voor variant 1, en niet van toepassing zijn op variant 2, staan in onderstaande tabellen in **groen** vermeld.

<sup>3</sup> We verwijzen hiervoor naar de nota i.k.v. werkpakket 2 van onderdeel 1 in het onderzoek.

Cat	Type van effect	Evaluatie van het basis model
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	<p><i>Voordeel</i> Het afzonderlijk contracteren van het primair en secundair systeem, zorgt voor een <b>minder grote PSP</b>, waardoor minder kans op marktverstoring t.a.v. relatief kleine (E)ETS Providers dan in het basismodel.</p> <p><i>Nadeel</i> Het afzonderlijk plaatsen van primair en secundair systeem zal <b>niet bevorderlijk zijn voor de maximalisatie van het gebruik van het primair systeem</b> omdat een PSSP zijn marktaandeel zal willen afschermen (bv. door het koppelen van voordelen/kortingen aan het gebruik van het secundair systeem (we denken bv. aan het aanbieden van kortingen bij tankstations)), behoudens (dure) contractclausules die de PSSP compenseren voor het verlies van klanten.</p>
F2	De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F3	De eventuele vereisten inzake samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus (bv. regionaal vs. lokaal, tussen gewesten, met de federale overheid).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F4	De mate waarin het model toelaat onderdelen van het systeem gebundeld dan wel afzonderlijk te contracteren (bv. combinatie registratie&inning vs. handhaving, primair en secundair systeem, ...).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegenheffing.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F6	De mate waarin een scenario de mogelijke kwalificatie van de heffing als belasting dan wel als retributie zou beïnvloeden.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.

<b>F7</b>	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door de verschillende dienstverleners	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F8</b>	Evoluties in technologie en de mate waarin het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F9</b>	Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen	<i>Voordeel</i> De <b>communicatiedienst</b> sluit zich beter aan bij de huidige core business van de Toll Charger (bv. 1700 of een private partij), waardoor de risico's naar draagvlak toe beperkter zijn.
<b>F10</b>	Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties (Viapass, Vla-bel, etc.) en systemen (systemen Vla-bel, kilometerheffingssysteem vrachtwagens)	<i>Voordeel</i> Door de communicatiedienst te situeren bij de Toll Charger, kan deze functioneel en organisatorisch aansluiten bij en inpassing in de <b>bestaande organisatie (en hun systemen)</b> . 1700 heeft reeds ervaring met de invulling van een callcenter en het aansturen van een private partner voor het uitvoeren van de communicatie
<b>F11</b>	Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-risico's	<p><i>Nadeel</i> Deze variant zorgt voor een <b>grotere complexiteit in het contract-beheer</b> door het beheer van afzonderlijke contracten, met toch nog steeds significant grote spelers en verantwoordelijkheden. De contracten zullen weliswaar beperkter zijn van omvang, maar vereisen sowieso goede expertise voor beheer van het contract.</p> <p><i>Nadeel</i> Er ontstaan meer interfaces en partijen door het apart aan te bedienen van het secundair systeem, waardoor het <b>interfacerisico</b> stijgt.</p> <p><i>Voordeel</i> Door de <b>communicatiedienst</b> onder te brengen bij de Toll Charger, die deze dienstverlening eventueel uitbestedt, verdwijnt de bijkomende interface tussen de Vlaamse overheid en de CI.</p>
<b>F12</b>	De mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem (o.a. wat betreft de kosten)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F13</b>	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot het reali-	<i>Nadeel</i> De keuze voor het afzonderlijk contracteren van het primair – en secundair systeem, leidt tot <b>kosteninefficiënties</b> d.m.v. gelijkaardige processen in het primair en secundair systeem, en dus het niet realiseren van

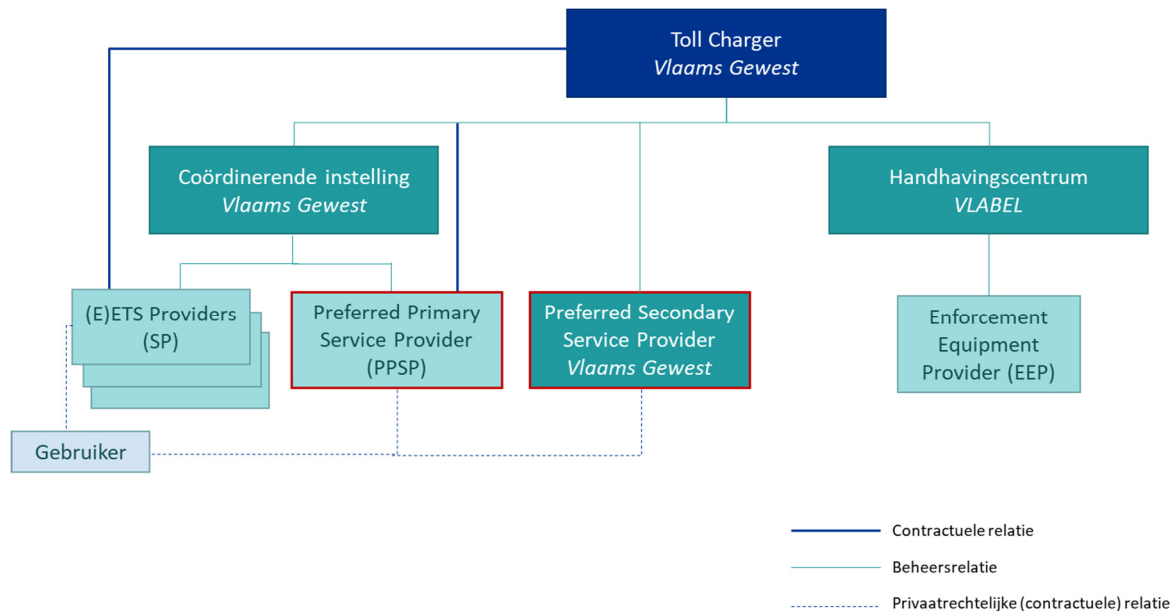
	seren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.	<p>efficiëntiewinsten en schaalvoordelen in processen zoals klantenmanagement, facturatie, inning, etc.). Zo zal een PPSP apart van een PSSP, gebruikelijk minder goed in staat zijn om Gebruikers te helpen dan in het basismodel (o.a. in geval van “dubbele” boekingen in het primaire én het secundaire systeem, bv. wanneer gebruik twijfelt over correcte registratie in het primaire systeem en veiligheidshalve ook in het secundaire systeem een registratie doet, etc.).</p> <p><i>Voordeel</i> Door de <b>communicatiedienst</b> binnen de Toll Charger te situeren doen er zich kostenbesparingen voor en schaalvoordelen: ofwel wordt het callcenter geïntegreerd in het bestaande callcenter van 1700, ofwel wordt deze dienst uitbesteed, juist zoals andere uitbesteede callcenters, wat ook tot schaalvoordelen en / of kostenbesparingen kan leiden.</p>
F14	De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allocatie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.	.De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F15	De impact van het marktmodel op de ESR2010-classificatie van het systeem.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F16	Mate van aansluiting van het marktmodel op hoe de markt georganiseerd is.	<i>Voordeel</i> Deze variant laat toe het primair en secundair systeem apart te contracteren. Dit heeft als gevolg dat de <b>markt zelf in staat is om te kiezen of ze één of beide percelen nemen (PS en / of SS)</b> .
F17	Conformiteit van het marktmodel met EETS-regelgeving	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F18	Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende gunning van de overheidsopdracht van het systeem	<p><i>Nadeel</i> Het valt niet uit te sluiten dat <b>eenzelfde partij</b> zich zowel voor het primaire als voor het secundaire systeem kandidaat stelt. Dit kan leiden tot tactische gedrag tijdens de gunningsprocedure, wat extra aandacht van de overheid vergt.</p> <p><i>Nadeel</i> Er vormt zich mogelijks het risico dat bij een aanbestedingsprocedure <b>geen geschikte kandidaat</b> wordt gevonden voor het secundaire systeem.</p>
F19	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<i>Nadeel</i> In deze variant ontstaat er een extra contract. Minstens theoretisch kan gesteld worden dat relatief kleinere contracten voor afzonderlijke systemen minder complex zijn. Maar <b>zelfs afzonderlijk zijn beide contracten behoorlijk omvangrijk en complex</b> .
F20	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.



<p><b>F21</b></p>	<p>Mate dat garanties voorzien zijn dat elke Gebruiker een overeenkomst met een serviceprovider kan afsluiten.</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.</p>
<p><b>F22</b></p>	<p>Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.</p>	<p><i>Voordeel</i> De overheid is <b>minder afhankelijk van één enkele preferred service provider</b>. Dit is echter te relativeren: het secundair systeem zal nooit een voldoende alternatief zijn voor een volledig ontbreken van een primair systeem (ook niet bij opstartproblemen met het primair systeem).</p>

## 4.5 Variant 2: Afzonderlijke contractering van primair systeem, secundair systeem door Toll Charger geëxploiteerd & Communicatiedienst bij de Toll Charger

### 4.5.1 Grafische weergave



### 4.5.2 Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes

In deze variant hernemen we het basismodel, behalve in de **wijze van contractering van het primaire en secundaire systeem**. Het primaire systeem wordt in dit model afzonderlijk gecontracteerd door het Vlaams Gewest, het secundair systeem wordt door de overheid zelf geëxploiteerd.

In dit variant model zijn er dus twee partijen hiervoor (i.p.v. één PSP): de **Preferred Primary Service Provider (PPSP)** als voorkeursleverancier voor het primaire systeem, en de **Preferred Secondary Service Provider (PSSP) als overheidsinstelling voor het secundair systeem**.

Inzake **communicatie** voorziet deze variant (zoals variant 1) dat de uitvoering ervan zich situeert bij de Toll Charger (naast de strategie), die bijgevolg de **Communicatiedienst** op zich neemt, bv. via 1700. De uitvoering van deze communicatie zou ook door een private partij in het marktmodel kunnen opgenomen worden, maar de aansturing blijft de verantwoordelijkheid van de Toll Charger.

Voor de meeste **rollen en taken** wordt verwezen naar variant 1; in deze tweede variant wordt de rol van PSSP opgenomen wordt het Vlaams Gewest (en onder beheer van de Toll Charger)

De **rol van een externe marktpartij voor het secundair systeem in zo'n scenario kan worden ingeperkt** tot het aanleveren van een informaticasysteem dat door de overheid geëxploiteerd wordt. Het **vergoedingsmechanisme** van zulk een dienstverlener zal er anders uitzien, met een vergoeding die niet afhankelijk is van het in het secundair systeem behandelde volume.. Uiteraard kan de vergoeding nog steeds afhankelijk gemaakt worden van het al dan niet behalen van KPI's, die dan vooral betrekking zullen hebben op de beschikbaarheid en correcte werking van het secundaire systeem.

## Evaluatie op basis van het afwegingskader

We evalueren bovenstaande gemaakte keuzes m.b.t. deze variant relatief t.o.v. variant 1, aan de hand van de in fase 1 gedefinieerde doelstellingen/randvoorwaarden en afwegingskader<sup>4</sup>. De onderbouwde argumentatie is hierbij meegegeven.

Deze gemaakte keuzes **motiveren** we a.h.v. een aantal duidelijke voordelen. We wijzen ook op de **risico's** (nadelen) die deze keuzes met zich meebrengen, welke voornamelijk via **maatregelen** in de gunningsprocedure en contractuele (prestatie)overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en de private partijen zullen beheerst moeten worden. Zowel de motivatie, risico's als mogelijke beheersmaatregelen worden hieronder besproken.

We benadrukken dat deze nota zich enkel beperkt tot het **aspect "marktmodel"**, en naar de rapporten van de andere werkpakketten verwijst voor andere dimensies die aan bod kunnen komen (technisch, juridisch, financieel- economisch, etc.).

Cat	Type van effect	Evaluatie van het basis model en t.o.v. variant 1
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	<i>Voordeel</i> Doordat de Toll Charger het secundair systeem zelf uitbaat, vervalt de <b>ongewenste incentive</b> door de PSSP die Gebruikers ervan kan weerhouden de overstap naar het primair systeem te maken. De Toll Charger kan deze overstap zelfs bevorderen.
F2	De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
F3	De eventuele vereisten inzake samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus (bv. regionaal vs. lokaal, tussen gewesten, met de federale overheid).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
F4	De mate waarin het model toelaat onderdelen van het systeem gebundeld dan wel afzonderlijk te contracteren (bv. combinatie registratie&inning vs. handhaving, primair en secundair systeem, ...).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.

<sup>4</sup> We verwijzen hiervoor naar de nota i.k.v. werkpakket 2 van onderdeel 1 in het onderzoek.

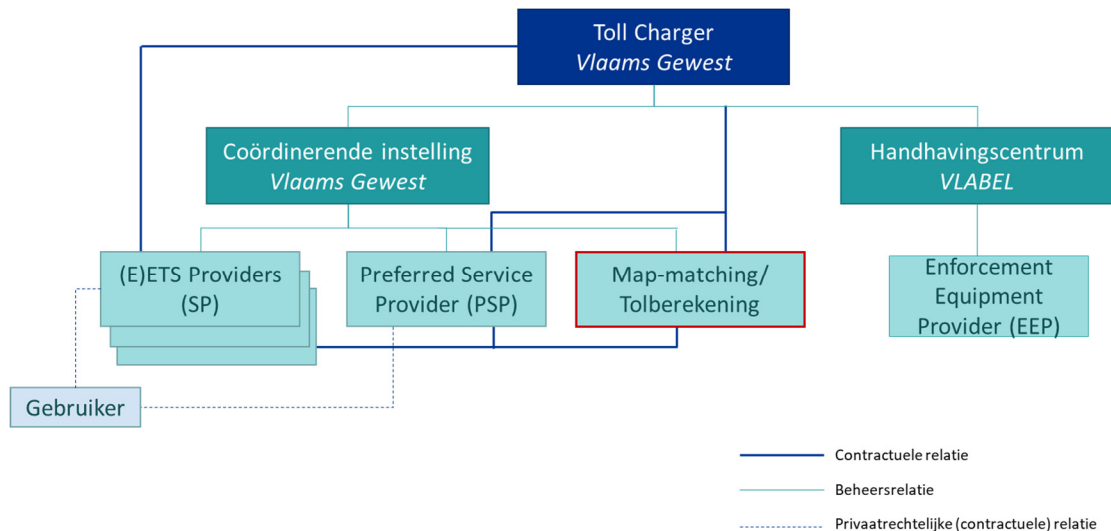
	van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegenheffing.	
<b>F6</b>	De mate waarin een scenario de mogelijke kwalificatie van de heffing als belasting dan wel als retributie zou beïnvloeden.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F7</b>	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door de verschillende dienstverleners	<i>Voordeel</i> Door de exploitatie van het secundair systeem door de Toll Charger valt er een dienstverlener weg en wordt de Toll Charger zelf verantwoordelijk voor de <b>kwaliteit van de dienstverlening</b> .
<b>F8</b>	Evoluties in technologie en de mate waarin het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F9</b>	Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F10</b>	Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties (Viapass, Vlabel, etc.) en systemen (systemen Vlabel, kilometerheffingssysteem vrachtwagens)	<i>Nadeel</i> De overheid dient zich te organiseren naar het zelf beheren van het SS, waar zij geen ervaring mee heeft
<b>F11</b>	Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-risico's	<i>Voordeel:</i> Deze variant zorgt voor een kleinere complexiteit in contractbeheer daar het beheer voor het secundair systeem vervalt en eventueel vervangen wordt door een contract van levering en onderhoud van een informatiesysteem, wat eenvoudiger in beheer zal zijn
<b>F12</b>	De mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem (o.a.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.

	wat betreft de kosten)	
<b>F13</b>	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot het realiseren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.	<i>Nadeel</i> De Toll Charger zal zich <b>intern moeten organiseren</b> (bv. nodige organisatie, personeel, aansturing etc. ). Hier zijn kosten aan verbonden.
<b>F14</b>	De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allocatie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F15</b>	De impact van het marktmodel op de ESR2010-classificatie van het systeem.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F16</b>	Mate van aansluiting van het marktmodel op hoe de markt georganiseerd is.	<i>Voordeel</i> Deze variant brengt de uitbating van het secundair systeem niet op de markt, alleen eventueel het aanleveren en onderhouden van het informaticasysteem, wat beter aansluit op hoe de markt momenteel georganiseerd is.
<b>F17</b>	Conformiteit van het marktmodel met EETS-regelgeving	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.
<b>F18</b>	Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende gunning van de overheidsopdracht van het systeem	<i>Voordeel</i> Aangezien de uitbating van het secundair systeem niet op de markt gebracht wordt, wordt <b>tactische gedrag</b> vermeden tijdens de gunningsprocedure (indien eenzelfde partij zich zowel voor het primaire als het secundaire systeem kandidaat stelt).
<b>F19</b>	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<i>Voordeel</i> Het <b>contract</b> voor de uitbating van het secundair systeem vervalt en wordt eventueel vervangen door een contract voor aanleveren en onderhouden van een informaticasysteem, wat eenvoudiger van aard zal zijn.
<b>F20</b>	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	<i>Voordeel</i> De uitbater van het secundair systeem wordt vervangen door een <b>contractpartij</b> i.v.m. aanleveren en onderhouden van een informaticatoepassing. Dit vergroot de waarborging van de continuïteit (alleen het informaticasysteem dient overgedragen te worden op het einde van het contract).
<b>F21</b>	Mate dat garanties voorzien zijn dat elke Gebruiker een overeenkomst met een serviceprovider kan afsluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.

<b>F22</b>	Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.	<i>Voordeel</i> Gezien het secundair systeem niet langer door een private partij wordt geëxploiteerd, is de overheid niet langer blootgesteld aan het risico van faling van zulke private partij. Daartegenover staat dan dat de overheid zichzelf op een kwaliteitsvolle manier moet organiseren teneinde de inkomsten te waarborgen.
------------	---	--

## 4.1 Variant 3: Afzonderlijke contractering van map-matching en tolberekening

### 4.1.1 Grafische weergave



### 4.1.2 Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes

In het basismodel voeren de (E)ETS Providers en PSP de activiteiten m.b.t. map-matching en tolberekening zelf uit. Deze variant is gewijzigd t.o.v. het basismodel, doordat dat de **map-matching en tolberekening afzonderlijk worden aanbesteed aan een private dienstverlener**. Elke (E)ETS Provider, met inbegrip van de PSP, zou in dit model beroep doen op deze afzonderlijke dienstverlener en daartoe data-interfaces opzetten.

De private dienstverlener voor map-matching en tolberekening zit onder contractuele relatie met het Vlaams Gewest. De overeenkomst wordt beheerd door de Coördinerende instelling.

### 4.1.3 Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen

We hernemen de rollen en taken van de verschillende partijen in het basismodel. Enkel de rollen en taken van de significant gewijzigde/nieuwe partijen (de PSP, SP's en entiteit voor map-matching-tolberekening) worden hieronder beschreven.

#### Rollen en taken van de Toll Charger (TC)

Naast de taken en rollen vermeld onder het basis marktmodel, neemt de Toll Charger volgende rollen en taken op zich:

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten van <b>overeenkomst met</b> de entiteit voor map-matching entolberekening	- Gunnen overheidsopdracht en afsluiten van overeenkomst met de entiteit voor map-matching / tolberekening

### Rollen en taken van de Coördinerende instelling (CI)

Naast de taken en rollen vermeld onder het basis marktmodel, neemt de Coördinerende instellingvolgende rol en taken op zich

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Beheren van <b>overeenkomst met de entiteit voor map-matching en tolberekening</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beheren van de overeenkomst met de entiteit voor map-matching en tolberekening</li> <li>- Berekenen en opvolgen van de vergoedingen aan de entiteit voor map-matching en tolberekening</li> </ul>

### Rollen en taken van de Preferred Service Provider (PSP)

De universele dienstverlening blijft gelijk aan deze in het basismodel. de additionele taken t.o.v. een (E)ETS Provider, worden aangeduid in het cursief. Er wordt steeds geduid of het over het Primair systeem (PS) of het Secundair systeem (SS) gaat.

Rollen	Taken (niet-limitatief)	PS	SS
Afsluiten en beheren van <b>contractuele band met Gebruikers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afsluiten en beheren van contractuele band met Gebruikers</li> <li>- <i>(Verplicht) afsluiten en beheren van overeenkomst met Gebruikers die er niet in slagen een overeenkomst af te sluiten met een andere (E)ETS Provider in het primair systeem.</i></li> </ul>	X  X	X
Registeren, controleren en verwerken van <b>kilometeren Gebruikersregistratie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter beschikking stellen van registratie-eenheden aan Gebruikers <i>via verschillende kanalen</i></li> <li>- Ter beschikking stellen van e-Ticketing aan Gebruikers van het secundair systeem via verschillende verkoopkanalen</li> <li>- Het kunnen bedienen van een <i>door het Vlaams Gewest vooropgesteld aantal Gebruikers</i> in het primaire en het secundaire systeem</li> <li>- Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata</li> <li>- Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van door registratie-eenheden verzonden verplaatsingsdata</li> </ul>	X  X  X X	X  X
Aanleveren van <b>positiedata aan externe map-matcher</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van positiedata aan de externe map-matcher</li> </ul>	X	
<b>Ontvangen van de berekening</b> van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontvangen van de berekening van de verschuldigde heffing per Gebruiker vanwege de externe map-matcher</li> </ul>	X	
<b>Aanrekenen en innen</b> <sup>5</sup> van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Ter beschikking stellen van diverse (gegarandeerde) betaalmethoden voor de Gebruikers</i></li> <li>- Aanrekenen aan de Gebruiker en innen via <i>(gegarandeerde) betaalmethoden</i></li> </ul>	X X	X X
<b>Afdragen</b> van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder</li> </ul>	X	X
Beheren van zijn deel van de <b>Black List en White List</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List</li> </ul>	X	X

<sup>5</sup> Cf. de EETS-richtlijn zit de klantenrelatie bij de SP, dit wil zeggen dat de inning niet kan gebeuren door de map-matcher.



	- Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum en externe map-matching provider	X	X
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Detecteren van fraude - Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum	X X	X X
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	- <i>(Meertalig)</i> Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers die met hem een contractuele band afsloten, afhandeling van problemen met de werking van hun registratie-eenheden, behandeling van vragen of klachten over facturatie, etc.	X	X
Aanleveren van <b>(geanonimiseerde) data</b> aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement	- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement (real-time data).	X	
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabel	- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabel in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg) - Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de afdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's). - Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits	X X X	X X X
<i>Opvolgen en sturen op ontwikkelingen van Value Added Services</i>	- <i>Toelaten van VAS diensten van de overheid of derden op zijn platform (zowel in backoffice als op registratie-eenheden)</i> - <i>Ontwikkelen van VAS-diensten op vraag van de Vlaamse overheid, dit tegen vooraf afgesproken standaardtarieven</i>	X X	

## Rollen en taken van de (E)ETS Provider (SP)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten en beheren van <b>overeenkomsten met Gebruikers</b>	- Afsluiten en beheren van overeenkomsten met Gebruikers
Registreren, controleren en verwerken van <b>kilometer- en Gebruikersregistratie</b>	- Ter beschikking stellen van registratie-eenheden aan Gebruikers - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van Gebruikersdata - Registreren, controleren en verwerken in de backoffice van door registratie-eenheden verzonden verplaatsingsdata
Aanleveren van <b>positiedata aan externe map-matcher</b>	- Aanleveren van positiedata aan de externe map-matcher
<b>Ontvangen van de berekening</b> van de verschuldigde heffing	- Ontvangen van de berekening van de verschuldigde heffing per Gebruiker vanwege de externe map-matcher
<b>Aanrekenen en innen</b> <sup>6</sup> van de verschuldigde heffing	- Aanrekenen aan de Gebruiker en innen via betaalmethoden
<b>Afdragen</b> van de verschuldigde heffing aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder	- Afdragen van de heffing namens de Gebruiker aan de Coördinerende instelling en/of Concessiehouder
Beheren van zijn deel van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	- Toevoegen of verwijderen van kentekens op de Black List en White List - Verzenden van de geüpdatet White List en Black List naar het Handhavingscentrum en map-matching provider
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Detecteren van fraude - Melden van fraudedetectie aan Gebruiker en aan Handhavingscentrum
Beheren van <b>klantendienst</b> voor Gebruikers	- Uitvoeren van de relevante ondersteunende processen (klantenservice) voor de Gebruikers die met hem een overeenkomst afsloten, afhandeling van problemen met de werking van hun registratie-eenheden, behandeling van vragen of klachten over facturatie, etc.
Aanleveren van ( <b>geanonimiseerde</b> ) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement	- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor verkeersmanagement (real-time data).
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabel	- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabel in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg) - Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de afdrachten en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's) - Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits

<sup>6</sup> Cf. de EETS-richtlijn zit de klantenrelatie bij de SP, dit wil zeggen dat de inning niet kan gebeuren door de map-matcher.

## Rollen en taken van de entiteit voor map-matching en tolberekening

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Ontvangen en implementeren van de <b>Toll Context Data</b> voor het systeem van wegeheffing in Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontvangen van de actuele Toll Context Data van de Coördinerende instelling die het wegennet en tarieven voor het systeem van wegeheffing in Vlaanderen bevat</li> <li>- Correct implementeren van de Toll Context Data in eigen systemen.</li> </ul>
<b>Map-matching</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontvangen van de positiedata van de (P)SP's</li> <li>- Verwerken van positionele data (gps punten) tot gereeden routes (trip building)</li> </ul>
<b>Berekenen en doorsturen</b> van de verschuldigde heffing	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berekenen van de verschuldigde heffing per Gebruiker</li> <li>- Doorsturen van de berekening naar de relevante (P)SP</li> </ul>
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Detecteren van fraude</li> <li>- Melden van fraudedetectie aan Gebruiker, aan respectievelijke SP en aan Handhavingscentrum</li> </ul>
Aanleveren van <b>(niet-geanonimiseerde) data</b> aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Niet real-time) Aanleveren van (niet-geanonimiseerde) data aan het Handhavingscentrum voor de uitvoering van de handhaving</li> </ul>
Aanleveren van <b>(geanonimiseerde) data</b> aan de Vlaamse overheid voor operationele werking en beleidsdoeleinden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor hun operationele werking (offline data)</li> <li>- Aanleveren van (geanonimiseerde) data aan de Vlaamse overheid voor beleidsdoeleinden (offline data)</li> </ul>
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan de Coördinerende instelling en Vlabe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verschaffen van kijkfunctie aan Coördinerende instelling en Vlabe in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)</li> <li>- Ter beschikking stellen van gegevens aan de Coördinerende instelling voor de controle van de berekeningen en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)</li> <li>- Verlenen van medewerking aan Coördinerende instelling bij periodieke audits</li> </ul>

### 4.1.4 Evaluatie op basis van het afwegingskader

We evalueren bovenstaande gemaakte keuzes m.b.t. deze variant relatief t.o.v. het basismodel, aan de hand van de in fase 1 gedefinieerde doelstellingen/randvoorwaarden en afwegingskader<sup>7</sup>. De onderbouwende argumentatie is hierbij meegegeven.

Deze gemaakte keuzes **motiveren** we a.h.v. een aantal duidelijke voordelen. We wijzen ook op de **risico's** (nadelen) die deze keuzes met zich meebrengen, welke voornamelijk via **maatregelen** in de gunningsprocedure en contractuele (prestatie)overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en de private partijen zullen beheerst moeten worden. Zowel de motivatie, risico's als mogelijke beheersmaatregelen worden hieronder besproken.

We benadrukken dat deze nota zich enkel beperkt tot het **aspect "marktmodel"**, en naar de rapporten van de andere werkpakketten verwijst voor andere dimensies die aan bod kunnen komen (technisch, juridisch, financieel- economisch, etc.).

Er wordt geopperd dat dit model het enige is dat de overheid toelaat om, in conformiteit met vereisten inzake **data privacy**, bepaalde controles te doen op de volledigheid en integriteit van reeksen routes

<sup>7</sup> We verwijzen hiervoor naar de nota i.k.v. werkpakket 2 van onderdeel 1 in het onderzoek.

van eenzelfde voertuig. Er wordt daarbij uitgegaan van de idee dat, wanneer de “trip data” per Gebruiker/voertuig zich bevindt bij elk van de dienstverleners, deze gegevens niet op een dusdanige manier ter beschikking kunnen worden gesteld van het Handhavingscentrum dat zulke controles mogelijk zijn. Meer fundamenteel wordt in twijfel getrokken of het Handhavingscentrum wel (tijdelijk) zou mogen beschikken over alle trip data gelinkt aan een nummerplaat. Uit juridische analyse (we verwijzen naar werkpakket 7 (hoofdstuk 6.2.20)) blijkt evenwel dat er argumenten kunnen geformuleerd worden waarom de toelaatbaarheid van zulk een gegevensverzameling bij het Handhavingscentrum niet bij voorbaat kan uitgesloten worden. De handhaving dient immers (in vergelijking met het systeem van kilometerheffing voor zware vrachtwagens, waarbij OBU's in real-time door DSRC kunnen uitgelezen worden door handhavingsapparatuur, en waarbij niet de mogelijkheid wordt geboden aan Gebruikers om zich gedurende een bepaalde tijd offline te regulariseren) veeleer offline te gebeuren via data analyses.

De idee is ook dat bij een door de overheid afzonderlijk gegunde map-matching/tolberekening, de overheid wel reeds over die data beschikt voor andere doeleinden (namelijk het kunnen berekenen van de verschuldigde tol). Het is echter de vraag of, indien het Handhavingscentrum niet afzonderlijk over zulke data mag beschikken, een andere instelling binnen het Vlaams Gewest (al dan niet via die afzonderlijke dienstverlener voor mapmatching) deze data dan wél zou mogen aanwenden voor handhavingsdoeleinden.

Cat	Type van effect	Evaluatie van het basis model
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	<p><i>Voordeel</i> De <b>deelname aan het systeem wordt vergemakkelijkt voor potentiële (E)ETS providers</b> die al GPS-locatiedata verwerken (bv. track&amp;trace bedrijven), en/of reeds een backoffice voor facturatie en in-neming hebben voor een bestaand klantenbestand. Hierdoor zal het aandeel van de PSP in de markt mogelijks kleiner zijn (meer spelers).</p> <p>Er zijn evenwel <b>andere opties</b> voor zulke partijen om zich op deze markt te begeven maar dit vormt wel een bijkomende te overwinnen hindernis voor deze partijen. Zij kunnen (1) zelf beroep doen op nu reeds in de markt aanwezige aanbieders van map-matching en tolberekening zonder dat het Vlaams Gewest zelf hierin moet intermedieëren, (2) zich aansluiten als partner bij een bestaande EETS-provider die reeds over deze capaciteit beschikt, of (3) alsnog zelf tot de ontwikkeling van zulke functionaliteit overgaan.</p> <p><i>Nadeel</i> Met één centrale map-matching en tolberekening provider wordt een (nieuwe) <b>single point of failure</b> gecreëerd.</p>
F2	De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.	Zie voordeel vermeld onder F1, waarbij het faciliteren van de toegang tot de markt voor alternatieve / kleinere service providers, een premisse is die in de consultatie bij de concrete aanbesteding van het systeem in de markt moet worden afgetoetst.

F3	De eventuele vereisten inzake samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus (bv. regionaal vs. lokaal, tussen gewesten, met de federale overheid).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F4	De mate waarin het model toelaat onderdelen van het systeem gebundeld dan wel afzonderlijk te contracteren (bv. combinatie registratie&inning vs. handhaving, primair en secundair systeem, ...).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegenheffing.	<p><i>Nadeel</i> Zoals aangegeven door een aantal partijen tijdens de marktconsultatie, <b>vermindert het potentieel voor VAS</b> in hoofde van de SP indien de (P)SP niet zelf de map-matching uitvoert (vermits niet meer elke (P)SP voor haar klanten over de gegevens van de gereden routes zal beschikken). De SP zal daardoor een hogere systeemkost door de overheid vergoedt willen zien.</p> <p><i>Voordeel</i> Daar staat tegenover dat de <b>overheid eventueel zelf VAS kan ontwikkelen</b> op basis van de centraal verzamelde gegevens (gegevens zijn evenwel niet real-time).</p>
F6	De mate waarin een scenario de mogelijke kwalificatie van de heffing als belasting dan wel als retributie zou beïnvloeden.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F7	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door de verschillende dienstverleners	<p><i>Voordeel</i> Door de map-matching centraal te laten gebeuren verkleint de kans dat eenzelfde verplaatsing anders wordt aangerekend door de verschillende SP's. <b>Er blijven echter ook in dat geval nog andere redenen bestaan waarom er kleine verschillen in het aangerekend bedrag voor eenzelfde route kunnen bestaan tussen verschillende SP's (bv. afhankelijk van GPS frequentie en -nauwkeurigheid).</b></p> <p><i>Voordeel</i> Door de map-matching centraal te laten gebeuren dienen tarief- en netwerkaanpassingen slechts door één partij doorgevoerd te worden, waardoor dit voor alle SP op hetzelfde moment geïmplementeerd wordt.</p> <p><i>Voordeel</i> Door de centrale map-matcher is er slechts 1 partij voor het aanleveren van data voor beleidsdoeleinden, waardoor <b>alle data op éénzelfde manier</b> wordt voorgesteld en aangeleverd, wat de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komt. Deze taak maakt voor de map-matcher ook een belangrijker deel uit van zijn takenpakket, waardoor veelvuldige bevraging door de overheid makkelijker zal verlopen.</p>
F8	Evoluties in technologie en de mate waarin	<i>Voordeel</i> Centrale map-matching maakt het <b>kleinere spelers makkelijker om toe te treden</b> . Deze kleinere spelers zullen zich mogelijks toeleggen op

	het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan	meer evolutieve technologieën / evoluties. Ook het feit dat er meer spelers kunnen toetreden tot het model vergroot de kans dat er beter ingespeeld wordt op evolutieve technologieën / evoluties.
<b>F9</b>	Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen	<i>Nadeel</i> <b>Geen end-to-end verantwoordelijkheid en risicobeheer</b> van (E)ETS Providers. De markt wordt niet toegelaten om zich zelf te organiseren op de gehele keten (en zo de risico's bij de meest gereede partij plaatsen), wanneer map-matching en tolberekening centraal wordt gezet.
<b>F10</b>	Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties (Viapass, Vlabel, etc.) en systemen (systemen Vlabel, kilometerheffingssysteem vrachtwagens)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F11</b>	Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-risico's	<p><i>Nadeel</i> Deze variant zorgt voor een <b>grotere complexiteit in het contract-beheer</b> door het beheer van afzonderlijke contracten en bijkomende integratie- en interfacerisico's (t.g.v. doorknippen van de end-to-end verantwoordelijkheid van de SP's), met toch nog steeds significant grote spelers en verantwoordelijkheden. De contracten zullen weliswaar beperkter zijn van omvang, maar vereisen sowieso goede expertise voor beheer van het contract. Het contractbeheer wordt gedeeltelijk verlegd van het opvolgen van functionele eisen naar het opvolgen van technische specificaties (interface definities).</p> <p><i>Nadeel</i> Dit model creëert <b>bijkomende interfaces en daaraan gerelateerde risico's</b> tussen de PSP en de (E)ETS-providers enerzijds en de afzonderlijke map-matching- en tolberekeningsdienstverlener anderzijds. Dit bovendien in het kernproces van registratie &amp; inning (waarmee we bedoelen dat het risico op niet of incorrect functioneren van de interface met de externe mapmatcher een veel grotere impact heeft op de continuïteit van de Wegenheffing dan wanneer een interface met 1 SP of in het handavingsproces niet zou functioneren; het systeem van wegenheffing valt immers niet om wanneer er zich problemen voordoen bij 1 SP of de handhaving gedurende enkele dagen niet zou functioneren).</p> <p><i>Voordeel</i> Door de centrale map-matcher bestaat er slechts <b>één interface</b> (map-matcher – overheid) voor het aanleveren van data voor beleidsdoel-einden, waardoor alle data op éézelfde manier wordt voorgesteld en aangeleverd, wat minder het geval zal zijn indien de data afkomstig is van verschillende SP's.</p> <p><i>Nadeel</i> Met één centrale map-matching en tolberekening provider wordt een (nieuwe en grotere ) <b>single point of failure</b> gecreëerd, en dus een bijkomende partij met een aanzienlijke onderhandelingspositie.</p>

<b>F12</b>	De mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem (o.a. wat betreft de kosten)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F13</b>	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot het realiseren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.	<p><b>Voordeel Kostenbesparingen</b> d.m.v. het vermijden van dubbel werk door elke SP afzonderlijk m.b.t. map-matching en doordat de doorgevoerde actualisaties van tarief en netwerk slechts 1 keer gecontroleerd dienen te worden (i.p.v. bij iedere SP).</p> <p>Voordeel Door de berekening van de tol te centraliseren, worden procedures vermeden m.b.t. <b>inconsistenties</b> tussen de aangerekende tol door de verschillende SP's voor eenzelfde traject, waardoor kosten bespaard worden door de SP's.</p> <p>Dit dient echter <b>genuanceerd</b> te worden vermits ook om andere redenen verschillen kunnen ontstaan (niet alle RE's zullen in exact dezelfde situatie dezelfde locatiegegevens doorsturen). Het verdient sowieso aanbeveling om in de wetgeving voorzieningen te treffen zodat Gebruikers zich niet kunnen beroepen op onontkoombare minieme verschillen in het bedrag van de heffing op eenzelfde traject.</p> <p>De te realiseren kostenbesparing (die we ruw inschatten op 15 miljoen euro van de investeringskost, of omgerekend naar jaarlijkse systeemkost: 5 miljoen euro (incl. exploitatie- en financieringskosten, bv. controle op correcte doorvoering van aanpassingen) – zie werkpakket 6 hoofdstuk 6.3.3) dient te worden afgewogen tegen de kostprijs van het risico van het niet kunnen verhalen van problemen in de werking van SP's op de SP's omwille van onduidelijkheden of issues in de toewijzing van verantwoordelijkheden in de onder de verantwoordelijkheid van de overheid staande interfacing.</p>
<b>F14</b>	De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allocatie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.	<p><b>Nadeel</b> Het Vlaams Gewest zal <b>interface- en integratierisico's</b> dienen te beheren en coördineren tussen deze partijen. Het voorzien in een centrale map-matching en tolberekening-entiteit zou bv. kunnen leiden tot een situatie waarin, bij een probleem, de Coördinerende instelling moeilijker in de mogelijkheid is om de verantwoordelijke partij te identificeren en aansprakelijk te houden. In de marktconsultatie hebben meerdere partijen om deze reden aangegeven dat zij slechts in staat zullen zijn om <b>harde (bank)garanties</b> af te geven wanneer zij de volledige controle hebben over het integrale end-to-end proces van registratie tot inning, zonder daarin afhankelijk te zijn van een derde partij die door de overheid is gecontracteerd en waarover zij zelf geen rechtstreekse zeggenschap hebben.</p> <p><b>Voordeel</b> De capaciteits- en kredietrisico's zijn kleiner door de grotere kans op meer (kleinere) SP's (die door hun bestaan het risico mee opnemen)</p>
<b>F15</b>	De impact van het marktmodel op de ESR2010-classificatie van het systeem.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F16</b>	Mate van aansluiting van het marktmodel	<b>Voordeel</b> De <b>deelname aan het systeem wordt vergemakkelijkt voor potentiële (E)ETS providers</b> die al GPS-locatiedata verwerken (bv.

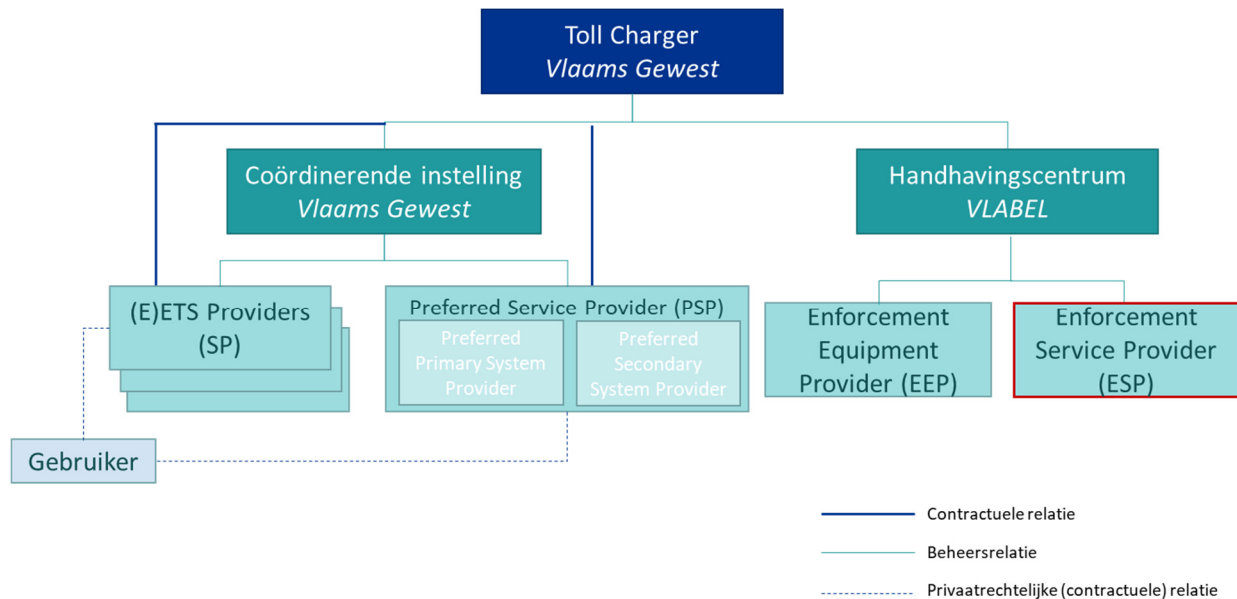
	op hoe de markt georganiseerd is.	track&trace bedrijven), en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand. Er zijn evenwel <b>andere opties</b> voor zulke partijen om zich op deze markt te begeven, maar dit vormt wel een bijkomende te overwinnen hindernis voor deze partijen. Zij kunnen (1) zelf beroep doen op nu reeds in de markt aanwezige aanbieders van map-matching en tolberekening (2) zich aansluiten als partner bij een bestaande EETS-provider die reeds over deze capaciteit beschikt, of (3) alsnog zelf tot de ontwikkeling van zulke functionaliteit overgaan.
<b>F17</b>	Conformiteit van het marktmodel met EETS-regelgeving	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F18</b>	Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende gunning van de overheidsopdracht van het systeem	<p><i>Nadeel</i> In deze variant zullen er <b>meer onderlinge interfaces en afhankelijkheden</b> met de daarmee gepaard gaande discussies inzake afbakening van verantwoordelijkheden en risico's moeten beheerd worden, wat het gunningsproces bemoeilijkt.</p> <p><i>Nadeel.</i> De kans bestaat dat dezelfde partij voor de twee percelen gaat (tolinning en mapmatching), wat met name in de gunningsprocedure bijzondere situaties kan opleveren.</p> <p><i>Nadeel:</i> Indien vastgehouden wordt aan een hoge (financiële) aansprakelijkheid van de SP en direct afroepbare garanties, is het onzeker dat de service providers een voldoende risico-appetijt aan de dag leggen en nog interesse hebben in de opdracht (cf; de marktconsultatie).</p>
<b>F19</b>	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<p><i>Nadeel</i> Het basis marktmodel gaat uit van een duidelijke end-to-end verantwoordelijkheid in hoofde van de PSP en de (E)ETS-providers over het ganse proces van registratie van verplaatsingen tot inning en afdracht van tolgelden. In deze variant wordt dit end-to-end principe doorgesneden, en bemoeilijkt dit het contractbeheer en zorgt ervoor dat het Vlaams Gewest geconfronteerd wordt met een integratie- en interfacerisico. Als gevolg daarvan ontstaat een grotere contractuele complexiteit voor het Vlaams Gewest (door meerdere, complexe en diverse prestatieovereenkomsten met de afzonderlijk gegunde partijen).</p> <p><i>Nadeel:</i> Er ontstaat een extra contract (met de map-matcher), dat complex zal zijn</p>
<b>F20</b>	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F21</b>	Mate dat garanties voorzien zijn dat elke Gebruiker een overeenkomst met een serviceprovider kan afsluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.



<p><b>F22</b></p>	<p>Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.</p>	<p><i>Voordeel</i> Het <b>vermijden van mogelijke foutieve berekeningen van de verschuldigde tol door de</b> verschillende SP's, doordat de map-matching, trip building en tolberekening voor elke Gebruiker op één en hetzelfde systeem plaatsvindt. Het belang hiervan voor de overheid is evenwel beperkt, omdat afwijkingen doorgaans zeer minimaal zullen zijn, afwijkingen in plus en min elkaar compenseren, en er wellicht gewerkt zal worden met een kleine afrondingscomponent om onnauwkeurigheden (niet enkel inzake map-matching maar ook de RE – niet alle RE's zullen in exact dezelfde situatie dezelfde locatiegegevens doorsturen) af te dekken. (Het voordeel naar de Gebruikers toe is groter, gezien het belang dat zij hier vermoedelijk zullen aanhangen en kan impact hebben op het draagvlak van de heffing).</p> <p><i>Nadeel</i> Het Vlaams Gewest zal <b>interface- en integratierisico's</b> dienen te beheren en coördineren tussen deze partijen. Het voorzien in een centrale map-matching en tolberekening-entiteit zou bv. kunnen leiden tot een situatie waarin, bij een probleem, de Coördinerende instelling moeilijker in de mogelijkheid is om de verantwoordelijke partij te identificeren en aansprakelijk te houden. In de marktconsultatie hebben meerdere partijen om deze reden aangegeven dat zij slechts in staat zullen zijn om <b>harde (bank)garanties</b> af te geven wanneer zij de volledige controle hebben over het integrale end-to-end proces van registratie tot inning, zonder daarin afhankelijk te zijn van een derde partij die door de overheid is gecontracteerd en waarover zij zelf geen rechtstreekse zeggenschap hebben. De inkomsten van de overheid zijn in deze variant dus minder gewaarborgd en onderhevig aan een groter risico inzake juridische procedures inzake verantwoordelijkheden tussen dienstverleners.</p> <p><i>Nadeel</i> Met één centrale map-matching en tolberekening provider wordt een (nieuwe) <b>single point of failure</b> gecreëerd. Indien er zich problemen zouden voordoen bij deze partij, heeft dit onmiddellijk gevolg op alle Service Providers, en dus op alle Gebruikers en dus op een zeer groot deel van de inkomsten van de overheid.</p> <p><i>Voordeel</i> Kans op meer (kleine) SP's verhoogt door de centrale mapmatcher, waardoor het risico van niet gewaarborgde inkomsten afneemt (de inkomsten zitten verspreid over meerdere SP's, die niet allen samen in falen zullen gaan).</p>
-------------------	--	---

## 4.2 Variant 4: Afzonderlijke contractering van handhavingsdiensten

### 4.2.1 Grafische weergave



### 4.2.2 Overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en gemaakte keuzes

In deze variant harnemen we het basismodel, behalve in het voorzien van de ondersteunende handhavingsdiensten (bv. datamining). Deze worden in dit model afzonderlijk gecontracteerd door het Handhavingscentrum (i.t.t. het basismodel waar het Handhavingscentrum deze zou internaliseren binnen zijn diensten) aan een private partij, de **Enforcement Service Provider (ESP)**.

We zien **geen onmiddellijke significante voordelen** in deze benadering, tenzij de benodigde capaciteit binnen Vlabel ontoereikend zou zijn en behoefte aan externe ondersteuning zou bestaan.

Het Handhavingscentrum zal alleszins een **belangrijke rol** moeten blijven spelen (en hiervoor de nodige capaciteit moeten voorzien), o.a. in het mee uitwerken van de analyses die kunnen/moeten gebeuren met de beschikbare data alsook zal de eindbeslissing steeds bij het Handhavingscentrum blijven.

### 4.2.3 Omschrijving van de rollen en taken van de verschillende partijen

We harnemen de rollen en taken van de verschillende partijen in het basismodel. Enkel de rollen en taken van de significant gewijzigde/nieuwe partijen (de PPSP en PSSP in dit model) worden hieronder beschreven.

#### Rollen en taken van het Handhavingscentrum (HC)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Afsluiten en beheren van <b>overeenkomsten met EEP, ESP en andere externe partijen (bv. CI, Politie, etc.)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gunnen van overeenkomst met EEP en ESP</li> <li>- Afsluiten en beheren van de overeenkomst met EEP en ESP</li> <li>- Controleren en opvolgen van de vergoedingen aan EEP en ESP</li> <li>- Afsluiten en beheren van de overeenkomst met externe partijen (bv. CI, Politie, etc.)</li> </ul>

<b>Opstellen en beheren signaleringsstrategie</b> m.b.t. het systeem van wegenheffing	- Bepalen van de signaleringsstrategie m.b.t. het systeem van wegenheffing (bv. waar er welke verkeersborden moeten staan)
<b>Opvolgen prestaties</b> van EEP en ESP	- Opvolgen van de prestaties door de EEP a.h.v. performantie-indicatoren (KPI's)
Beheren <b>lijst vrijgestelde voertuigen</b>	- Beoordelen van vrijstellingsaanvragen en desgevallend advies over het al dan niet onder het materieel toepassingsgebied van de Wegenheffing vallen - Onderhouden van de lijst met vrijgestelde voertuigen
Opleggen en invorderen van <b>boetes</b>	- Opleggen van boetes wanneer er een overtreding is vastgesteld - Innen en (dwang)invorderen van de opgelegde boetes - Afwickelen van (herinnerings)procedures voor boetes
Aankopen en beheren van de <b>handhavingsapparatuur voor de mobiele teams</b>	- Aankopen en beheren van de apparatuur nodig voor de handhaving door de mobiele teams (bv. voertuigen, communicatieapparatuur, etc.)
Beheren van <b>klantendienst</b> voor geïmpacteerde Gebruikers	- Behandelen van reacties op opgelegde boetes
Uitvoeren van <b>administratieve controles</b>	- Uitwisselen van gegevens met de handhavingsambtenaren van de mobiele teams - Uitwisselen van benodigde gegevens met relevante Belgische instanties - Opvragen van gegevens bij aanvullende databanken (D.I.V., KBO, rijksregister, handhaving snelheid, parkeren, LEZ, etc.)

### Rollen en taken van de Enforcement Service Provider (ESP)

Rollen	Taken (niet-limitatief)
Ontvangen en controleren van de <b>Black List</b> en <b>White List</b>	- Ontvangen en controleren van de kentekens op de Black List en White List (van PSP en SP's) - Creëren van een handhavingsrecord bij afwijking - Verzenden (automatisch) van de geüpdatet White List en Black List naar de handhavingsapparatuur en de mobiele teams
<b>Ontvangen van data</b> voor de handhaving van de EEP, PSP, (E)ETS Providers, Politiediensten en CI	- Ontvangen van data voor de handhaving van verschillende partijen (EEP, PSP, (E)ETS Providers, Politiediensten en CI)
<b>Analyseren en controleren</b> van data voor de handhaving ( <b>manuele en automatische analyse</b> )	- Analyseren en controleren van handhavingsdata (manueel en automatisch via datamining technieken)
Vaststellen van <b>overtredingen</b>	- Vaststellen van overtredingen op de regels m.b.t. het systeem van wegenheffing
Detecteren en melden van <b>fraude</b>	- Ontvangen fraudemeldingen van P(SP) - Detecteren en melden van fraude (manueel en automatisch via Datamining technieken) aan het Handhavingscentrum
Beschikbaar stellen <b>datastromen en performantie-indicatoren (KPI's)</b> aan het Handhavingscentrum	- Verschaffen van kijkfunctie aan het Handhavingscentrum en Vlabeel in alle functionaliteiten en datastromen van het systeem (continu toegang, via elektronische weg)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter beschikking stellen van gegevens aan het Handhavingscentrum voor de controle van de uitgevoerde taken en de naleving van de performantie-indicatoren (KPI's)</li> <li>- Verlenen van medewerking aan het Handhavingscentrum bij periodieke audits</li> </ul>
--	---

#### 4.2.4 Evaluatie op basis van het afwegingskader

We evalueren bovenstaande gemaakte keuzes m.b.t. deze variant relatief t.o.v. het basismodel, aan de hand van de in fase 1 gedefinieerde doelstellingen/randvoorwaarden en afwegingskader<sup>8</sup>. De onderbouwende argumentatie is hierbij meegegeven.

Deze gemaakte keuzes **motiveren** we a.h.v. een aantal duidelijke voordelen. We wijzen ook op de **risico's** (nadelen) die deze keuzes met zich meebrengen, welke voornamelijk via **maatregelen** in de gunningsprocedure en contractuele (prestatie)overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en de private partijen zullen beheerst moeten worden. Zowel de motivatie, risico's als mogelijke beheersmaatregelen worden hieronder besproken.

We benadrukken dat deze nota zich enkel beperkt tot het **aspect "marktmodel"**, en naar de rapporten van de andere werkpakketten verwijst voor andere dimensies die aan bod kunnen komen (technisch, juridisch, financieel- economisch, etc.).

Cat	Type van effect	Evaluatie van het basis model
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F2	De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F3	De eventuele vereisten inzake samenwerking tussen verschillende overheidsniveaus (bv. regionaal vs. lokaal, tussen gewesten, met de federale overheid).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.

<sup>8</sup> We verwijzen hiervoor naar de nota i.k.v. werkpakket 2 van onderdeel 1 in het onderzoek.

F4	De mate waarin het model toelaat onderdelen van het systeem gebundeld dan wel afzonderlijk te contracteren (bv. combinatie registratie&inning vs. handhaving, primair en secundair systeem, ...).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegenheffing.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F6	De mate waarin een scenario de mogelijke kwalificatie van de heffing als belasting dan wel als retributie zou beïnvloeden.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F7	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door de verschillende dienstverleners	<i>Nadeel</i> Gezien een bijkomende dienstenopdracht op de markt gezet wordt, dient de <b>kwaliteit</b> van deze dienstverlening bijkomend bewaakt en gestuurd te worden.
F8	Evoluties in technologie en de mate waarin het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F9	Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen	<i>Nadeel</i> De handhavingsdiensten worden <b>niet meer geïnternaliseerd</b> binnen het Handhavingscentrum. Dit kan mogelijk privacy gerelateerde problemen geven daar de handhavingsbeelden en -data vanuit verschillende bronnen komen (niet enkel de EEP maar ook Politie, Satellic, etc. –zie ook rapport van werkpakket 7).

<b>F10</b>	Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties (Viapass, Vlabel, etc.) en systemen (systemen Vlabel, kilometerheffingssysteem vrachtwagens)	<i>Nadeel</i> Een reeks voorziene <b>efficiëntiewinsten vervallen</b> voor Vlabel daar er geen gebruik wordt gemaakt van de aansluiting bij de bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel. Binnen Vlabel kan zo reeds opgeleid personeel efficiënt geheroriënteerd worden. deze heroriëntering dringt zich mogelijk op, indien de werklast voor de verkeersbelastingen zou verminderen.
<b>F11</b>	Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-risico's	<i>Nadeel</i> Deze variant zorgt voor een <b>grotere complexiteit in het contract-beheer</b> door het beheer van een bijkomend contract.  <i>Nadeel</i> Er ontstaan <b>meer interfaces en partijen</b> door het apart aan te besteden van de handhavingdiensten, waardoor het risico op interface-risico's vergroot.
<b>F12</b>	De mate waarin het marktmodel resulteert in een transparant systeem (o.a. wat betreft de kosten)	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F13</b>	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot het realiseren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.	<i>Nadeel</i> Gezien er geen gebruik gemaakt wordt van de aansluiting bij de bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel zullen de <b>globale kosten wellicht toenemen</b> .
<b>F14</b>	De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allocatie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F15</b>	De impact van het marktmodel op de ESR2010-classificatie van het systeem.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F16</b>	Mate van aansluiting van het marktmodel op hoe de markt georganiseerd is.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F17</b>	Conformiteit van het marktmodel met EETS-regelgeving	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.

<b>F18</b>	Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende gunning van de overheidsopdracht van het systeem	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F19</b>	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<i>Nadeel</i> Er dient een <b>bijkomend contract</b> afgesloten te worden, waardoor de globale contractuele complexiteit vergroot.
<b>F20</b>	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	<i>Nadeel</i> Er dient een <b>bijkomend contract</b> afgesloten te worden, waardoor er bijkomende maatregelen dienen genomen te worden rond continuïteit op het einde van het contract met de ESP.
<b>F21</b>	Mate dat garanties voorzien zijn dat elke Gebruiker een overeenkomst met een serviceprovider kan afsluiten.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
<b>F22</b>	Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.	<i>Nadeel</i> Door het uitbesteden van de handhavingdiensten, wordt de kwaliteit van de handhaving deels afhankelijk van toezicht op de uitvoering door de private opdrachtnemer van zijn contractuele verplichtingen, in plaats van toezicht op eigen diensten. Onmogelijk te bepalen welk van beide opties in de praktijk best de inkomsten van de overheid waarborgt.

### 4.3 Aspecten van contractering

In navolgende sectie wordt beschouwd op welke wijze relevante componenten van het systeem van kilometerheffing in de markt kunnen worden geplaatst. Onze aandacht gaat daarbij naar volgende aspecten:

- Aard van de opdracht en type contract
- Aandachtspunten inzake risico-allocatie
- Vergoedingsmodel
- Financiering
- ESR2010-classificatie
- Aanbestedingswijze

We doen dit voor volgende diensten:

- Preferred Service Provider
- (E)ETS Service Providers
- Enforcement Equipment Provider
- Map matching & tolberekening provider
- Enforcement Service Provider

Op hoofdlijnen komen hierin de volgende risico's aan bod.

Aandachtspunten inzake risico-allocatie			
<i>Partij in het marktmodel</i>	<i>Risico's</i>	<i>Risicobeschrijving</i>	<i>Omvang van het risico</i>
Vlaams Gewest	<b>Interface- en integratierisico</b>	Risico op het niet of incorrect functioneren van de interfaces tussen de partijen in het marktmodel	De omvang van deze risico's nemen toe bij meer partijen en interfaces in het marktmodel
Preferred Service Provider	<b>Opstartrisiko</b>	Het opstartrisiko kent meerdere facetten, waaronder de tijdige beschikbaarheid van het primaire en het secundaire systeem, maar bijvoorbeeld ook de voldoende adequate ondersteuning van de Gebruikers bij de opstart van het systeem.	De omvang van deze risico's en ook de mate waarin zij bij een private opdrachtnemer kunnen worden geplaatst, hangt in belangrijke mate af van hoe het implementatieproces van de wegenheffing zal worden ingericht en het aantal SP's
	<b>Inschatting aantal Gebruikers en technologiekeuze (capaciteitsrisico)</b>	Risico bij de inschatting van de nodige volumes en voorziening om aan de vraag te voldoen	Risico's omwille van inherente kenmerken van het systeem van wegenheffing: groot aantal gebruikers, keuze primair secundair systeem, keuze in technologieën, etc.
	<b>Kredietrisico op de Gebruikers</b>	Risico dat de Gebruikers niet kunnen voldoen aan hun betalingsverplichtingen	Risico's omwille van de inherente kenmerken van het systeem: groot aantal Gebruikers, betaling na gebruik, etc.



(E)ETS-providers	De aspecten van risico-allocatie die van toepassing zijn op de PSP, zijn dat niet of veel minder voor de (E)ETS-aanbieders. Zij bepalen immers zelf de grootte van hun klantenportefeuille en zijn op geen enkele wijze verplicht om klanten te aanvaarden van wie ze het kredietprofiel of verdienpotentieel te onaantrekkelijk vinden.
Enforcement Equipment Provider	Er zijn geen bijzondere aandachtspunten. Het aantal apparaten wordt door het Vlaams Gewest bepaald. De provider staat in voor de correcte werking en plaatsing van de handhavingsapparatuur. Het niet aanwezig zijn van deze apparatuur op het moment van opstart van de wegenheffing belet de opstart van de wegenheffing niet, maar heeft waarschijnlijk wel een nefast gevolg op het respecteren van de wegenheffing door de gebruikers.

Daarnaast zijn er nog andere risico's die in het kader van het marktmodel naar voor werden geschoven (zie evaluatie van de verschillende marktmodellen hiervoor in de nota). De belangrijkste hierbij zijn:

Risico	Risicobeschrijving	Omvang van het risico
Grote, dominante PSP	Gezien er op heden beperkte interesse is van potentiële (E)ETS Providers, bestaat de kans dat de PSP een relatief groot deel van de Gebruikers moet / zal bedienen. Dit kan mogelijks problemen geven naar marktverstoring, kwaliteit van de dienstverlening, innovatie, het creëren van een single point of failure, onderhandelingspositie, waarborging van de inkomsten van de overheid, e.a.	De omvang van dit risico neemt toe naarmate er meer taken en eisen bij de SP's worden gelegd.
Grote aantallen OBU's	Op heden is er duidelijk de nood aan OBU's, naast smartphones en app's. Dit kan mogelijks problemen geven naar capaciteitsrisico, financierbaarheid, dominantie van de PSP, e.a.	De omvang van dit risico neemt toe naarmate er meer eisen worden gesteld aan de RE en naarmate de markt minder tijd en mogelijkheden heeft gehad zich te ontwikkelen naar het gebruik van smartphones en app's.
Privacy-gerelateerde problemen m.b.t. de handhavings beelden en -data	De wegenheffing en de handhaving ervan vereist de registratie en analyse van de verplaatsingen gemaakt door gebruikers op basis van GSP-data, camerabeelden en persoonsgegevens. Dit kan problemen geven naar privacy (perceptie) van de Gebruikers.	Dit risico verhoogt naarmate er meer verschillende bronnen zijn waarvan beelden en data worden gebruikt voor de handhaving, naarmate er meer data nodig is (voor de wegenheffing, de handhaving, het beleid, de verkeerssturing, ...) en naarmate er meer partijen toegang hebben tot de data.
Ondermijnen van het draagvlak door tekortkomingen in de communicatie met de Gebruiker	De invoering van de wegenheffing dient gepaard te gaan met een goede communicatie naar de Gebruiker (callcenter, mediacam-pagens, ondersteuning, ...). Een gebrekkige communicatie kan het	Hoe ingewikkelder, minder transparanter, uitgebreider (wegennet en aantal / soort Gebruikers) de wegenheffing wordt uitgerold hoe

	draagvlak ondermijnen en zo de invoering van de wegenheffing hypotheceren.	belangrijker een goede communicatie is.
Financierbaarheid van het systeem	De uitrol en exploitatie van de wegenheffing gaat gepaard met heel wat kosten. Hoe hoger deze kosten, hoe belangrijker het is dat de voorwaarden voor financierbaarheid zijn ingevuld.	De omvang van dit risico verhoogt door partijen risico's te laten dragen die ze niet / slecht kunnen beheeren en door te hoge eisen te stellen aan de SP's.
Waarborging van de inkomsten van de overheid	De SP's innen de opbrengsten van de wegenheffing en dragen die daarna af aan de overheid. Zowel bij de inning als de afdraging kunnen er zich problemen voordoen die het waarborgen van de overheidsinkomsten op de helling zet.	Hoe minder de risico's gespreid worden over meerdere SP's, hoe kleiner de eisen inzake financiële draagkracht naar de SP's toe en hoe kleiner de mogelijkheden naar bankgaranties (eerste afroepgarantie), hoe kleiner de waarborging van de inkomsten van de overheid.

#### 4.3.1 Preferred Service Provider

##### *Aard van de opdracht*

De opdracht van de **Preferred Service Provider** wordt als volgt gekenmerkt:

- het betreft duidelijk een dienstverleningsovereenkomst (cfr. overheidsopdracht voor diensten) eerder dan de aankoop van materialen of uitrusting. (cfr. overheidsopdracht voor leveringen);
- daar waar de overeenkomst voorziet in de levering van uitrusting, in het bijzonder de Registratie-eenheden; dit betreft uitrusting waarvan de PSP eigenaar is, en waar hij tijdens de uitvoering van zijn dienstenovereenkomst de verantwoordelijkheid blijft dragen, en dewelke hij ter beschikking stelt van de Gebruikers (en niet van de overheid) als middel om zijn opdracht uit te voeren;
- de specificaties van de dienstenovereenkomst worden maximaal functioneel uitgedrukt; er worden zo weinig mogelijk specifieke technologieën voorgeschreven;
- op basis van zulke functionele vereisten zullen KPI's worden bepaald welke gemonitord zullen worden en waarvan sommige een impact kunnen hebben op de hoogte van de vergoeding van de dienstverlener.

De opdracht omvat – minstens volgens het basis marktmodel – zowel het primaire als het secundaire systeem.

##### *Vergoedingsmodel*

**De taakhoud** van de Preferred Service Provider kan, met het oog op het vergoedingsmodel, in volgende componenten worden onderverdeeld:

- taken inzake registratie van verplaatsingen, berekening en inning van tol die vergelijkbaar zijn met de dienstverlening van een (E)ETS-provider;

- aanvullende taken van openbare dienstverlening. Dit betreft in concreto het beschikbaar houden van een voldoende groot aantal registratie-eenheden, het verplicht verlenen van diensten aan elke (ook minder kredietwaardige) Gebruiker, het voorzien van diverse betaalmethoden voor de Gebruikers, het aanbieden van meerdere talen voor de klantencontacten, het voorzien van meerdere verspreidingskanalen voor de RE en het aanbieden van VAS-diensten op zijn systeem;
- (eventueel) exploitatie van het secundair systeem.

Hieruit wordt duidelijk dat de taken van de PSP deels gelijklopen met de diensten die ook (E)ETS-providers aanleveren, en anderzijds bijkomende taken bevat die (E)ETS-providers niet aanbieden.

De **vergoeding van de PSP voor de eerste component dient maximaal aan te sluiten op het vergoedingsmodel dat voor de (E)ETS-providers wordt voorzien**. Op die manier kan de gelijke behandeling van tussen PSP en (E)ETS-partijen worden aangetoond en neemt het risico op klachten daaromtrent af. Dit principe wordt ook verankerd in artikel 7 van de richtlijn betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie (op 14 februari 2019 aangenomen):

*“De lidstaten nemen de nodige maatregelen opdat, in EETS-gebieden met een hoofddienstaanbieder, de methode voor het berekenen van de vergoeding van EETS-aanbieders dezelfde structuur heeft als voor de vergoeding van vergelijkbare diensten die worden verleend door de hoofddienstaanbieder. Het bedrag van de vergoeding van EETS-aanbieders kan verschillen van dat van de vergoeding van de hoofddienstaanbieder, mits dit wordt gerechtvaardigd door:*

- a. de kosten in verband met specifieke eisen en verplichtingen die de hoofddienstaanbieder heeft en de EETS-aanbieders niet; en*
- b. de noodzaak om van de vergoeding van EETS-aanbieders de vaste kosten af te trekken die door de tolheffer worden opgelegd op grond van de kosten die de tolheffer maakt door in zijn tolgebied een EETS-conform systeem beschikbaar te stellen<sup>9</sup>, te bedienen en te onderhouden, met inbegrip van de accreditatiekosten, wanneer die kosten niet in het tolgeld zijn opgenomen.”*

We verwijzen naar de sectie over (E)ETS-providers voor verdere toelichting.

Voor wat betreft de overige componenten dient een **vergoedingsmodel te worden uitgewerkt dat rekening houdt met de kostenstructuur van de PSP, die deels uit vaste (bv juridische kosten voor contractsluiting met de overheid) en deels uit variabele kosten** bestaat (hiervoor wordt verwezen naar werkpakket 6).

De variabele kosten zijn vooral functie van het aantal (actieve) Gebruikers (transactiekosten) en van het totaalbedrag dat wordt geïnd (kosten betalingsverkeer en kredietrisico).

Daarnaast kan van de PSP geëist worden dat hij een **tolinkomstengarantie ter beschikking stelt**, waarop verschuldigde maar niet tijdig afgedragen tolinkomsten kunnen worden geïnd. Zulke tolinkomstengarantie kan de vorm aannemen van een onmiddellijk afroepbare bankgarantie (uitgegeven door een bank met een voldoende kredietrating), een aandeelhoudersgarantie van het moederbedrijf van de PSP, of een combinatie van beide. Een bankgarantie geeft uiteraard de meeste zekerheden en verdient aanbeveling, maar heeft een (al bij al beperkte) kostprijs omwille van de betrokkenheid van een derde partij. De hoogte van de bankgarantie kan overeenkomstig de EETS-richtlijn worden bepaald op de geschatte waarde van 1 maand tolinkomsten. Voor de volledigheid herhalen we nogmaals het aandachtspunt dat, in geval er voor zou gekozen worden om map matching en tolberekening te beleggen bij een afzonderlijke marktpartij, de end-to-end verantwoordelijkheid van de PSP (maar ook van de

<sup>9</sup> De overheid zou dus een bedrag kunnen aftrekken omwille van het feit dat zij meerdere SP's dient te accepteren, waardoor de kosten voor de overheid oplopen. Het is echter niet aan te bevelen en minstens af te wegen om kosten ten laste te leggen van EETS providers, omdat de EETS-richtlijn ook aanbeveelt om SP's billijk te vergoeden.

EETS SP's) wordt doorbroken, en dat meerdere marktpartijen tijdens de marktconsultatie aangaven dat zij geen direct afroepbare bankgarantie wensen / kunnen afgeven over de performantie van het proces van registratie tot inning wanneer zij niet zelf integraal voor dit proces instaan. De vergoedingen van de PSP zullen pas verschuldigd zijn eens het primaire (en eventuele het secundaire systeem) door de PSP is gerealiseerd, succesvol werd getest en operationeel is. Tijdens de realisatiefase worden in principe geen vergoedingen voorzien, wat betekent dat de PSP investeringskosten zal dienen voor te financieren. Dit belet niet dat er ook in de realisatiefase penalisaties kunnen voorzien worden, bijvoorbeeld gekoppeld aan tijdige realisatie en het tijdig doorlopen van diverse testfasen. Deze penalisaties kunnen dan in mindering gebracht worden van latere vergoedingen in de operationele fase.

Op de bruto vergoeding voor de PSP kunnen prestatiekortingen, onbeschikbaarheidskortingen of boetes worden verrekend indien de PSP niet of niet volledig voldoet aan de gestelde (functionele) eisen en KPI's. Het is belangrijk om een **evenwicht te vinden tussen het inbouwen van een voldoende sturende prikkel en het vermijden van een overmatige penalisatie van de opdrachtnemer**, wat zou kunnen resulteren in een zeer dure dienstverlening, of zelfs de weigering om deel te nemen aan de gunningsprocedure en dus een gebrek aan mededinging.

De financiële belangen van het Vlaams Gewest (de tolinkomsten) zijn een veelvoud van de financiële belangen van de dienstverlener (de betaalde vergoeding, en de winstmarge die daaruit volgt). Het is daarom **niet realistisch** om de **hoogte van prestatiekortingen en onbeschikbaarheidskortingen te koppelen aan het inkomstenverlies** dat het **Vlaams Gewest leidt**. Evenzeer belangrijk is om een **limiet te stellen op de aansprakelijkheid van de opdrachtnemer**. Indien bijvoorbeeld een forfaitaire boete wordt gehanteerd per dag van onbeschikbaarheid van het tolheffingssysteem, dient een (voldoende hoge) limiet te worden voorzien van het aantal dagen over dewelke deze boete kan verrekend worden; na verloop van die termijn kan dan een recht op voortijdige beëindiging van het contract worden voorzien.

Tenslotte kan de vraag gesteld worden **in welke mate de PSP zelf in staat is** en kan worden gesteld om **bijkomende inkomsten te genereren**. De achterliggende idee kan erin bestaan dat zulke eigen inkomsten de kostprijs van het systeem voor de overheid kunnen drukken. Zulke inkomsten kunnen als volgt worden onderverdeeld:

- **Vergoedingen betaald door de Gebruiker voor de basisfunctionaliteit van registratie en inning van de kilometerheffing.**

Vanuit het Belgisch fiscaal recht is er alvast geen algemeen beginsel dat oplegt dat de belastingplicht kosteloos moet kunnen worden voldaan. Ter zake is er geen verschil tussen belasting en retributie.

Er dient evenwel in overweging genomen dat in de kilometerheffing voor vrachtwagens de Single Service Provider slechts in zeer beperkte mate in de mogelijkheid is om een vergoeding aan te rekenen aan de Gebruikers (enkel voor administratieve zaken zoals het versturen van papieren/duplicaat facturen, die bovendien eerder ingegeven zijn om Gebruikers aan te sporen tot kostenbesparend gedrag eerder dan om een extra inkomstenbron aan te boren).

De vraag rijst wat zou verantwoord zijn dat dit wél wordt toegestaan aan de PSP van de wegehelling voor lichte voertuigen.

Het verbod voor de PSP om vergoedingen aan te rekenen aan de Gebruiker is in de kilometerheffing voor zware vrachtwagens ingegeven om potentiële misbruiken te vermijden ten aanzien van Gebruikers die niet terecht kunnen bij (E)ETS-providers (bv. minder kredietwaardige Gebruikers). Eenzelfde situatie doet zich voor bij de wegehelling voor lichte voertuigen.

Tenslotte is er het aandachtspunt van draagvlak wanneer belastingplichtigen verplicht zouden worden om een aparte vergoeding te moeten betalen voor het kunnen voldoen aan hun belastingplicht (in het onderzoek zit deze vergoeding verwerkt in het tarief van de wegehelling).

Om deze redenen is het ook delicaat de kost van de RE/OBU rechtstreeks door de Gebruiker/belastingplichtige te laten dragen, in de vorm van een huur of zelfs een aankoop. Een waarborgsom overeenstemmend met de waarde van de RE/OBU behoort wel tot de mogelijkheden. Enkel wanneer gebruikers ook via de PSP kunnen beschikken over een gratis alternatief in de vorm van een smartphone app, kan overwogen worden om de PSP (deel van de) kost van de OBU te laten doorrekenen aan de gebruiker als incentive voor deze laatste om te opteren voor de goedkoopst mogelijke oplossing. Op deze manier zal ook de totale kost van OBU voor de overheid beperkt kunnen worden (cf. WP6 waarin dit één van de grootste kosten in de totale systeemkost blijkt).

- **Vergoedingen betaald door de Gebruiker voor aanvullende diensten** (andere dan hogervermelde administratieve kosten).

De PSP kan in staat worden gesteld om aanvullende diensten aan haar Gebruikers (of derden) te verstrekken. Belangrijk is dat zulke aanvullende diensten de goede werking van het kilometerheffingssysteem niet in het gedrang brengen; het verdient aanbeveling daartoe in de overeenkomst met de PSP de nodige controles te voorzien. Bijkomend aandachtspunt is dat deze diensten optioneel aan de Gebruikers worden aangeboden en dat Gebruikers met andere woorden niet verplicht kunnen worden om van zulke aanvullende diensten gebruik te maken. Tenslotte dient met name voor wat betreft aanvullende diensten die na contractsluiting worden ontwikkeld, aandacht te worden besteed aan de mogelijke problematiek van staatssteun in scenario's waarin de PSP gebruik zou maken van een door de overheid middels de reguliere vergoeding betaald systeem om de concurrentie aan te gaan met andere partijen. Zulke andere partijen zouden immers een concurrentieel nadeel hebben vermits zij zelf wel nog dienen in te staan voor de kost van het systeem.

- **Tenslotte kan ook het Vlaams Gewest aan de PSP vragen om aanvullende diensten te verstrekken.**

Zulke diensten kunnen geheel of gedeeltelijk door de overheid worden vergoed, wat afhankelijk is van het verdienpotentieel van de gevraagde dienst. Het bovenvermelde aandachtspunt inzake staatssteun is ook hier aan de orde. Bij aanvullende diensten na contractsluiting dient vanuit de wetgeving op de overheidsopdrachten ook te worden beschouwd of de uitbreiding geen materiële wijziging is aan de overeenkomst die opnieuw aan de mededinging zou dienen te worden onderworpen.

### *Aandachtspunten inzake risico-allocatie*

Het is van essentieel belang om in het bestek van de PSP te komen tot een **gebalanceerde risico-allocatie** die op een evenwichtige wijze de belangen van het Vlaams Gewest verzoent met de belangen van de PSP.

In dat kader zijn er, naast de hierboven reeds vermelde aandachtspunten met betrekking tot het vergoedingsmodel, enkele **bijzondere risico's** voor de PSP die specifieke aandacht verdienen:

- Opstartrisiko
- Inschatting aantal Gebruikers en technologiekeuze (capaciteitsrisico)
- Kredietrisico op de Gebruikers

### *Opstartrisiko*

Het opstartrisico kent **meerdere facetten**, waaronder de tijdige beschikbaarheid van het primaire en het secundaire systeem, maar bijvoorbeeld ook de voldoende adequate ondersteuning van de Gebruikers bij de opstart van het systeem.

De omvang van deze risico's en ook de mate waarin zij bij een private opdrachtnemer kunnen worden geplaatst, hangt in belangrijke mate af van hoe het **proces** zal worden ingericht. Belangrijke **beheersmaatregelen** waartoe het Vlaams Gewest zou kunnen besluiten, omvatten ondermeer:

- een voldoende lange en doorgedreven testfase;
- een voldoende lange periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de kilometerheffing gedurende dewelke Gebruikers zich reeds moeten aanmelden bij een Service Provider en hun registratie-eenheid reeds in gebruik kunnen nemen. Zulke verplichting wordt idealiter decretaal verankerd;
- een gefaseerde inwerkingtreding van de kilometerheffing; zowat alle partijen die in het kader van de marktverkenning werden geconsulteerd hebben hierop gewezen;
- een maximum aan SP nastreven, zodat het opstartrisico gespreid wordt over meerdere partijen.
- Afstemming procedure voor secundaire systeem op primaire systeem

Zelfs indien bovenstaande elementen worden voorzien, is met name de **inschaling van klantenondersteuning bij opstart** van het kilometerheffingssysteem zeer moeilijk in te schatten en te beheersen door een private partij. Dit is uiteraard rechtstreeks verbonden aan het bijzonder groot aantal Gebruikers zowel in het primaire als het secundaire systeem (alook de relatieve onzekerheid hoeveel Gebruikers van het primaire dan wel het secundaire systeem zullen gebruikmaken). Door de installatie van een centraal contactpunt voor de weghenheffing door de overheid (opgenomen door de Communicatiedienst) komt dit risico voor een zeer groot deel bij de overheid te liggen daar de overheid de algemene vragen ivm het systeem kan opvangen (en zo zullen er in de aanvangsfase veel zijn).

Het verdient aanbeveling dat het Vlaams Gewest als opdrachtgever bijkomend, in overleg met de opdrachtnemer, een **gezamenlijk standpunt** inneemt ten aanzien van de omvang van klantondersteuning, en vooral zou sturen (ook via het vergoedingsmechanisme) op de kwaliteit van de uitvoering binnen het overeengekomen volume. Hiermee kan het risico worden ingeperkt dat kandidaat opdrachtnemers het risico te groot achten en besluiten niet deel te nemen aan de gunningsprocedure, dan wel overmatige-opslagen te gaan verrekenen in hun prijs (value-for-money), waarbij de mededinging beperkt wordt en herleid wordt tot een zoektocht naar de partij met de grootste risico-appetijt eerder dan naar de partij met de beste oplossingen.

#### *Inschatting aantal Gebruikers en hun technologiekeuze (capaciteitsrisico)*

Dit risico valt uiteen in volgende **deelvragen**:

- Wat is het totaal aantal Gebruikers?
- Wat is het aandeel van deze Gebruikers die met een (E)ETS-providers zullen contracteren
- Wat is het aandeel van deze Gebruikers die (bij opstart, en doorheen de tijd) zullen verkiezen gebruik te maken van het secundaire systeem in plaats van het primaire systeem?
- Afhankelijk van welke technologieën de PSP aanbiedt (bv. app of een device), welke keuze zullen de Gebruikers maken? Waarbij de impact van die keuze bepalend is voor het aantal hardware-devices (OBU's, dongles, etc.) die de PSP moet beschikbaar stellen.

Het is zeker niet zo dat de PSP hierop geen enkele invloed heeft. Zo zou de hoogkwalitatieve en gebruiksvriendelijke smartphone-app méér Gebruikers ertoe kunnen brengen om de app te gebruiken eerder dan een OBU te lenen of voor het secundaire systeem te kiezen.



Al bij al is die **invloed echter beperkt**, en lijken deze risico's nauwelijks beheersbaar voor de private dienstverlener. Opnieuw is het aangewezen dat het Vlaams Gewest **zelf naar best vermogen volumes opgeeft**. Het verdient aanbeveling om, op een termijn voorafgaand aan de go-live van de wegenheffing die rekening houdt met de in het contract met de PSP te voorziene mogelijkheid om aantallen Gebruikers/OBU's op te schalen, een enquête te doen onder Gebruikers voor wie op dat ogenblik de invoering van de wegenheffing een concreet gegeven is. Dit kan eventueel gepaard gaan met een **financiële prikkel** om de PSP binnen zijn beperkte mogelijkheden maximaal aan te sporen om Gebruikers te doen opteren voor de meest gewenste oplossing (bv. primair vs. secundair systeem).

#### *Kredietrisico op Gebruikers*

Net als in het schema voor vrachtwagens kan worden beoogd om het kredietrisico op de Gebruiker **in eerste instantie bij de PSP te beleggen**. Uiteraard dient de PSP dan de mogelijkheid te worden geboden om dit risico te beheersen, temeer daar de PSP niet in de mogelijkheid zal worden gesteld om Gebruikers te weigeren. Meer concreet betekent dit dat de PSP in de mogelijkheid moet zijn om **gegarandeerde betaalmiddelen** te vragen van de Gebruiker, en om Gebruikers die zich niet houden aan de vooropgestelde regels, op de zwarte lijst te plaatsen zodat zij in het handhavingscircuit terechtkomen. Dit risico doet zich allicht enkel voor in het **primaire systeem**, waar het secundaire systeem een onmiddellijke betaling zal veronderstellen bij inboeking van het routeticket.

#### *Looptijd*

Bij de bepaling van de looptijd van de overeenkomst met de PSP kijken we vooral naar de economische levensduur van de belangrijkste technologische componenten. In het bijzonder de OBU's spelen daarin een belangrijk rol.

Vermits wij op heden geen voldoende basis hebben (bij gebrek aan bestaande systemen op eenzelfde schaal in het buitenland) om te veronderstellen dat een systeem zonder OBU's als registratie-eenheid, en dus louter op basis van smartphone apps of in de wagen ingebouwde technologie zal kunnen functioneren, dienen we hier uit te gaan van het gebruik van OBU's.

Anderzijds lijkt het niet onredelijk om te stellen dat de kans zeer reëel is dat bij einde levensduur van deze OBU's, dus 5 à 7 jaar later, er wel beproefde alternatieven voor een dedicated hardware OBU beschikbaar zijn op de markt.

Het is met andere woorden enigzins koffiedik kijken hoe de wegenheffing op dat ogenblik technologisch zal ingevuld worden. Het lijkt daarom zinvol om daar bij de bepaling van de looptijd van de overeenkomst met de PSP rekening mee te houden, en de looptijd aldus te aligneren op de economische levensduur van de OBU's, gelijk aan 5 à 7 jaar. Zo wordt vermeden dat er binnen het contract vervangingsinvesteringen in OBU's voorzien (en ingeprijsd) worden die mogelijks niet nodig zullen blijken, en wordt eveneens vermeden dat er nu een vergoeding moet worden bepaald over een toekomstige technologie oplossing waarover nu onvoldoende gegevens bekend zijn.

#### *Financiering*

Er bestaan grosso modo twee manieren waarop het project kan gefinancierd worden. Een eerste mogelijkheid is zogenaamde **projectfinanciering**. Deze wordt ook vaak limited recourse of non recourse financiering genoemd, wat betekent dat de vreemd vermogenverstrekkers geen of beperkt verhaal hebben op de sponsors van het project (in concreto de moederbedrijven van de projectvennootschap die in het kader van een projectfinanciering wordt opgericht). Dat betekent dat de financiers voor de terugbetaling van hun kredieten volledig afhankelijk zijn van de cashflows die het project zelf kan genereren (in concreto de door de overheid betaalde vergoedingen). Typisch aan zulk een structuur is een doorgedreven risico-mitigatie.

De banken zullen in dit geval heel wat **specifieke eisen** stellen inzake de verhouding eigen/vreemd vermogen, schuldekkingsratio's, reserverekeningen, etc. Deze maken de financiering duurder.

Bovendien zullen vreemd vermogenverstrekkers eisen dat de risico-overdracht vanuit de overheid wordt beperkt. Zeker in een project als kilometerheffing, waar de financiële belangen van de overheid groot zijn, is het aangewezen om toch belangrijke prikkels in te bouwen (prestatiekortingen (m.n. kortingen op de vergoeding aan de SP wanneer niet voldaan wordt aan de eisen), etc.), waardoor het risico voor een kandidaat financierer mogelijks te groot wordt.

Een tweede argument betreft de instapmogelijkheden (t.t.z. de mogelijkheid om het beheer van de projectvennootschap over te nemen) die vreemd vermogenverstrekkers typisch vereisen in het kader van een projectfinanciering. Daarrond worden complexe procedures uitgewerkt in de kredietovereenkomst, die de overheid vaak ook beletten om zelf in te grijpen op de werking van de projectvennootschap (bv. maatregelen van ambtswege) zonder eerst de financiers te consulteren en in de mogelijkheid te stellen zelf beheersmaatregelen te nemen. Dit vergt tijd. In een project waarin de overheid dagelijks een aanzienlijk bedrag aan toelinkomsten kan mislopen, zijn zulke procedures minder passend. Tenslotte spreken we over een project van een ongeziene schaal en potentieel met nieuwe technologie die op deze schaal nog niet eerder werd toegepast. Ook dat maakt de toepassing van projectfinanciering moeilijk.

Het alternatief is dat **de financiering wordt aangeleverd door het (de) moederbedrijf(ven) van de PSP**. De vreemd vermogenfinanciering vindt dan plaats op het niveau van het moederbedrijf, waar de vreemd vermogenverstrekker het ganse bedrijf als kredietnemer kan aanspreken en niet langer meer louter afhankelijk is van de cashflows die door het specifieke project worden gegenereerd.

Het verdient aanbeveling om in de bestekdocumenten de **mogelijkheid tot "corporate financiering" open te laten**.

### *ESR2010-classificatie*

De **ESR2010-classificatie van het contract bepaalt de timing** volgens dewelke de aan de dienstverlener betaalde vergoeding als uitgave een impact hebben op het vorderingensaldo, en in welke mate de financiering door een private partij van investeringen dient te worden beschouwd als overheidsschuld.

De impact van de ESR2010-classificatie is dan ook **vooral afhankelijk van het investeringsvolume** dat door de private partij zal worden gedragen. Vermits dit ondermeer afhangt van de technologiekeuzes die de private partij zal maken, is dit voorafgaandelijk niet eenduidig te bepalen. Zo zal een doorgedreven gebruik van smartphone-technologie een lagere investering vergen dan de aankoop en uitrol van een groot aantal toestellen (OBU's, dongles, etc.). De SP zal mogelijk zelf kiezen voor de opties met het kleinste investeringsvolume.

In essentie kan gesteld worden dat het contract met de PSP de **aard heeft van een langlopend dienstencontract**. De PSP bepaalt welke investeringen hij nodig acht, en realiseert deze investeringen in eigen naam om er vervolgens diensten mee aan te bieden aan de overheid. De ESR-aanrekening op het vorderingensaldo gebeurt dan telkens wanneer en voor het bedrag waarvoor de overheid een betaling verricht aan de PSP. De investeringen zijn het economisch eigendom van de PSP; er dienen geen activa te worden geboekt bij de overheid en er is geen overeenkomstige toename van de overheidsschuld.

Er dient echter geanalyseerd te worden in welke mate de overheid via het dienstencontract activa laat realiseren door de private partij, in welke mate zij de specificaties van zulke activa bepaalt, in welke mate zij zeggenschap heeft over het gebruik van de activa doorheen de looptijd van de overeenkomst, en wat er aan het einde van de overeenkomst met de activa gebeurt.

De **overeenkomst met de Single Service Provider in het stelsel van de vrachtwagens** werd, voor wat betreft de ESR2010-classificatie, beschouwd als een dienstenovereenkomst, met uitzondering van de investering in OBU's. Het INR was de mening toegedaan dat het economische eigendom van de OBU's



bij de overheid lag. Het INR verwees hierbij naar de verregaande zeggenschap van de overheid, waaronder het feit dat

- de overheid het aantal Gebruikers/OBU's bepaalde (zowel voorafgaand aan contractsluiting, maar ook tijdens de realisatiefase alsook tijdens de operationele fase);
- de overheid de private partij kon verplichten tot een prijsbevraging bij leveranciers in het geval van vervangingsinvesteringen;
- de overeenkomst regels omvatte met betrekking tot de aanwending van OBU's (o.a. prioritair hergebruik van reeds gebruikte OBU's);
- het gebruik van OBU's in het buitenland voorwerp uitmaakte van expliciete goedkeuring door de overheid.

Daarnaast kan worden aangestipt dat de overheid reeds bij oplevering van het systeem zogenaamde **mijlpaalvergoedingen** betaalde, waarvan het bedrag grotendeels gerelateerd was aan het aantal OBU's.

De classificatie van de **OBU's als economisch eigendom** van de overheid betekende dat de aankoop van de OBU's als uitgave op het vorderingssaldo diende te worden beschouwd. Wegens de onmiddellijke betaling ervan in de vorm van mijlpaalvergoedingen resulteerde dit niet in een verhoging van de schuld.

In het geval van de overeenkomst met de PSP in het kader van het systeem van wegenheffing voor lichte voertuigen, verwachten we dat er een **aantal belangrijke verschilpunten** zullen zijn ten aanzien van het kilometerheffingssysteem voor zware vrachtwagens, die een classificatie van OBU's als economisch eigendom van de overheid minder waarschijnlijk maken.

Het bestek zal wellicht **functioneel** worden opgesteld en de technologiekeuze vrij(er) laten. Er zal naar verwachting ook gebruik worden gemaakt van een combinatie van verschillende vormen van registratie-eenheid, waar een OBU of soortgelijk apparaat een optie zal zijn naast de terbeschikkingstelling van een smartphone applicatie. Mogelijks zal de overheid ook minder ingrijpende clausules met betrekking tot het gebruik van de OBU's opnemen.

De vraag naar de ESR2010-classificatie van het contract met de PSP zal alleszins niet eenduidig zijn en zal afhangen van de precieze contractuele bepalingen. **Een voorafgaandelijke adviesvraag bij het Instituut der Nationale Rekeningen (INR) is aan te bevelen.**

### *Gunning overheidsopdracht*

Omwille van de complexiteit van de opdracht van de PSP kan verantwoord worden dat gebruik zou worden gemaakt van een **mededingingprocedure met onderhandeling of een concurrentiegerichte dialoog** als plaatsingsprocedure voor de gunning van de overheidsopdracht aan de PSP. Er kan immers worden beargumenteerd – en dit zal ook formeel moeten gebeuren – dat niet kan worden voorzien in de behoeften van de aanbestedende overheid zonder aanpassing van onmiddellijk beschikbare oplossingen of dat de opdracht kan niet worden gegund zonder voorafgaande onderhandelingen wegens specifieke omstandigheden die verband houden met de aard, de complexiteit of de juridische en financiële voorwaarden of wegens de daaraan verbonden risico's.

De concurrentiegerichte dialoog biedt t.a.v. de mededingingprocedure het bijkomende voordeel dat **relatief vrij met marktpartijen kan worden gesproken over mogelijke oplossingen**, die vervolgens in het bestek worden meegenomen. De aanbestedende overheid dient dus niet meteen een volwaardig bestek op te stellen, dat een te strak keurslijf kan vormen om over in onderhandeling te treden. De dialoog-fase van een concurrentiegerichte dialoog is erop gericht om de functionele behoeften van de aanbestedende overheid te trechteren naar meer concreet verwoorde oplossingen (met technische specificaties eventueel). In tegenstelling tot een marktconsultatie – die plaatsvindt voorafgaand aan de bekendmaking van de overheidsopdracht – gebeurt deze trechtering echter in het formele kader

van een effectieve gunningsprocedure, waarbij verwacht kan worden dat deelnemers zich verder engageren. Na afloop van de dialoofase kunnen de deelnemers op basis van de gekozen oplossing(en) een daadwerkelijke (bindende) offerte (inclusief prijsvoorstel) indienen. In theorie kunnen in de offertefase enkel nog onderhandelingen worden gevoerd met de inschrijver die de offerte met de beste prijs-kwaliteitsverhouding heeft ingediend, maar de essentiële aspecten van de offerte en de overheidsopdracht mogen niet meer worden gewijzigd.

Overeenkomstig artikel 58, §1 van de Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten is de aanbestedende overheid verplicht om – bij opdrachten met een geraamde waarde gelijk aan of hoger dan de drempel voor de Europese bekendmaking (op heden: € 144.000) – de **verdeling in percelen** te overwegen en, in geval zij besluit niet in percelen op te delen, de voornaamste redenen daarvoor te vermelden in de opdrachtdocumenten. Met andere woorden, indien wordt geopteerd voor één geïntegreerde overeenkomst voor zowel het primair als secundair systeem, met één enkele dienstverlener, zal verantwoord moeten worden waarom voor deze aanpak gekozen wordt.

Deze bepaling is bedoeld om de concurrentie te vergroten en meer ondernemingen een kans te bieden om een deel van de totaalopdracht te kunnen uitvoeren. Indien toch voor één grote opdracht wordt geopteerd, kan dit verantwoord worden door te wijzen op bijvoorbeeld financiële, juridisch-contractuele of technisch-operationele elementen die verantwoorden waarom één dienstverlener beter is dan twee (bv.: opdeling maakt de uitvoering complexer en creëert nood aan afstemming). De motivering is uiteraard vatbaar voor kritiek door een onderneming die hiermee niet akkoord kan gaan, in het meest verregaande geval kan deze onderneming de opdrachtdocumenten juridisch aanvechten en desgevallend laten vernietigen (indien de motivering voor het gebrek aan percelen niet afdoende zou worden geacht).

In de mate dat de keuze voor **één geïntegreerde opdracht, zonder percelen**, tot gevolg zou hebben dat slechts één enkele onderneming zich aanbiedt (terwijl bij afzonderlijke percelen meerdere ondernemingen zouden kunnen aanbieden), is er ook een risico op staatssteun. In principe is er geen sprake van staatssteun indien de dienstverlener niet overgecompenseerd wordt en er dus met andere woorden slechts een marktconforme vergoeding is van de kosten en een redelijke marge. Normaal garandeert de marktbevraging in het kader van een overheidsopdracht dat aan deze voorwaarden voldaan is. Dit is evenwel anders indien er slechts één enkele kandidaat zou zijn, tenzij ofwel i) de procedure bijzonder stevige garanties biedt die een reële en daadwerkelijke mededinging verzekeren (zoals het geval is bij een concurrentiegerichte dialoog) en het er voorhand niet naar uitziet dat, realistisch gezien, slechts één partij in staat is een geloofwaardig bod in te dienen (de ene kandidaat weet dus niet op voorhand dat er geen concurrentie zal zijn), ofwel ii) de overheid bijkomend is nagegaan dat de uiteindelijke prijs overeenstemt met de marktprijs.

### 4.3.2 (E)ETS-providers

#### *Aard van de opdracht*

Het uitgangspunt van (E)ETS is dat **Toll Chargers hun tolgebied openstellen** voor bestaande elektronische tolling dienstverleners zodat zij hun diensten ook in het tolgebied kunnen aanbieden.

De algemene toelatingsvoorwaarden en regels worden vastgelegd in de Tolgebiedverklaring, en zijn gelijk voor elke (E)ETS-provider. In beperkte mate kunnen specifieke elementen verder worden ingevuld in een bilaterale overeenkomst die individueel met elke (E)ETS-provider wordt afgesloten.

Dit betekent dat de **overheid in zee gaat met partijen die hun diensten zelf aanbieden**; (E)ETS-providers worden niet aangezocht via een overheidsopdrachtenprocedure. Er is geen bestek waarin de (E)ETS-providers gevraagd wordt om specifieke investeringen te realiseren op maat van de overheid als opdrachtgever.

In die zin kunnen de (E)ETS-contracten als **zuivere dienstverleningsovereenkomsten** worden beschouwd.

### Vergoedingsmodel

De EETS-richtlijn voorziet expliciet dat de **EETS-providers worden vergoed door de Toll Chargers**. Zulk een vergoeding mag niet-discriminatoire zijn tussen EETS-providers onderling noch ten opzichte van de vergoeding van de PSP.

De vergoeding die door de Toll Charger betaald wordt aan de EETS-provider **kan bestaan uit een vaste** (bv. de kost van registratie, accreditatie, of ook van reclamecampagnes, etc.) **en een variabele component** (kosten betalingsverkeer, klantenbeheer,...). In de Implementing Acts wordt verder gespecificeerd dat het variabele gedeelte van de vergoeding een functie mag zijn van onder meer:

- het aantal registratie-eenheden in gebruik in het toldomein;
- het aantal tol-transacties (met name gericht op de kost van telecommunicatie);
- de hoogte van het bedrag van de (bank)garantie;
- het aantal facturen verstrekt aan klanten voor het toldomein.

**Andere parameters** zijn daarmee niet uitgesloten, zoals het volume aan geïnde tol.

Bovendien kan de **hoogte van een parameter** verder worden gespecificeerd in functie van de grootte van een individuele service provider. Zo kan het percentage van de vergoeding in functie van de geïnde tolgelden staffelsgewijze afnemen naarmate het absolute “omzet”-volume van een individuele service provider toeneemt. Op die wijze kunnen de relatief hogere kosten van kleinere service providers worden gedekt zonder dat overmatige vergoedingen worden betaald aan de grotere service providers. De vaste kosten (bv. de kost van registratie, accreditatie, of ook van reclamecampagnes, etc.) wegen immers relatief zwaarder door bij kleinere providers met een kleinere Gebruikersbasis dan bij grotere providers. Europa zal niet toelaten dat relatief kleinere service providers omwille van een te beperkte vergoeding geen mogelijkheid hebben om de markt te betreden. Uiteraard kan wel een drempel worden ingebouwd om extreme situaties (providers met zeer kleine gebruikersaantallen,...) te vermijden. Het kan immers ook weer niet de bedoeling zijn dat de overheid de kosteninefficiëntie van kleine SP's (die zij niet kunnen aanrekenen aan de gebruikers omdat ze zich dan uit de markt zouden prijzen) zou moeten compenseren.

Net zoals bij de PSP worden kortingen op de vergoeding van een EETS-provider voorzien wanneer de service provider niet voldoet aan gestelde prestatie-eisen. Uiteraard dient de hoogte van zulke prestatiekortingen en boetepunten rekening te houden met de schaal van de service provider, bijvoorbeeld door deze eveneens te koppelen aan het aantal Gebruikers of registratie-eenheden en/of het geïnde tolbedrag.

De samenstelling van het vergoedingsmechanisme dient alleszins transparant te worden opgenomen in de Tolgebiedverklaring.

Totnogtoe is (naar aanleiding van de marktconsultatie) **weinig concrete interesse gebleken vanwege (E)ETS-providers** met uitzondering van enkele partijen die op heden reeds actief zijn als EETS-provider in de kilometerheffing voor zware vrachtwagens, en die aangeven vooral interesse te hebben in het B2B-cliënteel en minder in de individuele/particuliere Gebruiker. Anderzijds verwachten we dat een ruimere groep potentiële dienstverleners een betekenisvolle rol zouden kunnen spelen, waarbij we niet alleen denken aan track&trace bedrijven, fleet managers of MaaS-aanbieders, maar ook telecombedrijven en banken. Het verdient aanbeveling om potentiële dienstverleners op proactieve wijze te benaderen en “warm te maken” voor het opnemen van een rol als service provider.

Op heden is het, bij gebrek aan een duidelijker beeld van het marktpotentieel, **onmogelijk om te preciseren hoe de vergoeding precies kan worden geparаметriseerd**. Als algemeen principe kan gesteld worden dat de vergoeding van (E)ETS-providers mag uitgaan van een hoge mate van kostenefficiëntie.

Partijen die over een bestaande portefeuille van fysieke registratie-eenheden beschikken, dienen die niet nogmaals vergoed te krijgen via de EETS-vergoeding. Bij partijen die niet over (fysieke) registratie-eenheden beschikken, wensen we niet de (volledige) kost van zulke devices te gaan dragen, en wensen we te mikken op (E)ETS-providers die hun registratie-eenheid ook via andere toepassingen rendabel kunnen maken.

(E)ETS-providers kunnen immers **zelf ook vergoedingen vragen** van de bij hen aangesloten Gebruikers voor eventuele aanvullende diensten die zij aan hun cliënteel verstrekken. Dit verdienpotentieel is op heden niet in te schatten, temeer omwille van de sterk uiteenlopende aard van potentiële dienstverleners.

### **Aandachtspunten inzake risico-allocatie**

De aspecten van risico-allocatie die van toepassing zijn op de PSP, zijn dat **niet of veel minder voor de (E)ETS-aanbieders**. Zij bepalen immers zelf de grootte van hun klantenportefeuille en zijn op geen enkele wijze verplicht om klanten te aanvaarden van wie ze het kredietprofiel te onaantrekkelijk vinden. Dit neemt niet weg dat, in de tolgebiedverklaring en aanvullend in de bilaterale overeenkomst, een **evenwichtige set van clausules** (penalisaties bij niet voldoen aan bepaalde eisen, aansprakelijkheidsbeperkingen, etc.) dient te worden voorzien.

### **Looptijd**

De overeenkomsten met de EETS-providers zijn overeenkomsten van onbepaalde duur, die mits een contractueel te bepalen opzegtermijn kunnen worden beëindigd.

### **ESR2010-classificatie**

Overeenkomstig wat eerder werd vermeld onder “aard van de opdracht” zijn de overeenkomsten met de EETS-aanbieders te beschouwen als **dienstenovereenkomsten**, ook onder het ESR2010-framework. Dit betekent dat betalingen aan de dienstverleners als uitgaven het vorderingensaldo zullen impacteren op het moment van en voor het bedrag van elke periodieke betaling. De overheid wordt geen juridisch noch economisch eigenaar van activa, waardoor ook een verhoging van de overheidsschuld niet aan de orde is.

### **Contractering**

Contracten met EETS-aanbieders komen **niet tot stand naar aanleiding van een overheidsopdrachtenprocedure**. De EETS-richtlijn werkt immers met een open systeem van EETS-aanbieders. Iedere EETS-aanbieder die aan de gestelde voorwaarden voldoet en die voornemens is zijn activiteiten te ontplooiën kan zich kandidaat stellen om een registratie in Vlaanderen te krijgen. In de arresten Falk Pharma (HvJ 2 juni 2016, C-410-14) en Tirkkonen (1 maart 2018, C-9/17) was het Hof van Justitie van mening dat “wanneer er geen ondernemer wordt aangewezen aan wie exclusief een opdracht wordt gegund, er geen noodzaak bestaat om het handelen van deze aanbestedende dienst aan de nauwkeurige regels van richtlijn 2004/18 te onderwerpen teneinde te vermijden dat hij bij de gunning van een opdracht nationale ondernemers begunstigt”. Een systeem waarmee een openbare instelling alle ondernemers selecteert die voldoen aan de gestelde geschiktheidseisen, vormt aldus geen overheidsopdracht in de zin van de overheidsopdrachtenreglementering, zelfs niet indien gedurende de beperkte looptijd van dat systeem geen enkele nieuwe ondernemer kan worden toegelaten. Vandaar dat we hier de term “Contractering” hanteren in plaats van “Gunning overheidsopdracht”.

### 4.3.3 Enforcement Equipment Provider

#### *Aard van de opdracht*

Het contract met de Enforcement Equipment Provider omvat enerzijds de aankoop van handhavingsapparatuur en verkeersborden, maar tevens enkele diensten zoals het onderhoud ervan maar ook het regelmatig verplaatsen (en aansluiten, opladen, etc.) van flexibele handhavingsapparatuur. Vlabel ziet dit immers niet als haar kerntaak en wenst dit uit te besteden.

In die zin is het contract te beschouwen als een **combinatie van een aankoop en een dienstencontract**: de (juridische) kwalificatie als een overheidsopdracht voor leveringen of diensten zal bepaald worden door het uiteindelijke hoofdvoorwerp van de opdracht.

#### *Vergoedingsmodel*

De vergoeding van de EEP zal allicht een **periodieke vergoeding** zijn, vergelijkbaar met een leasing. In functie van het niet-voldoen aan gestelde eisen kunnen ook hier prestatiekortingen worden toegepast.

#### *Aandachtspunten inzake risico-allocatie*

Er zijn **geen bijzondere aandachtspunten**. Het aantal apparaten wordt door het Vlaams Gewest bepaald. De provider staat in voor de correcte werking en plaatsing van de handhavingsapparatuur.

#### *Looptijd*

In functie van de technologische / economische levensduur van de apparatuur lijkt een contractuele looptijd van 5 à 7 jaar adequaat.

#### *Financiering*

We verwachten dat de financiering van de investering in camera's wellicht in de vorm van een leasing verstrekt door een kredietinstelling of een gespecialiseerde equipment leasing provider zou worden aangeboden. De EEP ontvangt periodieke betalingen vanwege een overheid. Bovendien is de verwachting dat die **vergoedingen stabiel** zullen zijn omwille van de relatief beperkte mate van risico's onder het contract het de EEP en de mindere mate van technologierisico. We zien dan ook geen bijzondere aandachtspunten in de financiering van de EEP.

#### *ESR2010-classificatie*

In de analyse van de ESR2010-classificatie speelt **het onderscheid tussen een operationele lease en een financiële lease**. In geval van een operationele lease blijft het actief, de investeringskost en de bijhorende schuld op de boeken van de leasinggever (i.e. de private partij). Een operationele lease vereist dat naast het juridische eigendom ook het economische eigendom bij de private partij berust. In casu zijn een aantal argumenten te vinden die de **classificatie als operationele lease** kunnen ondersteunen (afhankelijk uiteraard van hoe de overeenkomst met de EEP wordt opgesteld):

- de leasinggever staat in voor het onderhoud en de goede werking van de handhavingsapparatuur;

- eindwaarderisico kan contractueel bij de private opdrachtnemer worden gelegd (geen overname van de handhavingsapparatuur door de overheid aan het einde van de overeenkomst aan een vastgelegde prijs);
- de opdrachtnemer is geen financiële instelling maar een partij die de levering van handhavingsapparatuur als economische activiteit heeft.

Terzelfdertijd zijn er enkele **aandachtspunten** die mogelijks minder verenigbaar zijn met een operationele lease:

- Het Handhavingscentrum is wellicht de enige gebruiker van de handhavingsapparatuur, en staat via de periodieke vergoeding wellicht grotendeels of zelfs geheel in voor de wedersamenstelling van de investeringskost van de private partij;
- de toevoeging van verkeersborden aan de overeenkomst lijkt eveneens minder verenigbaar met de filosofie van een operationele leasing?

Het verdient dan ook aanbeveling om de ESR2010-classificatie van de EEP-overeenkomst en de betrokken activa af te toetsen bij het Instituut der Nationale Rekeningen (INR).

### *Gunning overheidsopdracht*

De opdracht voor de aanstelling van de Enforcement Equipment Provider zal waarschijnlijk via een **openbare of niet-openbare plaatsingsprocedure** in de markt gezet kunnen worden. Het is bij voorbaat immers niet te verwachten dat het voorwerp van de opdracht voldoende complex zal zijn om een plaatsingsprocedure met onderhandelingen te verantwoorden. Er kan worden gekozen voor een openbare of een niet-openbare procedure. Een mededingingsprocedure met onderhandeling (of een concurrentiegerichte dialoog) zal slechts gebruikt kunnen worden, indien kan worden beargumenteerd dat niet kan worden voorzien in de behoeften van de aanbestedende overheid zonder aanpassing van onmiddellijk beschikbare oplossingen of dat de opdracht kan niet worden gegund zonder voorafgaande onderhandelingen wegens specifieke omstandigheden die verband houden met de aard, de complexiteit of de juridische en financiële voorwaarden of wegens de daaraan verbonden risico's.

Vanuit de wens om met één enkele Enforcement Equipment Provider te contracteren, die als uniek aanspreekpunt zal fungeren, wordt voorgesteld om de verschillende componenten van de opdracht **niet in percelen op te splitsen**.

#### **4.3.4 Map matching & tolberekening provider**

##### *Aard van de opdracht*

Deze sectie beschrijft het scenario waarin map matching en tolberekening bij een afzonderlijke partij zouden worden belegd.

De taakinhoud van de Map Matching en Tolberekeningprovider bestaat er dan in om, op basis van locatiedata die worden aangeleverd door diverse SP's, de gereden route te bepalen en te tarifieren in functie van voertuigkenmerken, die eveneens door de SP's worden aangeleverd. De provider stuurt vervolgens bestanden terug richting de SP's met een oplijsting van het te betalen bedrag per registratie-eenheid, zodat de SP's hun klanten kunnen aanrekenen en tot inning kunnen overgaan.

Het klantenbeheer en –contact blijft aldus bij de individuele SP's.

De aard van de opdracht is dus te beschouwen als een technisch backoffice proces met een reeks interfaces naar elk van de SP's.

Het contract heeft daardoor de aard van een dienstencontract.

Doordat de functionele end-to-end verantwoordelijkheid voor tolregistratie en inning werd doorbroken, en door afzonderlijke partijen wordt ingevuld, wordt de overheid verantwoordelijk voor de integratie van de verschillende componenten, en gaat bijgevolg in de overeenkomst meer aandacht moeten besteed worden aan de technische en contractuele interfacing tussen partijen. Het wordt daardoor moeilijker om functionele eisen te stellen; eisen zullen veeleer technisch worden gespecificeerd (bv hoe een data-interface tussen SP's en de map matching provider er technisch moet uitzien,...).

### *Vergoedingsmodel*

Conform de aard van het contract als dienstenovereenkomst, zien we een periodieke vergoeding die deels variabel kan zijn, niet zozeer in functie van het aantal transacties, maar vooral in functie van het aantal SP's waarvoor de provider diensten moet verstrekken en waarmee interfaces moeten worden beheerd.

Het blijft mogelijk om met een prestatiegebonden vergoedingsformule te werken; die is dan eerder gekoppeld aan technische dan aan functionele eisen.

### *Aandachtspunten inzake risico-allocatie*

Zoals reeds besproken wordt de overheid verantwoordelijk voor de integratie en interfacing tussen de verschillende SP's en de map matching provider. Om ervoor te zorgen dat dit risico zoveel als mogelijk beperkt wordt, dient bijzondere aandacht te worden besteed aan een sluitende technische specificaties en contractuele inbedding van de interfaces tussen partijen.

De afzonderlijke map matching provider vormt ook een single point of failure in het functioneren van de wegeheffing. Waar in hoofde van de SP's een (bank)garantie wordt voorzien, conform de EETS-richtlijn, die overeenkomt met het volume van (over één maand) geïnde tolinkomsten, zijn er geen richtlijnen van hoe de performance bond van de map matching provider dient te worden ingericht. Echter, gezien het belang van deze provider voor de werking van het totale systeem, lijkt het logisch om ook hier een aanzienlijke garantie voorop te stellen. Een aandachtspunt hierbij is hoe zich deze garantie dan gaat verhouden tot de financiële draagkracht van partijen die in aanmerking zouden komen om de rol van map matching provider in te vullen. Een te hoog garantiebedrag kan betekenen dat er te weinig (of zelfs geen) partij meer kan gevonden worden om deze rol op zich te nemen.

### *Looptijd*

We bevelen aan om de looptijd van deze overeenkomst te aligneren op de looptijd van de overeenkomst met de PSP, zodat bij beëindiging van deze termijn voor het geheel van de architectuur inzake registratie en inning een gezamenlijke beslissing kan worden genomen.

### *Financiering*

We verwachten dat deze rol zal ingevuld worden door een partij die ook vandaag reeds soortgelijke diensten verstrekt en dus reeds over de nodige infrastructuur beschikt. We verwachten dus géén bijzondere investeringen in ontwikkelings- en systeemkosten, met uitzondering wellicht van het opschaalen van capaciteit om de grote volumes te verwerken. Belangrijke kosten zullen met name schuilen in het opmaken van een gedetailleerd kaartmodel (op basis van tol context data verstrekt door de overheid), en het testen en onderhouden ervan.

Vermits we uitgaan van een periodieke vergoeding, dient de provider deze investering te financieren. We verwachten dat dit door de map matching provider kan ondervangen worden door financiering op corporate niveau (dus niet via een Special Purpose Vehicle (SPV)).



### *ESR2010-classificatie*

Overeenkomstig wat eerder werd vermeld onder “aard van de opdracht” is de overeenkomst met de map matching provider te beschouwen als een **dienstenovereenkomst**, ook onder het ESR2010-framework.

Dit betekent dat betalingen aan de dienstverlener als uitgaven het vorderingensaldo zullen impacteren op het moment van en voor het bedrag van elke periodieke betaling. De overheid wordt geen juridisch noch economisch eigenaar van activa, waardoor ook een verhoging van de overheidsschuld niet aan de orde is.

### *Gunning overheidsopdracht*

Het voorwerp van deze overeenkomst is niet zozeer complex maar vergt wel een zeer gedegen technische specificatie en een evenwichtige contractuele inbedding. Bovendien betreft dit een type opdracht die nieuw is in de markt en waarvoor weinig of geen referentie-projecten beschikbaar zijn.

Het heeft dan ook de voorkeur om de opdracht voor de aanstelling van de Map matching en tolberekeningsprovider via een **onderhandelingsprocedure** (al dan niet met een voorafgaande specifieke marktconsultatie) of een **concurrentiegericht dialoog** in de markt gezet kunnen worden. We verwijzen naar de sectie over de PSP voor nadere toelichting.

## **4.3.5 Enforcement service provider**

### *Aard van de opdracht*

Deze sectie beschrijft het scenario waarin het handhavingscentrum niet eigenhandig zou instaan voor de volledige invulling van de handhaving, maar daarvoor beroep zou doen op een marktpartij (de Enforcement Service Provider of ESP).

De taken en verantwoordelijkheden onder deze overeenkomst omvatten het bij elkaar brengen van data afkomstig van handhavingsapparatuur (mogelijks vanuit verschillende bronnen (eigen apparatuur via de EEP, Viapass, politie,...), van SP's,... en het verwerken van die data ('data mining') met het oog op het identificeren van transacties die vervolgens door het handhavingscentrum verder kunnen verwerkt worden.

Het betreft een dienstenovereenkomst, waarbij de dienstverlener een data integratie en analyse platform dient op te zetten en vervolgens te gebruiken voor het leveren van diensten.

### *Vergoedingsmodel*

Conform de aard van het contract als dienstenovereenkomst, zien we een periodieke vergoeding.

Deze vergoeding kan prestatiegebonden worden gemaakt, zodat de juiste incentives inzake de gewenste uitvoering van de diensten wordt gegeven. Zo kan overwogen worden om de vergoeding (in beperkte mate) te laten schommelen in functie van de kwaliteit van de handhavingsinformatie die aan het handhavingscentrum wordt aangereikt (bv false positives,...).

### *Aandachtspunten inzake risico-allocatie*

We zien geen bijzondere aandachtspunten in de risico-allocatie.

Een relevante vraag is wie de verantwoordelijkheid krijgt voor het bepalen van de analyses die op de data moeten gebeuren. Het lijkt logisch dat het handhavingscentrum, vanuit haar ervaring met de vrachtwagenheffing, in eerste instantie bepaalt welke controles er moeten gebeuren. De ESP kan zulke



controles dan zo efficiënt mogelijk uitwerken. Eventueel kan ruimte worden gelaten aan de ESP om aanvullende controles uit te werken.

Belangrijk aandachtspunt is het voldoende flexibel inrichten van de dienstverleningsovereenkomst met de ESP, zodat het handhavingscentrum doorheen de looptijd van de overeenkomst bijkomende analyses en queries kan vragen zonder dat dit de deur openzet naar significante meerprijzen. Minstens raden we aan om bij de initiële contractering reeds zo exhaustief mogelijk te zijn in het bepalen van de te realiseren analyses.

### *Looptijd*

Er zijn geen bijzondere aandachtspunten rond de invulling van de contractuele looptijd van de ESP. Daarom lijkt de meest relevante overweging te zijn wat er gebeurt bij beëindiging van de overeenkomst met de PSP (en met de eventueel afzonderlijk gecontracteerde map matching en tolberekeningsprovider). Indien op dat ogenblik zou besloten worden om de architectuur van de wegenheffing aan te passen of te hertekenen, heeft dat mogelijks ook gevolgen voor de wijze waarop de data mining inzake handhaving wordt ingericht. Door dan ook de contractuele looptijd van de overeenkomst met de ESP op die van de PSP te aligneren, heeft de Vlaamse Overheid op dat ogenblik het meest de handen vrij.

### *Financiering*

De ESP zal moeten investeren in een data platform waarop alle data toekomt en wordt verwerkt, waarbij veeleisende criteria worden opgelegd inzake capaciteit en volume, snelheid van verwerken, data privacy en security, etc. Vermits we uitgaan van een periodieke vergoeding van de ESP zal deze investering door de ESP moeten voorgefinancierd worden. Gezien het beperkte risicoprofiel en de aard van de activiteiten denken we dat deze financieringsbehoefte met een gewone bankfinanciering, wellicht op corporate niveau (ttz niet via een Special Purpose Vehicle (SPV) kan worden ingevuld. We voorzien inzake financiering dan ook geen bijzondere aandachtspunten.

### *ESR2010-classificatie*

Overeenkomstig wat eerder werd vermeld onder “aard van de opdracht” is de overeenkomst met de ESP te beschouwen als een **dienstenovereenkomst**, ook onder het ESR2010-framework.

Dit betekent dat betalingen aan de dienstverlener als uitgaven het vorderingensaldo zullen impacteren op het moment van en voor het bedrag van elke periodieke betaling. De overheid wordt geen juridisch noch economisch eigenaar van activa, waardoor ook een verhoging van de overheidsschuld niet aan de orde is.

### *Gunning overheidsopdracht*

De opdracht voor de aanstelling van de Enforcement Equipment Provider zal waarschijnlijk via een **openbare of niet-openbare plaatsingsprocedure** in de markt gezet kunnen worden. Het is bij voorbaat immers niet te verwachten dat het voorwerp van de opdracht voldoende complex zal zijn om een plaatsingsprocedure met onderhandelingen te verantwoorden.

## Bijlage 1: Overzicht evaluaties afwegingskader

Doorslaggevend element uit afwegingskader waarin modellen van elkaar verschillen/ Voorgesteld model		Basismodel	Variant 1	Variant 2	Variant 3	Variant 4
		1 PSP en meerdere SP's, inclusief map-matching en tolberekeningen SS, 1 EEP, geen ESP, Communicatiedienst bij CI	Afzonderlijke contractering van PS en SS, Communicatiedienst bij TC	Afzonderlijke contractering van PS, SS door TC geëxploiteerd, Communicatiedienst bij TC (verschillen t.o.v. variant 1 worden vermeld)	Afzonderlijke contractering van map-matching/tolberekening, Communicatiedienst bij CI	1 ESP, Communicatiedienst bij CI
F1	De mate waarin marktverstoring of monopolievorming kan ontstaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Een end-to-end verantwoordelijkheid (map-matching/tolberekening bij SP's) kan een drempel vormen voor bepaalde potentiële (kleinere) (E)ETS providers, waardoor een grote, dominante PSP ontstaat die marktverstoring kan werken t.o.v. kleinere SP's</li> <li>- Combinatie van PS en SS in één hand, kan aanleiding geven tot een nog wat grotere PSP (een grote PSP kan marktverstoring werken t.o.v. kleinere SP's).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Minder grote, dominante PSP</li> <li>- DePSSP zal zijn marktaandeel willen behouden, waardoor gebruik PS niet voldoende gepromoot wordt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Doordat de TC het SS zelf uitbaat, vervalt de ongewenste incentive door de PSSP die Gebruikers ervan kan weerhouden de overstap naar het PS te maken. De TC kan deze overstap zelfs bevorderen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Deelname aan het systeem wordt vergemakkelijkt voor potentiële (E)ETS providers die al GPS-locatiedata verwerken en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand. Hierdoor zal het aandeel van de PSP in de markt mogelijk kleiner zijn (meer spelers).</li> <li>- Met één centrale map-matching en tolberekening provider wordt een (nieuwe) single point of failure gecreëerd.</li> </ul>	De evaluatie kijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.

F2	De mate waarin een scenario gebaseerd is op een heffingssysteem waarop andere (bestaande) (E)ETS Providers op efficiënte wijze kunnen aansluiten.	- Het voorzien in een end-to-end verantwoordelijkheid (map-matching en tolberekening bij SP's) kan een drempel vormen voor bepaalde potentiële (kleinere) (E)ETS providers.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.	+ Deelname aan het systeem wordt vergemakkelijkt voor potentiële (E)ETS providers die al GPS-locatiedata verwerken en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F5	De mogelijkheid van het kunnen koppelen van value added service (VAS) aan de onderdelen van het systeem van wegenheffing.	+ Hoger potentieel voor VAS wanneer de (P)SP zelf de map-matching uitvoert	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.	- Lager potentieel voor VAS als map-matching centraal zit. De SP zal daardoor een hogere systeemkost door de overheid vergoed willen zien. + Daar staat tegenover dat de overheid eventueel zelf VAS kan ontwikkelen op basis van de centraal verzamelde gegevens (gegevens zijn evenwel niet real-time).	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F7	De mate waarin het marktmodel toelaat om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening door de verschillende dienstverleners	- Door de map-matching door iedere SP apart te laten gebeuren vergroot de kans dat eenzelfde verplaatsing anders wordt aangerekend door de verschillende SP's.  + Daar de HC de handhavingdiensten zelf uitvoert, is er een dienstverlener minder en is de TC zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.	+ Door de exploitatie van het secundair systeem door de TC valt er een dienstverlener weg en wordt de TC zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening	+ Door de map-matching centraal te laten gebeuren verkleint de kans dat eenzelfde verplaatsing anders wordt aangerekend door de verschillende SP's.  + Door de centrale map-matcher is er slechts 1 partij voor het aanleveren van data voor (sommige) beleidsdoelinden,	- Gezien een bijkomende dienstenopdracht op de markt gezet wordt, dient de kwaliteit van deze dienstverlening bijkomend bewaakt en gestuurd te worden.

					<p>waardoor alle data op één-zelfde manier wordt voorgesteld en aangeleverd, wat de kwaliteit van de dienstverlening ten goede komt.</p> <p>+ tarief- en netwerkaanpassingen dienen slechts door één partij doorgevoerd te worden, waardoor dit voor alle SP op hetzelfde moment geïmplementeerd wordt.</p>	
F8	<p><b>Evoluties in technologie en de mate waarin het marktmodel toelaat om hier op gepaste wijze mee om te gaan</b></p>	<p>- Een grotere SP zal zich mogelijk minder toeleggen op meer evolutieve technologieën / evoluties</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.</p>	<p>+ Centrale map-matching maakt het kleinere spelers makkelijker om toe te treden. Deze kleinere spelers zullen zich mogelijk toeleggen op meer evolutieve technologieën / evoluties. Ook het feit dat er meer spelers kunnen toetreden tot het model vergroot de kans dat er beter ingespeeld wordt op evolutieve technologieën / evoluties.</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.</p>
F9	<p><b>Mate waarin taken en risico's toegewezen kunnen worden aan partijen die het best geplaatst zijn om ze op zich te nemen</b></p>	<p>+ Markt is zelf in staat om te kiezen hoe ze zich organiseren (end-to-end verantwoordelijkheid), waarbij de taken en risico's door de marktwerking worden toegewezen aan de partij die het best geplaatst is</p> <p>+ Internaliseren van ondersteunende handhavingdiensten in HC wat positief is naar mogelijke privacy gebonden problemen (zie variant 4)</p> <p>- De CI wordt verantwoordelijk voor het uitvoeren van de communicatie, maar heeft hier mogelijk geen ervaring en affiniteit mee, waardoor risico's ontstaan naar uitvoering, en dus draagvlak</p>	<p>+ De communicatiedienst sluit zich beter aan bij de huidige core business van de TC (bv. 1700 of een private partij), waardoor de risico's naar draagvlak beperkter zijn</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.</p>	<p>- De markt wordt niet toegelaten zich zelf te organiseren op de gehele keten (geen end-to-end verantwoordelijkheid en risicobeheer)</p>	<p>- De handhavingdiensten worden niet meer geïnternaliseerd binnen het HC. Dit kan mogelijk privacy gerelateerde problemen geven daar de handhavingbeelden en -data vanuit verschillende bronnen komen</p>

F10	<b>Mate waarin het marktmodel functioneel en organisatorisch aansluit op en kan ingepast worden in bestaande organisaties en systemen</b>	<p>+ Internaliseren van ondersteunende handhavingdiensten in HC aansluitend bij bestaande expertise Vlabel, met mogelijke efficiëntiewinsten tot gevolg en mitigatie impact vermindering verkeersbelastingen</p> <p>- Viapass als CI wordt verantwoordelijk voor het uitvoeren van de communicatie, maar heeft hier mogelijk geen ervaring en affiniteit mee</p>	+ Door de communicatiedienst te situeren bij de TC, kan deze functioneel en organisatorisch aansluiten bij en inpassing in de bestaande organisatie (en hun systemen)	- De overheid dient zich te organiseren naar het zelf beheren van het SS, waar zij geen ervaring mee heeft	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.	- Een reeks voorziene efficiëntiewinsten vervallen voor Vlabel daar er geen gebruik wordt gemaakt van de aansluiting bij de bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens
F11	<b>Eenvoud in aansturing door de overheid en het bestaan van mogelijke interface-risico's</b>	<p>+ end-to-end verantwoordelijkheid in hoofd van de PSP en de (E)ETS-providers over het ganse proces waardoor contractbeheer vereenvoudigt door het wegvallen van integratie- en interfacerisico's</p> <p>- het samenbrengen van PS, SS en map-matching bij 1 partij re-</p>			<p>- Grotere complexiteit in het contractbeheer door het beheer van afzonderlijke (diverse) contracten en integratie- en interfacerisico's. De contracten zullen weliswaar beperkter zijn van omvang, maar vereisen zo is zo goede expertise voor beheer van het contract. Het contractbeheer wordt gedeeltelijk verlegd van het opvolgen van functionele eisen naar het opvolgen van technische specificaties (interface definities).</p> <p>- Bijkomende interface - en integratierisico's tussen verschillende partijen (tussen SP's en mapmatcher). Dit bovendien in het kernproces van registratie &amp; inning.</p> <p>+Door de centrale map-matcher bestaat er slechts één interface (map-matcher – overheid) voor het aanleveren van data voor (sommige) beleidsdoeleinden</p>	

		<p>sulteert in 1 grote PSP met aanzienlijke onderhandelingspositie</p> <p>+ Het samenbrengen van PS en SS bij 1 PSP beperkt het aantal partijen / te beheren contracten.</p> <p>- Bijkomende interface tussen TC en CI gezien uitgesplitste verantwoordelijkheid voor de communicatie</p>	<p>- Grotere complexiteit in het contractbeheer door het beheer van afzonderlijke (diverse) contracten door Vlaams Gewest. De contracten zullen weliswaar beperkter zijn van omvang, maar vereisen zo is zo goede expertise voor beheer van het contract.</p> <p>-</p> <p>- Bijkomende interface (PSSP – TC/HC) - en bijhorende risico's</p> <p>+ Door de communicatiedienst onder te brengen bij de TC, die deze dienstverlening eventueel uitbesteed, verdwijnt de bijkomende interface tussen de Vlaamse overheid en de CI.</p>	<p>+ Deze variant zorgt voor een kleinere complexiteit in het contractbeheer (enkel levering en onderhoud van IT-systeem)</p>	<p>- Met één centrale map-matching en tolberekening provider wordt een (nieuwe en grotere) single point of failure gecreëerd en dus een bijkomende partij met een aanzienlijke onderhandelingspositie.</p>	<p>- Bijkomende risico's tussen verschillende partijen in het handhavingproces</p> <p>- Grotere complexiteit in contractbeheer door beheer bijkomend contract</p>
F13	De mate waarin het marktmodel kan bijdragen tot	+ Realiseren van kostenbesparingen en schaalvoordelen	- Kosteninefficiënties d.m.v. gelijkaardige processen in primair en secundair systeem			

	<b>het realiseren van kostenbesparingen en/of schaalvoordelen.</b>	<p>d.m.v. vermijden gelijkaardige processen in het PS en SS</p> <p>- De keuze om map-matching en tolberekening door elk van de SP's te laten uitvoeren, kan louter op zich beschouwd kostenverhogend werken.</p> <p>+ Keuze voor Vlabel als HC draagt mogelijks bij aan het realiseren van kostenbesparingen en schaalvoordelen</p>			<p>+ Kostenbesparingen d.m.v. het vermijden van dubbel werk door elke SP afzonderlijk m.b.t. map-matching en doordat de doorgevoerde actualisaties van tarief en netwerk slechts 1 keer gecontroleerd dienen te worden (i.p.v. bij iedere SP).</p> <p>+ Door de berekening van de tol te centraliseren, worden procedures vermeden m.b.t. inconsistenties tussen de aange-rekende tol door de verschillende SP's voor eenzelfde traject, waardoor kosten bespaard worden door de SP's.</p> <p>Dit dient echter genuanceerd te worden vermits ook om andere redenen verschillen kunnen ontstaan</p> <p>- De TC zal zich intern moeten organiseren (bv. nodige organisatie, personeel, aansturing etc. ). Hier zijn kosten aan verbonden.</p>	
F14	<b>De mate waarin het marktmodel en de daarin opgenomen taak- en risico-allo-catie de financierbaarheid van het systeem beïnvloedt.</b>	<p>+ De mate waarin de risico's ook door de private partijen kunnen beheerst worden, is relatief groter in het basis marktmodel waarin wordt geopteerd voor end-to-end verantwoordelijkheid in hoofde van de PSP en de (E)ETS-providers over het</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.</p> <p>+ Door de communicatiedienst binnen de TC te situeren doen er zich kostenbesparingen voor en schaalvoordelen</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. variant 1.</p>	<p>- Geen end-to-end verantwoordelijkheden en risicobeheer van (E)ETS Providers, wat het{ Moeilijker maakt om harde bankgaranties (eerste afroepgarantie) te vereisen)</p>	<p>De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.</p> <p>- Gezien er geen gebruik gemaakt wordt van de aansluiting bij de bestaande expertise en processen i.k.v. het systeem van de vrachtwagens binnen Vlabel zullen de globale kosten wellicht toenemen.</p>

		<p>ganse proces, wat het makkelijker maakt om harde bankgaranties te vereisen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de capaciteits- en kredietrisico's zijn groot en zitten vooral bij de PSP gezien de kleine kans op (meerdere) kleine SP's (die door hun bestaan het risico mee opvangen)</li> </ul> <p>-</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- De capaciteits- en kredietrisico's zijn kleiner door de grotere kans op meer kleinere SP (die door hun bestaan het risico mee opvangen)</li> </ul>	
F16	<b>Mate van aansluiting van het marktmodel op hoe de markt georganiseerd is.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Door de map-matching bij de SP te leggen, wordt de deelname aan het systeem minder toegankelijk voor kleinere (E)ETS providers die reeds GPS-locatiedata verwerken en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand</li> <li>- De markt kan niet kiezen om bv. alleen in te staan voor PS of SS daar de PSP instaat voor beide systemen.</li> </ul>	+ Markt is zelf in staat om te kiezen welk lot van de aanbesteding ze willen op intekenen: PS en / of SS	+ Deze variant brengt de uitbating van het SS niet op de markt, alleen eventueel het aanleveren en onderhouden van het informatiesysteem, wat beter aansluit op hoe de markt georganiseerd is.	+ De deelname aan het systeem wordt vergemakkelijkt voor potentiële (E)ETS providers die al GPS-locatiedata verwerken en/of reeds een backoffice voor facturatie en inning hebben voor een bestaand klantenbestand.	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.
F18	<b>Gevolgen van het marktmodel voor de navolgende aanbesteding van het systeem</b>	+ Minimalisatie onderlinge interfaces en afhankelijkheden waardoor makkelijkere afbakening van verantwoordelijkheden en risico's bij aanbesteding			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meer onderlinge interfaces en afhankelijkheden waardoor moeilijker afbakening van verantwoordelijkheden en risico's bij aanbesteding</li> <li>- De kans bestaat dat dezelfde partij voor de twee percelen gaat (tolinning en mapmatching), wat met name in de gunningsprocedure bijzondere situaties kan opleveren.</li> <li>- Indien vastgehouden wordt aan een hoge (financiële) aansprakelijkheid van de SP en direct afroepbare garanties, is het onzeker dat de service providers een voldoende risico-appetijt aan de dag leggen en nog</li> </ul>	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.



			<p>- Het valt niet uit te sluiten dat eenzelfde partij zich zowel voor het primaire als voor het secundaire systeem kandidaat stelt. Dit kan leiden tot tactische gedrag tijdens de gunningsprocedure, wat extra aandacht van de overheid vergt.</p> <p>- mogelijk risico dat er geen geschikte kandidaten voor het secundaire systeem gevonden worden tijdens de aanbestedingsprocedure</p>	<p>+ Aangezien de uitbating van het secundaire systeem niet op de markt gebracht wordt, wordt tactische gedrag vermeden tijdens de gunningsprocedure</p>	<p>interesse hebben in de opdracht</p>	
F19	Impact van het marktmodel op de contractuele complexiteit	<p>- Meer verschillende taken zitten bij 1 partij (PS en SS) waardoor het contract complexer wordt.</p>	<p>- er ontstaat een extra contract (met PSSP), dat op zich ook al complex zal zijn</p>	<p>+ Het contract voor de uitbating van het secundaire systeem vervalt en wordt eventueel vervangen door een contract voor aanleveren en onderhouden van een informaticasysteem, wat eenvoudiger van aard zal zijn.</p>	<p>- Er ontstaat een extra contract (met de map matcher), dat complex zal zijn</p> <p>- Het doorknippen van de end-to-end verantwoordelijkheid bemoeilijkt het contractbeheer en zorgt ervoor dat het Vlaams Gewest geconfronteerd wordt met een integratie- en interfacerisico. Hierdoor ontstaat een grotere contractuele complexiteit (meerdere, complexe en diverse overeenkomsten met de afzonderlijke partijen)</p>	<p>- er ontstaat een bijkomend contract, waardoor de globale contractuele complexiteit vergroot</p>
F20	Mate waarin continuïteit gewaarborgd wordt (onder	We zien voor dit element dat voornamelijk de uitwerking van	De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.		De evaluatie wijkt hier niet significant af t.o.v. het basismodel.	

## OIWP3: rapport Marktmodel - Bijlagen

	meer de mate van overdraagbaarheid van apparatuur, data, ... bij beëindiging van contracten)	de latere gunning van de overheidsopdracht en contractering doorslaggevend kan blijken.		+ De uitbater van het secundair systeem wordt vervangen door een contractpartij i.v.m. aanleveren en onderhouden van een informaticatoepassing. Dit vergroot de waarborging van de continuïteit.		- Er dient een bijkomend contract afgesloten te worden, waardoor er bijkomende maatregelen dienen genomen te worden rond continuïteit op het einde van het contract met de ESP.
F22	<b>Mate waarin de inkomsten van de overheid gewaarborgd kunnen worden.</b>	+ Vlaams Gewest kan partijen (die integraal verantwoordelijk zijn voor het end-to-end proces) beter identificeren en aansprakelijk houden voor goede werking van het totaal en heeft de mogelijkheid om harde bankgaranties (eerste afroepgarantie) te vereisen  - door geen centrale mapmatcher te voorzien, is de kans op meerdere (kleine) Sp's kleiner			- de greep van het Vlaams Gewest op de Sp's verkleint evenals de mogelijkheid voor het vereisen van harde bankgaranties door het doorbreken van de end-to-end-verantwoordelijkheid  - Met één centrale mapmatching en tolberekening provider wordt een (nieuwe) single point of failure gecreëerd. Een eventuele faling van de centrale mapmatcher heeft impact op een zeer groot deel van de inkomsten van het Vlaams Gewest  + de kans op meerdere (kleine) Sp's is groter, waardoor het risico van niet gewaarborgde inkomsten daalt (inkomsten zitten verspreid over meerdere Sp's die niet allen samen in faling zullen gaan)  + de kans op kleine verschillen in de berekeningen van de verschuldigde tol door de verschillende SP's wordt kleiner, door	

		<p>en wordt het risico van niet gewaarborgde inkomsten groter (groot deel van de inkomsten onderworpen aan mogelijke falen van 1 partij)</p> <p>- door PS en SS bij 1 PSP te stellen, wordt het risico van niet gewaarborgde inkomsten groter (groot deel van de inkomsten onderworpen aan mogelijk falen van 1 partij)</p>	<p>+ Vlaams Gewest is minder afhankelijk van één enkele provider;</p>	<p>+ Vlaams Gewest is niet langer blootgesteld aan het risico van falen van zulke private partij. Daartegenover staat dan dat de overheid zichzelf op een kwaliteitsvolle manier moet organiseren teneinde de inkomsten te waarborgen.</p>	<p>dat de map-matching, trip building en tolberekening voor elke Gebruiker op één en hetzelfde systeem plaatsvindt. Het financiële belang hiervan voor de overheid is evenwel beperkt.</p>	<p>- Door het uitbesteden van de handhavingdiensten, wordt de kwaliteit van de handhaving deels afhankelijk van toezicht op de uitvoering door de private opdrachtnemer van zijn contractuele verplichtingen, in plaats van toezicht op eigen diensten. Onmogelijk te bepalen welke van beide opties in de praktijk best de inkomsten van de overheid waarborgt.</p>
--	--	---	---	--	--	--

## Afkortingen en definities

**Algemene Verordening Gegevensbescherming** Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG.

**ANPR** Automatic Number Plate Recognition Technologie om automatisch kentekens te herkennen vanuit digitale beelden.

**Belgische voertuigen** Voertuigen die zijn ingeschreven in België door een verblijfhouder. Een verblijfhouder is een persoon die: (i) ingeschreven is in de bevolkingsregisters of het wachregister van een Belgische gemeente, of die het voorwerp uitmaakt van een regularisatieprocedure ingediend in een Belgische gemeente, of, (ii) een verblijfplaats heeft in een Belgische gemeente zo art. 5, §1, 1° of 2° KB 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen van toepassing is; of, (iii) ingeschreven is in de Belgische KBO, of (iv) opgericht is door of krachtens het internationale of buitenlands recht met een vaste inrichting in België waar het voertuig beheerd of gebruikt wordt.

**Bestuurder** De bestuurder van een heffingsplichtig voertuig

**BIV** Belasting op de Inverkeerstelling

**Black List** (ISO 12855, Uitwisseling van informatie tussen de dienstverlening en de tolheffing) Door dienstverlener bijgehouden lijst met voertuigen waarvoor de dienstverlener geen (contractuele) verantwoordelijkheid meer neemt voor het afdragen van de tolheffing, bijvoorbeeld wegens wanbetaling of fraude. Wijzigingen in de Black List (toevoeging of verwijdering van OBU's) worden via de uitzonderingenlijst doorgegeven aan de tolheffer.

**Buitenlandse voertuigen** Voertuigen van niet-verblijfhouders

**CN** Cellulair netwerk

**Concessiehouder** Organisatie die in opdracht van een overheid het geheel of een deel van een wegennet exploiteert

**DIV** Dienst Inschrijvingen Voertuigen, Federale overheid

**DSRC (Dedicated Short Range Communication)** Deze vorm van communicatie is bestemd voor geringe afstand (circa dertig meter) en wordt specifiek toegepast bij wegverkeer voor de communicatie tussen handhavingsapparatuur en RE. DSRC kent twee varianten: microgolf en infrarood.

**EPP (Enforcement Equipment Provider)** De organisatie die middels een aanbesteding zal worden gecontracteerd als SP voor de handhavingsapparatuur, zoals beschreven in deze nota.

**EETS** European Electronic Toll Service. European Electronic Tolling Service Dienst die interoperabiliteit tussen elektronische tolsystemen in de Europese Unie moet verbeteren, zodat uiteindelijk één uniforme methode ontstaat voor elektronische tolheffing. De dienst is gedefinieerd in Beschikking 2009/750/EG van de Europese Commissie van 6 oktober 2009.

**EETS-provider (EETS-aanbieder)** Definitie van de actor 'service provider' binnen de EETS. Een juridische entiteit die voldoet aan de eisen van artikel 3 Beschikking 2009/750/EG, geregistreerd is in de lidstaat waarin ze is gevestigd en aan EETS-gebruikers toegang verleent tot EETS.

**EETS-gebied** Een weg, een wegennet, een kunstwerk zoals een brug of een tunnel, of een ferry waarvoor tolgeld wordt geïnd met gebruikmaking van een elektronisch tolheffingssysteem voor het wegverkeer.

**EETS-gebruiker** Een natuurlijke of rechtspersoon die een overeenkomst sluit met een EETS-aanbieder om toegang te hebben tot de Europese elektronische tolheffingsdienst.

**e-Ticketing** Methode van heffen op basis van een inboekstelsysteem.

**FRSE** Flexibel Road Side Equipment. Verplaatsbare installatie voor handhaving die tijdelijk langs de kant van de weg wordt geïnstalleerd.

**GBA** Gegevensbeschermingsautoriteit

**Gebruiker** Eigenaar, dan wel, waar toepasselijk, de economische eigenaar van een heffingsplichtig voertuig. Veelal gelijk aan de nummerplaathouder. De Gebruiker kan rechtstreeks of onrechtstreeks (bv middels een Bestuurder) handelen. In sommige gevallen kan de Bestuurder als Gebruiker worden aangemerkt.

**Gegarandeerde betaalmethoden** Betaalmethoden waarvan de SP zich gegarandeerd weet dat hij toekomstige kosten van de Gebruiker kan innen. Voor het innen van de kosten behoeft de SP geen toestemming van de Gebruiker en de Gebruiker kan de betaling ook niet ongedaan maken. Gegarandeerde betaalmethoden zijn onder andere kredietkaarten, tankkaarten en voorschotten.

**Gegevensverwerker** De verwerker overeenkomstig artikel 4 van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming): een persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die / dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke (in deze specifiek een nog nader te bepalen instantie van het Vlaamse Gewest) persoonsgegevens verwerkt (in deze specifiek in het kader van de wegenheffing; voor de kilometerheffing voor het vrachtvervoer, die als belasting gekwalificeerd werd, is dit de Vlaamse Belastingdienst).

**Gewest** Het Vlaamse Gewest, gefedereerde entiteit met rechtspersoonlijkheid die als deelstaat van de federale staat is erkend op grond van een eigen socio-economisch profiel en waarvan de materiële bevoegdheden haar uitdrukkelijk zijn toegewezen in de Grondwet en krachtens de Grondwet uitgevaardigde (bijzondere) wetten, en waarvan de uitoefening territoriaal tot haar grondgebied is beperkt.

**GNSS** Global Navigation Satellite System, bijv. GPS (VSA), Galileo (Europa), GLONASS (Rusland). Technologie voor plaatsbepaling met behulp van satellieten.

**GSM** Global System of Mobile Communications. Standaard voor digitale mobiele telefonie. GSM wordt beschouwd als de tweede generatie mobiele telefonie (2G).

**Handhavingsapparatuur** Dit omvat zowel de hardware (controlestations) als de software die nodig is om de vaststellingen van de controleapparatuur om te zetten in een proces-verbaal

**Handhavingscentrum** Het handhavingscentrum staat in voor de handhaving m.b.t. de Wegenheffing

**Heffingsplichtig wegennet** Het (nog te bepalen) wegennet waarop de heffing van toepassing is, ongeacht of er een nultarief of een tarief hoger dan nul wordt toegepast.

**HRSE** Handheld Road Side Equipment (draagbare handhavingsapparatuur).

**Interoperabiliteitsbeschikking** Beschikking 2009/750/EG van de Commissie van 6 oktober 2009 tot definiëring van de Europese elektronische tolheffingsdienst en de bijbehorende technische onderdelen

**KBO** KruispuntBank van Ondernemingen

**KPI** Key Performance Indicator

**LEZ** Lage-emissiezone

**Mobiele telecommunicatie** De telecommunicatievorm waarmee data tussen de OBU en proxy worden uitgewisseld. Voorbeelden zijn GSM, GPRS, EDGE, UMTS en toekomstige op 4G+ gebaseerde standaarden.

**MRSE** Mobile Road Side Equipment. Dit zijn controlevoertuigen bemand met controleurs.

**OBU** On Board Unit (dit is een specifieke vorm van een RE of registratie-eenheid) Apparaat in een voertuig dat wordt gebruikt voor elektronische tolheffing. De meest eenvoudige vorm is een zogenoemde DSRC-tag; deze geeft alleen een identificatie af aan de wegkantapparatuur.

**PPSP** Preferred Service Provider van het primair systeem

**Primair systeem** Het primair systeem maakt gebruik van plaatsbepaling als middel voor het bepalen van een verplaatsing. Dit kan bv. d.m.v. GNSS-plaatsbepaling, camera's, e.a.

**PSP (Preferred Service Provider)** Service Provider die middels een aanbesteding zal worden gecontracteerd als dienstverlener zoals beschreven in de Visienota Wegenheffing. Deze term omvat zowel de PPSP als de PSSP.

**PSSP** Preferred Service Provider van het secundair systeem

**RE** Registratie-eenheid. Een toestel dat de gemaakte verplaatsing registreert. Dit kan bv. een GSM zijn of een OBU.

**Secundair systeem** Een heffingssysteem voor weggebruikers waarmee een gebruiker kan betalen voor het gebruik van het tolnetwerk indien zij het primaire systeem niet kunnen of willen gebruiken.

**Slimme kilometerheffing** Een slimme kilometerheffing betreft een wegenheffing die per afgelegde kilometer wordt geheven en gedifferentieerd wordt naar plaats (eventueel rijrichting), tijd en / of milieukeurmerken van het voertuig.

**SP (Service Provider)** Elke organisatie die een dienst aanbiedt van registratie van de verplaatsing en / of facturatie aan gebruikers, inning, en afdracht aan het Gewest en / of (een) concessiehouder(s), van wegenheffing op basis van de geregistreerde gegevens

**SRSE** Stationary Road Side Equipment. Vaste installatie voor handhaving die permanent langs de kant van de weg wordt geïnstalleerd.

**TC (Toll Charger)** Tolheffer.

**Toll Context Data** Gegevens m.b.t. het wegennet en tarieven voor het systeem van wegenheffing in Vlaanderen

**Tolheffer** Een publiek of privaat orgaan dat tol heft op het rijden met voertuigen in een EETS-gebied.

**Tolnetwerk** Het deel van het wegennet (inclusief tunnels, bruggen en veerdiensten) waarop de wegenheffing van kracht is

**Tolrichtlijn** Richtlijn 1999/62/EEG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen, zoals gewijzigd door richtlijn 2006/38/EG en richtlijn 2011/76 EU

**Uitzonderingenlijst** ISO 12855 en ISO 17573: *exception list*. Lijst waarmee informatie wordt uitgewisseld tussen dienstaanbieder en tolheffer over eventuele beperkingen in de mogelijkheden voor het gebruik van specifieke OBU's in een EETS-gebied.

**VAS** Value Added Services. Bijkomende diensten aangeboden door de SP, waaronder de mogelijkheid om te betalen voor het parkeren, enzovoorts

**Viapass** Viapass is de toezichhoudende en coördinerende overheidsorganisatie voor de kilometerheffing voor vrachtwagens van +3,5 ton in België

**Vlabel** Agentschap Vlaamse Belastingdienst

**Wegenheffing** Onder wegenheffing wordt hier een lokale heffing of een gebiedsdekkende slimme kilometerheffing verstaan.

**White List** (ISO 12855) Lijst met geregistreerde gebruikers die voldoen aan de voorwaarden van het systeem. Door dienstaanbieder bijgehouden lijst met voertuigen waarvoor de dienstaanbieder de (contractuele) verplichting voor het afdragen van de tolheffing op zich heeft genomen.