

Invoeringstoets Tijdelijke Tolheffing (TTH) A24 Blankenburgverbinding

Eindrapport

Opgesteld in opdracht van:
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat



Amersfoort 19 februari 2026
Projectnr: IW128
Kenmerk: 31207335

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	6
1.2 Tolheffing op de Blankenburgverbinding	6
1.3 De Invoeringstoets	7
1.4 Doel van de Invoeringstoets en hoofdvragen van het onderzoek	8
1.5 Toetsingskader	8
1.6 Gebruikte informatiebronnen	10
1.7 Leeswijzer	10
2. Resultaten aan de hand van het toetsingskader	12
2.1 Hoe pakt de regeling uit voor gebruikers?	12
2.1.1 Gebruikerservaringen	12
2.1.2 Communicatie	15
2.1.3 Ongewenste effecten bij doelgroepen	17
2.2 Hoe verloopt de uitvoering?	18
2.2.1 Ervaringen in de uitvoering	18
2.2.2 Systeem	20
2.2.3 Ongewenste effecten in de uitvoering	20
3. Antwoord op de hoofdvragen en conclusie	22
3.1 Inleiding	22
3.2 Antwoord op hoofdvragen	22
3.3 Conclusie: uitvoering verloopt goed, een paar knelpunten	24
Bijlage 1 Gebruikte informatiebronnen	26

Managementsamenvatting

Op 7 december 2024 is aan de westkant van Rotterdam de A24 Blankenburgverbinding opengesteld voor het verkeer. Deze nieuwe Rijksweg van 4,2 km verbindt de A20 bij Vlaardingen met de A15 bij Rozenburg. Voor het gebruik van deze weg moeten weggebruikers tol betalen. Personenauto's betalen € 1,51 per passage; vrachtauto's € 9,13. Het systeem is ingericht als 'free flow' tolheffing: voertuigen kunnen zonder te stoppen doorrijden.

Deze werkwijze is nieuw in Nederland en vraagt van de gebruiker oplettendheid en enige digitale vaardigheid: bestuurders moeten zelf actie ondernemen om de tol te betalen. Bestuurders kunnen de tol handmatig betalen, kort voor of na de passage, via www.e-tol.nl. Als de tol niet tijdig wordt betaald, ontvangt de kentekenhouder een betalingsherinnering. Als de herinnering niet op tijd wordt betaald, volgt een boete van € 35,00. Weggebruikers kunnen in plaats van een handmatige betaling op www.e-tol.nl ook een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afsluiten met een daarvoor gekwalificeerde marktpartij (provider), die zorgt voor automatische betaling van de tolgelden.

Invoeringstoets

De conclusies in dit rapport zijn gebaseerd op de resultaten van de Invoeringstoets. De Invoeringstoets is een beknopt en lichtvoetig onderzoek, bedoeld om vroegtijdig zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk van nieuwe wet- en regelgeving, met aandacht voor mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten voor zowel gebruikers als uitvoerende organisaties. De Invoeringstoets signaleert deze knelpunten en onbedoelde effecten, zodat hierop kan worden geacteerd.

De Invoeringstoets is uitgevoerd door een combinatie van bronnen te raadplegen: Desk Research aan documentatie, interviews met de uitvoerende overheids- en marktpartijen en diverse belangenorganisaties, een gebruikersonderzoek en analyse van mediaberichten. De bronnen bieden inzicht in de werking van het stelsel en de ervaren knel- en verbeterpunten.

Het onderzoek is uitgevoerd tussen voor- en najaar 2025 en heeft daardoor betrekking op de periode vanaf de start van de tolheffing op 7 december 2024 tot 1 oktober 2025. Op 1 oktober waren nog niet alle processen van de tolheffing gestart. Het gaat hierbij specifiek om de overdracht van vorderingen aan een deurwaarder. Deze overdracht is kort na 1 november gestart. Sinds 7 december 2025 wordt voor een betalingsherinnering € 9,00 aan administratiekosten gerekend. De effecten hiervan blijven als gevolg van de peildatum van 1 oktober in deze rapportage buiten beschouwing.

Uitvoering tolheffing verloopt goed

De uitvoering van de tolheffing verloopt in de basis goed. De registratie van passerende kentekens werkt naar behoren, de digitale systemen functioneren zoals bedoeld, en de samenwerking tussen de betrokken overheids- en marktpartijen wordt als positief ervaren.

Voor de meeste gebruikers is het tolsysteem goed werkbaar. 80% van de passages wordt binnen de daarvoor gestelde termijnen betaald en dat is meer dan voorafgaand aan de invoering na driekwart jaar werd verwacht. Het gemak van automatische betaling via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) wordt gewaardeerd, door zowel particuliere als zakelijke gebruikers; er zijn meer DVO's afgesloten dan vooraf werd verwacht.

Knelpunten

Het tolstelsel is bewust privacyvriendelijk ingericht. De privacy gerichte inrichting komt allereerst tot uiting in de mogelijkheid om binnen 72 uur anoniem te passeren. Gedurende deze periode is het niet mogelijk om voertuiggegevens te koppelen aan persoonsgegevens. Gebruikers hebben geen inzicht in hun passages en de uitvoeringsorganisaties kunnen de gebruiker daar niet gericht over informeren. De registratie van voertuigpassages vindt daarnaast plaats op kenteken, niet op persoon. Tenslotte worden gegevens over betalingen die aan passages zijn gekoppeld na de in de wet vastgelegde bewaartermijn van 7 werkdagen verwijderd uit de digitale systemen.

De privacy-vriendelijke inrichting was een belangrijk uitgangspunt van de Tweede Kamer bij de inrichting van het stelsel. Deze inrichting leidt volgens bijna alle partijen die betrokken zijn bij de uitvoering tot een belangrijk knelpunt. De uitvoerende partijen beschikken na afloop van de bewaartermijn niet over informatie over eerdere passages en betalingen. Daardoor kunnen zij vragen daarover van weggebruikers niet beantwoorden. De bij de uitvoering betrokken overheidsorganisaties kunnen na die termijn de weggebruiker alleen inzicht bieden in geregistreerde passages waarvan de tolheffing nog niet is voldaan. Informatie over eerdere passages en betalingen is onmisbaar voor klacht- en bezwaarprocedures. Deze beperkingen raken met name gebruikers die een handmatige betaling op www.e-tol.nl doen en die niet op de juiste wijze of binnen het juiste tijdvenster betalen.

Naast bovengenoemd knelpunt zijn er nog twee andere issues die op basis van signalen uit het onderzoek een mogelijk knelpunt kunnen vormen. Een nadere verkenning zou hier meer zicht op kunnen geven:

- ▶ Tijdige, handmatige betaling van de tol is uitsluitend digitaal mogelijk, waardoor personen die minder of niet digitaal vaardig zijn zonder hulp van derden de tol mogelijk niet op tijd kunnen voldoen. Belangenbehartigers geven aan dat ze klachten hebben gekregen over de toegankelijkheid van het systeem voor mensen die minder of niet digitaal vaardig zijn. Minder digitaal vaardige mensen kunnen een drempel ervaren en zich daardoor buitengesloten voelen.
- ▶ In verschillende interviews wordt gesuggereerd dat de tolheffing voor een deel van het vrachtverkeer een barrière vormt, met name door de complexiteit van het betaalproces voor voertuigen waarvan de chauffeur niet de eigenaar is. In mindere mate speelt aldus sommige geïnterviewden ook de hoogte van het tarief een rol bij het mijden van de verbinding. De combinatie van het tarief en de complexiteit zouden er volgens partijen toe leiden dat vrachtverkeer de verbinding mijdt.

Andere mogelijke verbeterpunten

Er zijn diverse signalen dat weggebruikers het tolstelsel onduidelijk vinden, met name voor incidentele gebruikers. De bebording wordt bijvoorbeeld niet door alle weggebruikers gezien en begrepen. Signalen komen uit telefonische feedback, klachten en bezwaren, gebruikersonderzoek en een relatief laag percentage directe betalingen door incidentele gebruikers. Zij zijn niet altijd goed op de hoogte dat er tol betaald moet worden.

Uit dezelfde bronnen komen ook signalen naar voren dat weggebruikers die (wel) bekend zijn met de verplichting om te betalen, de manieren waarop ze de tol kunnen betalen verwarrend vinden. Er zijn verschillende betaalsporen: een betaalspoor bestaat uit een specifieke betaalwijze met een daarbijbehorende termijn. Specifiek: de betaalherinnering moet op een andere manier betaald worden dan de directe handmatige betaling. Gebruikers die bereid zijn te betalen lukt het niet altijd om dat op

de juiste manier en binnen de juiste termijn te doen. Dit kan leiden tot betalingen buiten de vastgestelde tijdsvensters en/of niet op de geëigende manier. Betalingen buiten het toegestane tijdvenster of via een onjuiste methode kunnen leiden tot terugstortingen, betalingsherinneringen en hebben soms boetes tot gevolg.

Uit de interviews komt naar voren dat een deel van de grootwagencarportbeheerders relatief hoge lasten ervaart van het administratieve proces om de tol door te belasten aan de gebruikers van de voertuigen. Deze lasten vinden zij niet in verhouding staan tot de hoogte van het tolbedrag.

Conclusie

De tijdelijke tolheffing op de Blankenburgverbinding functioneert technisch en organisatorisch zoals bedoeld. De samenwerking tussen uitvoerende overheids- en marktpartijen is constructief en klantgericht. De privacyvriendelijke inrichting van het tolstelsel heeft geleid tot een korte schoningstermijn van data over betalingen en passages. Dit beperkt de mogelijkheden van de uitvoerende partijen om klantgericht inzicht te bieden in eerdere passages en betalingen en zorgt bij hen voor een knelpunt, omdat ze vragen van weggebruikers hierover niet goed kunnen beantwoorden en bewijsvoering ontbreekt in klacht- en bezwaarprocedures.

Voor de meeste gebruikers is het systeem werkbaar, maar uit de interviews lijken knelpunten of verbeterpunten naar voren te komen voor mensen die niet digitaal vaardig zijn, incidentele gebruikers, vrachtvervoerders en groot wagencarportbeheerders.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Op 7 december 2024 is aan de westkant van Rotterdam de A24 Blankenburgverbinding opengesteld voor het verkeer. De weg is 4,2 kilometer lang en vormt een verbinding tussen de A20 bij Vlaardingen en de A15 bij Rozenburg. Voor het gebruik van de weg moet per passage tol worden betaald.

Er is gekozen voor 'free flow'-tolheffing, dat wil zeggen dat er geen tolpoortjes aanwezig zijn; de bestuurder kan zonder te stoppen doorrijden en krijgt tijdens zijn rit geen betaaltrigger. Na zijn rit dient de bestuurder actie te ondernemen om het tolgeld te betalen. Dit systeem is nieuw in Nederland.

In het Uitvoeringsplan en Handavingsplan tijdelijke tolheffing is beschreven dat op voorhand niet met zekerheid gesteld kan worden hoe de digitale tolheffing in de praktijk zal functioneren, voor wat betreft de naleving van de betaling van het tolgeld en of de handhaving binnen de geschetste kaders en waarborgen blijft. Om knelpunten voor gebruikers en uitvoering, met zowel naleving als handhaving tijdig op te sporen, is een Invoeringstoets voorzien.

Dit rapport is het resultaat van de uitgevoerde Invoeringstoets. Het onderzoek gaat over de periode van start tolheffing tot 1 oktober 2025. Dit betekent dat bepaalde processen niet zijn meegenomen in de Invoeringstoets, omdat deze vóór deze peildatum nog niet waren gestart. Het gaat hierbij om de overdracht van vorderingen aan een deurwaarder en de betalingsherinnering die voor de peildatum kosteloos was, maar vanaf 7 december 2025 € 9,00 aan administratiekosten kost.

1.2 Tolheffing op de Blankenburgverbinding

Hoe werkt de tolheffing?

Op de Blankenburgverbinding wordt gebruikgemaakt van 'free-flow' tolheffing. Dit betekent dat er geen fysieke tolpoortjes zijn: alle voertuigen die de weg passeren, worden automatisch geregistreerd via hun kenteken. De weggebruiker moet vervolgens zelf actie ondernemen om de tol te betalen. Dat kan op twee manieren:

- ▶ Handmatig betalen: De gebruiker betaalt zelf per rit via de website www.e-tol.nl. Dit kan in de periode vanaf 7 dagen vóór, tot uiterlijk 3 dagen ná de passage.
- ▶ Automatisch betalen: De gebruiker sluit een dienstverleningsovereenkomst (DVO) af bij een van de geaccrediteerde dienstverleners MOVE-IZI, Flitsmeister of 24Toll. De tol wordt dan automatisch afgeschreven na elke passage.

Deze werkwijze is nieuw in Nederland en vraagt van de weggebruiker dat hij zelf actie onderneemt om de tol te betalen, die behoeft daarvoor enige digitale vaardigheden. Als de tol bij een handmatige betaling niet op tijd wordt betaald, ontvangt de kentekenhouder een betalingsherinnering. Blijft betaling uit, dan volgt een boete. Als de boete niet tijdig wordt betaald, volgt een 1^e aanmaning met een verhoging van 50% en een verhoging van 100% bij een eventuele tweede aanmaning. Als ook deze niet wordt betaald, volgt overdracht naar een deurwaarder voor Nederlandse kentekenhouders of worden

de kentekenhouders op een signaleringslijst van ILT geplaatst. In het vervolg van dit rapport komen termen als ‘free-flow’, DVO, automatische en handmatige betaling, en www.e-tol.nl regelmatig terug.

De Wet tijdelijke tolheffing (Wet TTH) vormt het juridische kader voor het heffen van tol op de Blankenburgverbinding (A24) en ViA15. In deze wet en onderliggende regelgeving (i.c. Besluit en Regeling TTH) zijn de regels vastgelegd over het tijdelijk heffen van de tol, zoals de toltarieven, betalingsmogelijkheden en privacybescherming.

Samenwerking overheidsorganisaties

De minister van Infrastructuur en Waterstaat is op grond van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (kortweg de Wet TTH) de formele tolheffer. Bij de uitvoering en de handhaving van de tolheffing werkt het Directoraat-Generaal Mobiliteit (DGMO) van het Ministerie samen met de RDW, Rijkswaterstaat (RWS), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

De RDW is de centrale uitvoeringsorganisatie (CUO) die verantwoordelijk is voor de dagelijkse aansturing van het tolsysteem. Ze voert het grootste deel van de taken uit die horen bij het heffen van tol, waaronder het registreren van voertuigen die een toltraject passeren, het verwerken van aanvragen voor ontheffingen en vrijstellingen, en het opzetten en beheren van het klantcontactcentrum. Daarnaast heeft de RDW, namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, een belangrijke rol in het toezicht en de handhaving. Dit betekent dat ze overtredingen vaststelt, boetes oplegt en bezwaren en beroepsprocedures afhandelt.

Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid is als wegbeheerder verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de weg en faciliteert het portaal met de camera's die de kentekens registreren. Het CJIB verwerkt de rechtstreekse betalingen en stuurt daarnaast betalingsherinneringen en boetes bij niet-tijdige betaling van het tolgeld, inclusief de inning en incasso daarvan. ILT doet een gedeelte van de toezicht en handhaving op de wetten en regelgeving, namelijk het staande houden van voertuigen voor het uitreiken en innen van boetes langs de weg als onderdeel van de fysieke handhaving.

Betrokken marktpartijen

De kentekens van alle passerende voertuigen worden automatisch (met ANPR) geregistreerd door Emovis. De weggebruiker kan zelf per rit online betalen op www.e-tol.nl (directe betaling) of kan kiezen voor automatisch betalen, door zich aan te melden bij één van de marktpartijen die daarvoor zijn geaccrediteerd. Weggebruikers kunnen voor automatische betaling een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afsluiten met hoofddienstaanbieder (HDA) MOVE-IZI of met Flitsmeister of 24Toll.

De toltarieven zijn in juni 2024 voor de periode tussen de start van de tolheffing op 7 december 2024 en 31 december 2025 vastgesteld op € 1,51 voor personenauto's en € 9,13 voor vrachtwagens en bussen.

1.3 De Invoeringstoets

De Invoeringstoets is een relatief nieuw beleidsinstrument dat ‘ex durante’, dus gedurende de uitvoering, wordt ingezet om vroegtijdig zicht te bieden op de uitvoeringspraktijk van nieuwe wet- en regelgeving. Met de Invoeringstoets wordt onderzocht welke problemen zich bij nieuwe regelgeving in

de praktijk voordoen in de uitvoering of bij de doelgroep. De Invoeringstoets richt zich niet op de doelmatigheid of doeltreffendheid van het beleid; daarvoor is een beleidsevaluatie nodig. De Invoeringstoets is selectief, praktijkgericht en bedoeld om snel handelingsperspectieven te bieden. De Invoeringstoets wordt kort na de invoering van nieuw beleid uitgevoerd, op het vroegst mogelijke moment waarop zinvolle uitspraken kunnen worden gedaan over de werking van de nieuwe wet en de problemen bij uitvoering en doelgroep. De Invoeringstoets biedt ruimte voor maatwerk en flexibiliteit en is een beknopt en lichtvoetig onderzoek.

De Invoeringstoets richt zich niet primair op oplossingen of aanbevelingen om de gevonden problemen op te lossen, maar de signalen die de Invoeringstoets oplevert moeten zodanig worden gerapporteerd dat ze kunnen worden teruggelegd op de plek waar daaraan vervolg kan worden gegeven.

1.4 Doel van de Invoeringstoets en hoofdvragen van het onderzoek

Doel van de Invoeringstoets

Het doel van de Invoeringstoets is het bieden van inzicht in het functioneren van de tolheffing in zijn algemeenheid en eventuele knelpunten daarin en in onbedoelde effecten die door de doelgroep of de uitvoerder(s) worden ervaren. Voor de tolheffing bestaat de doelgroep uit de bestuurders en eigenaren van de passerende voertuigen. De uitvoerders zijn alle in paragraaf 1.2 genoemde overheids- en marktpartijen.

Twee hoofdvragen

In de Invoeringstoets staan deze twee hoofdvragen centraal:

- ▶ Hoofdvraag 1: Hoe pakt de regeling uit voor mensen, organisaties en bedrijven voor wie de regelgeving is bedoeld? Subvragen: hoe wordt de regelgeving ervaren, door de doelgroep en andere belanghebbenden? In hoeverre ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?
- ▶ Hoofdvraag 2: Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering? Subvragen: hoe wordt de uitvoering ervaren door de uitvoerende organisaties? Ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?

1.5 Toetsingskader

Voor een systematische aanpak van het onderzoek en het beantwoorden van de hoofdvragen is voor de twee hoofdvragen een toetsingskader opgesteld. Dit bevat:

- ▶ De aspecten die relevant zijn voor de hoofdvraag;
- ▶ De focus waarop we het onderzoek naar het betreffende aspect specifiek richten;
- ▶ De actoren die daarbij naar onze inschatting een rol spelen;
- ▶ De kernvragen die centraal staan om het aspect te onderzoeken;
- ▶ De uiteenlopende informatiebronnen die we gebruiken om de kernvragen te kunnen beantwoorden.

Hoofdvraag 1: ervaringen van de weggebruiker

Hoofdvraag 1 luidt: Hoe pakt de regeling uit voor mensen, organisaties en bedrijven voor wie de regelgeving is bedoeld? Met de subvragen: hoe wordt de regelgeving ervaren, door de doelgroep en andere belanghebbenden? In hoeverre ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag kijken we specifiek naar 3 aspecten: de ervaringen van gebruikers, communicatie over de tolheffing en het optreden van ongewenste effecten. In de tabel benoemen we de focus, de actoren, kernvragen en informatiebronnen.

Aspect	Focus	Actoren	Kernvragen	Informatiebronnen
Gebruikers	Ervaringen van onderscheiden doelgroepen	Particulieren, bedrijven	Wat zijn ervaringen van gebruikers, waar lopen ze tegenaan?	Klachtenanalyse, bezwaar en beroep, mild-gedrag, klant-tevredenheidsonderzoek, belronde belangenorganisaties
Communi- catie	Informatie- voorziening aan de doelgroep	RWS, RDW, CJIB, ILT, lenW, dienst- aanbieders	Is de communicatie tijdig, vindbaar, begrijpelijk voor onderscheiden doelgroepen?	Beoordeling klantcontact kanalen, de website, media- berichten, interviews dienstaanbieders
Ongewenste effecten	Onbedoelde effecten of neveneffecten	RWS, RDW, CJIB, ILT, lenW, dienst- aanbieders	Welke neveneffecten of ongewenste effecten treden op? Ongelijkheid, digitale uitsluiting?	Interviews, mediaberichten

Hoofdvraag 2: ervaringen van de uitvoeringsorganisaties

Hoofdvraag 2 luidt: Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering? En subvragen: hoe wordt de uitvoering ervaren door de uitvoerende organisaties, zowel van overheidszijde als van de marktpartijen? Ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?

Voor de beantwoording van deze hoofdvraag kijken we specifiek naar de volgende 3 aspecten: uitvoeringsorganisaties, het (technische) systeem en de ongewenste effecten.

Aspect	Focus	Actoren	Kernvragen	Informatiebronnen
Uitvoering	Taken van publieke en private dienst-aanbieders	RDW, CJIB, ILT, RWS, marktpartijen	Werken de afzonderlijke processen zoals bedoeld? Functioneert de keten als geheel?	Interviews met vertegenwoordigers van genoemde organisaties, systeem- en storingsanalyses, rapportages
Systeem	Techniek, koppelingen, beveiliging, privacy	RDW, RWS, CJIB, dienst-aanbieders	Zijn gebruikersaccounts, contracten en overeenkomsten, betalingen robuust en veilig?	Technische prestaties, PIA / SIA ¹ rapportages, (fout)-rapportages betalingen
Ongewenste effecten	Onbedoelde effecten of neveneffecten	RWS, RDW, CJIB, ILT, lenW, dienst-aanbieders	Welke neveneffecten of ongewenste effecten treden op? Ongelijkheid, digitale uitsluiting?	Interviews, mediaberichten

1.6 Gebruikte informatiebronnen

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden hebben we gebruikgemaakt van uiteenlopende informatiebronnen. We noemen met name:

- ▶ Desk research: literatuuronderzoek, onderzoek aan documenten, rapportages en websites;
- ▶ Interviews met stakeholders die betrokken zijn bij de uitvoering van de tolheffing en belangenorganisaties van gebruikersgroepen;
- ▶ Resultaten van het gebruikersonderzoek dat door RDW is uitgevoerd;
- ▶ Berichtgeving over de tolheffing en de Blankenburgverbinding in regionale en landelijke media en in sociale media.

In bijlage 1 zijn de gebruikte bronnen gespecificeerd.

In de analyse combineren we van de verschillende informatiebronnen kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. We hebben iteratief gewerkt: informatie uit de ene informatiebron kan leiden tot het benaderen van een andere bron. Een interview kan bijvoorbeeld leiden tot onderzoek aan een specifiek document, en vice versa. We hebben hierbij samengewerkt met de begeleidingscommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van lenW en RDW, onder meer door tussenresultaten te delen en reflectie te vragen.

1.7 Leeswijzer

Dit rapport presenteert de uitkomsten van de Invoeringstoets voor de tijdelijke tolheffing op de Blankenburgverbinding. De toets heeft betrekking op de periode van start tolheffing tot 1 oktober 2025. De resultaten zijn dus gebaseerd op deze periode, knelpunten die pas daarna zichtbaar zijn geworden vallen buiten de scope van dit onderzoek.

¹ PIA: Privacy Impact Analysis, SIA: Security Impact Analysis

In hoofdstuk 2 zijn de resultaten van het onderzoek beschreven aan de hand van de aspecten in het toetsingskader. Hoofdstuk 3 bevat de antwoorden op vraag naar het functioneren van het tolsysteem en op de twee hoofdvragen naar de ervaringen van de weggebruiker en de uitvoering en de conclusie van de Invoeringstoets.

Merk op dat in dit document, overal waar 'hij'/'hem' staat, mag ook 'zij'/'haar', 'die'/'diens' worden gelezen.

2. Resultaten aan de hand van het toetsingskader

De resultaten uit het desk research, interviews met uitvoerders en belanghebbenden, gebruikersonderzoek en de analyse van de mediaberichten worden weergegeven aan de hand van de structuur van het toetsingskader (zie paragraaf 1.5 Toetsingskader). Per aspect worden de resultaten vanuit de verschillende informatiebronnen bij elkaar gebracht. We focussen op wat goed gaat en de knelpunten die optreden, zowel voor de uitvoering als voor de weggebruikers. Onder de uitvoeringsorganisaties rekenen we zowel de betrokken overheidsorganisaties als de betrokken marktpartijen.

Het beantwoorden van hoofdvraag 1, die gericht is op de gebruikers, wordt verdeeld in (paragraaf 2.1.1) gebruikerservaringen, (2.1.2) communicatie en (2.1.3) de ongewenste effecten op doelgroepen. Voor hoofdvraag 2, die gericht is op de uitvoeringspraktijk, worden de resultaten opgedeeld in (2.2.1) ervaringen bij de uitvoerders, (2.2.2) de werking van het systeem en (2.2.3) ongewenste effecten in de uitvoering.

2.1 Hoe pakt de regeling uit voor gebruikers?

2.1.1 Gebruikerservaringen

Uit de interviews met uitvoerende organisaties en belanghebbenden, het gebruikersonderzoek en desk research hebben we gebruikerservaringen opgehaald. De gebruikerservaringen met het tolsysteem zijn in deze paragraaf opgedeeld in het betalingsproces algemeen, de handmatige betaalmethode, de automatische betaalmethode en de handhaving.

Betalingsproces

Weggebruikers kunnen via een handmatige betaling via www.e-tol.nl de tol betalen, of ze kunnen een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afsluiten bij een van de dienaarbieders, waardoor de tol automatisch wordt betaald bij een passage.

- Over het algemeen is er een positief beeld over het betaalgedrag: de kwartaalrapportage Q2 2025 laat zien dat in totaal 78% van de passages tijdig worden betaald. Het aandeel automatische betalingen (via DVO's) is met 66% in Q2 hoger dan verwacht en is ten opzichte van Q1 gestegen.
- Het betaalgedrag van handmatige betalingen is minder positief: van de passages die rechtstreeks moeten worden betaald (van voertuigen zonder DVO) vindt slechts 35% binnen de gestelde termijn plaats.

In absolute aantallen zijn er minder betalingsherinneringen en boetes verstuurd dan vooraf werd voorzien. Wanneer we corrigeren voor het absolute aantal passages, is het aandeel betalingsherinneringen gelijk aan de verwachting en het aantal boetes lager dan de verwachting.

Handmatige betaling en betalingsherinnering

De gebruiker kan de handmatige betaling doen vanaf 7 dagen voorafgaand aan de passage van de tunnel en tot 3 dagen na de passage ervan. Betaalt de weggebruiker niet binnen dit tijdvenster via het aangewezen kanaal, dan ontvangt hij een betalingsherinnering, die vervolgens binnen een tijdvenster van 14 dagen betaald dient te worden. Betalingen buiten de tijdvensters leiden tot terugstorting van de

betaling. Vervolgens wordt de situatie behandeld als niet-betaalde tol, wat kan leiden tot het opleggen van een boete.

Voor veel gebruikers verloopt het online betalen zonder problemen:

- ▶ Gebruikers die vooraf goed geïnformeerd zijn, ervaren het systeem als eenvoudig in gebruik en betrouwbaar.
- ▶ Uit het gebruikersonderzoek blijkt dat de betalingsherinnering voor bijna iedereen, die deze heeft ontvangen, duidelijk was. 4% van de respondenten vond de betalingsherinnering onduidelijk.

Er komen een aantal punten naar voren die wijzen op onduidelijkheden voor gebruikers over het betaalproces van handmatige betalingen:

- ▶ Van de passages die rechtstreeks moeten worden betaald (zonder DVO) vindt slechts 35% binnen de gestelde termijn plaats. Dit rapporteert de kwartaalrapportage van Q2.
- ▶ Wanneer gebruikers niet tijdig betalen, geeft één op de drie aan niet op de hoogte te zijn van de verplichte tolheffing op de A24 en dat de bebording hierover onvoldoende duidelijk is (intern onderzoek van RDW naar betaalgedrag).
- ▶ De reden waarom de betalingsherinnering niet of te laat is betaald, is in 41% van de gevallen dat de gebruiker wel heeft betaald, maar niet op de voorgeschreven manier of binnen de voorgeschreven periode (intern onderzoek van RDW naar betaalgedrag). De volgende situaties komen naar voren in de interviews met uitvoerders en blijken uit de kwartaalrapportage Q2.
 - ▷ Niet via de juiste betaalwijze: bijvoorbeeld als de gebruiker een directe betaling doet naar aanleiding van een betalingsherinnering, in plaats van de betalingsherinnering zelf te betalen.
 - ▷ Niet binnen de juiste termijn: de weggebruiker heeft 72 uur na de passage voor het doen van een directe betaling. Het volgende betaalvenster wordt geopend na ontvangst van de betalingsherinnering. Tussen deze termijnen is het niet mogelijk om te betalen, eventuele betalingen in de tussenliggende periode worden automatisch teruggestort.
- ▶ Meerdere belangenorganisaties geven aan dat de betaaltermijnen te kort zijn. De betaaltermijn is extra kort voor betalingsherinneringen die met de post naar het buitenland worden gestuurd, omdat het verzenden nog een aantal dagen extra kost.
- ▶ RDW heeft geen compleet inzicht in ontvangen betalingen en geregistreerde passages van een weggebruiker, omdat informatie over betalingen en passages die aan elkaar zijn gekoppeld na de korte schoningstermijn uit de systemen wordt verwijderd. Het is voor de gebruiker (zonder DVO) nu niet mogelijk om inzicht te krijgen in zijn passages en betalingen. Dit zorgt voor verwarring wanneer de gebruiker denkt betaald te hebben maar toch een betalingsherinnering ontvangt voor bijvoorbeeld een andere passage. Uitvoerende partijen geleiden vragen van weggebruikers hierover door naar het klantcontactcentrum van de RDW. De RDW kan hierover ook geen duidelijkheid geven, omdat zoals gezegd de gegevens van betaalde passages vanwege de korte schoningstermijn niet lang worden opgeslagen. Dit wordt in de interviews door bijna elke bij de uitvoering betrokken partij genoemd.
 - ▷ Een belangrijke oorzaak hiervan is het uitgangspunt in de wet waarbij de tolheffing zoveel mogelijk privacy-vriendelijk is ingericht. Hierdoor is de uitvoering erop gericht om zo min mogelijk en zo kort mogelijk informatie over de passage, de betaling en de weggebruiker vast te leggen en op te slaan. Dat werkt goed voor weggebruikers die handmatig in het daarvoor bedoelde tijdvenster en via het juiste kanaal hun tol betalen. Voor weggebruikers die daar niet in slagen, werkt dit uitgangspunt in de wet complicerend.

- ▷ In het contact tussen weggebruiker en RDW over deze onduidelijkheden en het beperkte inzicht in de passages en betalingen ontstaat in een aantal gevallen wederzijdse frustratie en onbegrip. Bovendien kunnen de kosten voor de weggebruiker oplopen als deze niet tijdig betaalt. De verwachting is dat deze frustratie vanaf december 2025 nog toeneemt, als er 9 euro administratiekosten wordt gerekend voor de betalingsherinnering.
- ▷ Bij de uitwerking van het tolstelsel is gekozen voor een sobere inrichting van de handmatige betalingen, omdat het zowel voor de gebruiker als de tolheffer voordelen heeft als de tol automatisch wordt betaald. Het uitgangspunt hierbij is, dat wie extra service voor zijn tolbetalingen wil (bijvoorbeeld klintinzicht) een DVO afsluit. Dit uitgangspunt strookt niet altijd met de verwachtingen van weggebruikers.
- ▶ Meerdere uitvoerders benoemen dat de (nu nog gratis) betalingsherinnering door weggebruikers vaak wordt gezien als (eerste) factuur. Dat is ten onrechte: als hij een betalingsherinnering ontvangt, heeft de weggebruiker al verzuimd om de tol tijdig te betalen. De uitvoerders benoemen dit als probleem. Uit onderzoek van RDW naar betaalgedrag blijkt bovendien dat in ongeveer 20% van de gevallen waarin niet tijdig binnen 72 uur na passeren wordt betaald, gebruikers aangeven dat zij hebben gewacht met betalen tot het ontvangen van de herinnering.
 - ▷ Vanaf 7 december 2025 worden 9 euro administratiekosten gerekend. De meeste belangenorganisaties geven aan dat zij vinden dat dit bedrag niet in verhouding staat tot het tolbedrag voor personenauto's van 1,51 euro. Belangenorganisaties verwachten een toename van klachten en weerstand van gebruikers.
- ▶ Soms komen betalingsherinneringen niet (tijdig) aan bij de kentekenhouder, bijvoorbeeld door onbetrouwbaarheid bij de postbezorging. Dan ontvangt de eigenaar plotseling een boete, zonder voorafgaande waarschuwing. Zulke onverwachte boetes voelen onrechtvaardig aan, zeggen belanghebbenden en het boetebedrag (35 euro) staat naar hun idee niet in verhouding met het tolbedrag van 1,51 euro. Uit intern onderzoek van RDW naar betaalgedrag blijkt dat het niet of te laat ontvangen van betalingsherinneringen de op één na vaakst voorkomende reden is die gebruikers noemen als reden waarom ze niet hebben betaald (in 27 van de 111 gevallen, dus 24%).

Automatische betalingen via DVO

De weggebruiker kan een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afsluiten met een dienaarbieder. Als een geregistreerd kenteken op het toltraject passeert, dan informeert RDW de dienaarbieder daarover. De dienaarbieder voldoet vervolgens automatisch de betaling.

Gebruikers waarderen het gemak van automatische betalingen via een DVO:

- ▶ Weggebruikers hebben de keuze uit 3 dienaarbieders, die elk hun eigen vorm van dienstverlening aanbieden: hoofddienaarbieder (HDA) MOVE-IZI, Flitsmeister en 24Toll.
 - ▷ 24Toll richt haar dienstverlening met name op de zakelijke markt;
 - ▷ Flitsmeister biedt automatische tolbetalingen aan in een breder dienstenpakket van navigatie, waarschuwingen voor files en snelheidscontroles, opslaan van rithistorie voor declaraties;
 - ▷ MOVE-IZI is de door de overheid via een aanbesteding geselecteerde hoofddienaarbieder en daarmee een kernpartij in het tolstelsel;
- ▶ Over het algemeen is de dienstverlening door de dienaarbieders eenvoudig en toegankelijk;
- ▶ Het aandeel automatische betalingen is hoog (66%), hoger dan vooraf werd verwacht.

Het proces van het wisselen van DVO's is niet helemaal duidelijk:

- ▶ Belangenorganisaties geven aan dat bij wijziging van tenaamstelling van een voertuig met DVO, de dienst aanbieder daarover niet wordt geïnformeerd. Het komt voor dat de oude eigenaar van het voertuig tol moet betalen voor passages van de nieuwe kentekenhouder.
- ▶ Wanneer er een nieuwe DVO wordt afgesloten op een kenteken wordt de oude DVO op inactief gezet, maar blijft deze bestaan. Indien de nieuwe DVO wordt geannuleerd, wordt de oude weer actief. Dus ook na een verandering van DVO en na een aantal jaar kan de tolpassage worden afgeschreven van een oude eigenaar. Belanghebbenden zeggen dat het daardoor niet inzichtelijk is voor welke voertuigen welke DVO's actief zijn.

Handhaving

Bij Nederlandse vervoerders leeft een gevoel van ongelijke handhaving voor Nederlandse vervoerders en weggebruikers en die uit andere landen:

- ▶ In de situatie dat bepaalde (groepen) automobilisten of chauffeurs de tolheffing negeren en daarop niet afdoende wordt gehandhaafd, kan sprake zijn van (een gevoel van) rechtsongelijkheid. Bij verschillende belangenorganisaties bestaat er bezorgdheid over ongelijke toepassing van de regels, bijvoorbeeld voor handhaving van buitenlandse versus binnenlandse voertuigen.
- ▶ Voor buitenlandse kentekenhouders binnen de EU geldt hetzelfde proces als voor Nederlandse kentekenhouders: als de tol niet op tijd wordt betaald, ontvangen zij een betalingsherinnering. Dat kan, omdat de NAW-gegevens van kentekenhouders binnen de EU opvraagbaar zijn in het geval van niet betaalde tol. Als de herinnering niet wordt betaald, volgt een boete.
- ▶ Voor kentekenhouders van buiten de EU kunnen echter geen NAW-gegevens worden opgevraagd (bijvoorbeeld bij voertuigen uit het Verenigd Koninkrijk). Zij ontvangen daarom geen betalingsherinnering en geen boete. Wanneer niet-EU-kentekenhouders de tol niet betalen, is alleen fysieke handhaving door ILT mogelijk. De omvang en pakkans van deze fysieke handhaving blijft beperkt. Belangenorganisaties geven aan dat Nederlandse vervoerders hierdoor een gevoel van ongelijkheid ervaren.

2.1.2 Communicatie

De communicatie over de tolheffing naar het grote publiek, naar inwoners van de regio en naar weggebruikers die de Blankenburgverbinding naderen is breed uitgerold. Via de website www.e-tol.nl krijgen gebruikers duidelijke uitleg over het systeem, de betalingsmogelijkheden en toegang tot een klantcontactcentrum. Langs de weg zijn informatieborden geplaatst, waardoor de weggebruikers worden geïnformeerd over het te betalen toltarief, de wijze waarop de betaling kan plaatsvinden en binnen welke termijn betaald moet worden. Daarnaast zijn er regionale campagnes gevoerd, met name in de regio Rijnmond, die al vanaf drie tot zes maanden vóór de openstelling liepen. Ter ondersteuning is een klantcontactcentrum ingericht om vragen te beantwoorden en klachten te verwerken.

Diverse informatiebronnen vergroten de bekendheid van de tolweg

Het gebruikersonderzoek van RDW laat zien dat van de potentiële gebruikers (mensen uit de regio) de meerderheid (62%) bekend is met de tolweg. Deze bekendheid ontstaat vooral doordat mensen er zelf mee in aanraking komen via informatiebronnen zoals bebording, navigatiesystemen en hun omgeving. Bij de mensen die buiten de regio wonen is de bekendheid van de tolheffing lager: 32% kent de tolweg, voornamelijk via landelijke media, internet en sociale media.

Andere resultaten van het gebruikersonderzoek zijn dat de tolweg over het algemeen als gebruiksvriendelijk wordt ervaren, mede dankzij de toegankelijke informatievoorziening (bijvoorbeeld online), de betaal mogelijkheden en de acceptabele hoogte van de tolbedragen.

Verschillende belangenorganisaties zeggen aandacht te hebben besteed aan het informeren van hun achterban over de tolheffing bij de Blankenburgverbinding. Dit heeft bijgedragen aan bewustwording en voorbereiding door gebruikers. Deze organisaties zijn blij met de informatievoorzieningen vanuit de RDW.

Bebording

De borden langs de weg worden niet altijd gezien door de weggebruiker of er wordt niet begrepen wat de bedoeling is. Dit leidt ertoe dat weggebruikers niet zelf overgaan tot betaling, waardoor betalingsherinneringen verstuurd moeten worden.

- ▶ Uit interviews blijkt dat gebruikers zeggen dat ze de borden niet hebben gezien of niet hebben begrepen. Door de inrichting als 'free flow'-systeem is er geen fysieke 'betaaltrigger', terwijl men die wel verwacht bij tolwegen, vanuit eerdere ervaringen met andere tolwegen.
- ▶ Uit het gebruikersonderzoek blijkt dat ongeveer een kwart van de mensen die de borden voor het eerst ziet, de borden niet duidelijk vindt (27%). Informatie over tarieven en betalingstermijnen is lastig te verwerken wanneer men er met een snelheid van zo'n 100 km/u langsrijdt. De instructie dat er via www.e-tol.nl betaald moet worden komt het minst helder over.
- ▶ Gebruikers noemen verschillende oorzaken waardoor zij de bebording niet zien: snel rijden, met het verkeer bezig, afgeleid, verkeerde afslag genomen, weersomstandigheden. Weggebruikers die wel bereid zijn om te betalen maar die dat niet tijdig lukt noemen dat de wijze van betalen, de tijdsperiode van betalen en eventuele consequenties van niet-betalen uit de borden langs de weg voor hen niet duidelijk zijn.

Klantcontactcentrum

Het klantcontactcentrum van e-tol is opgezet als aanspreekpunt voor weggebruikers die vragen hebben over de tolheffing. Het klantcontactcentrum kan digitaal en telefonisch worden benaderd. De servicelevels liggen boven het afgesproken niveau. Dit betekent dat het klantcontactcentrum goed presteert in het afhandelen van vragen en verzoeken. Het klantcontactcentrum van e-tol.nl krijgt een rapportcijfer van gebruikers van 8,4 (op een schaal van 0 tot 10, voor de bereikbaarheid van de dienst) en 8,6 (voor het contact met de medewerkers).

Media berichten

Er is in de eerste driekwart jaar na de ingangsdatum van de tolheffing beperkt media-aandacht voor de tolheffing. Er komen geen structurele knelpunten met de tolheffing uit de media analyse. In de beginfase zijn in de media berichten verschenen over een aantal technische problemen. Er is toen ook genoemd dat transportbedrijven omrijden vanwege de kosten en de moeite met de digitale aanmelding.

Over het algemeen zien we in de reacties op nieuwsberichten en posts weinig weerstand tegen de tolheffing. Via sociale media en reacties op nieuwsberichten zijn er discussies tussen burgers die het niet eens zijn, omdat er al belasting en benzine accijnzen zijn, waarop andere burgers reageren dat je de keuze hebt om de tunnel wel of niet te gebruiken en dat de verbinding er zonder tolheffing niet was gekomen.

2.1.3 Ongewenste effecten bij doelgroepen

We onderscheiden drie doelgroepen waarop het tolstelsel een mogelijk ongewenst effect heeft: niet-digitaal vaardige mensen, vrachtvervoerders en groot wagenparkbeheerders.

Digitale vaardigheid is nodig om de tolweg te gebruiken

Weggebruikers kunnen bij een handmatige betaling alleen via digitale weg de tolheffing tijdig betalen. Fysieke betaling is niet mogelijk. Een bankoverschrijving is pas mogelijk na ontvangst van de betalingsherinnering, en die vanaf 7 december 2025 € 9,00 extra kost. Dat kan onrechtvaardig voelen voor mensen die zelf niet digitaal vaardig zijn. =Mensen die geen toegang hebben tot digitale betaalmogelijkheden kunnen de tolheffing niet (zonder hulp van anderen) voldoen. Het risico is dat een zekere groep mensen de Blankenburgverbinding mijdt, om niet in de problemen te raken, en zichzelf daarmee noodgedwongen buitensluit. Onduidelijk is of dit risico daadwerkelijk optreedt en of die groep hierdoor in de problemen kan raken. In meerdere interviews werden deze zorgen geuit en het kwam als belangrijkste knelpunt naar voren bij de Nationale Ombudsman.

Totaal aantal passages ligt lager dan verwacht

Het totale verkeer dat gebruik maakt van de A24 blijft achter bij de verwachtingen. Dat geldt zowel voor het personen- als voor het vrachtverkeer. Belangenorganisaties en belanghebbenden geven aan dat voor het vrachtverkeer de tolheffing en dan specifiek de administratieve afhandeling van het betaalproces een barrière kan zijn voor het gebruik van de Blankenburgverbinding. Alleen op specifieke verplaatsingen ervaart het vrachtverkeer reistijdwinst als gevolg van de openstelling van de A24, die opweegt tegen de out-of-pocket tolkosten en de administratieve afhandeling van de betalingen. Op dit moment lijkt de Blankenburgverbinding geen voorkeursroute van een deel van het goederenvervoer over de weg.

Bij de planvorming over de tariefstelling is rekening gehouden met de verhouding tussen de reductie van de brandstofkosten door de verkorting van de ritafstand en de kosten van de tol. De extra brandstofkosten via de langere alternatieve routes zijn meegenomen in de berekeningen, waardoor de verwachting was dat de hoogte van de tolkosten geen doorslaggevend obstakel zouden moeten vormen voor het gebruik van de Blankenburgverbinding. In die calculatie lijkt beperkt rekening te zijn gehouden met de administratieve afhandeling van de betalingen door het vrachtverkeer. Vrachtverkeer lijkt vooral voor een route via de A24 te kiezen op het moment dat er op alternatieve routes zoals de Beneluxtunnel of de Van Brienenoordbrug (bijvoorbeeld door incidenten) sprake is van relatief veel vertraging.

Groot wagenparkbeheerders worden belast met relatief hoge administratieve lasten

De betaalprocessen van het tolstelsel sluiten niet aan op de praktijk van wagenparkbeheerders met wisselende voertuigen en gebruikers, zoals verhuurbedrijven en leasemaatschappijen. Deze signalen ontvangen we vanuit interviews met een grootwagenparkbeheerder en een belangenorganisatie die grootwagenparkbeheerders vertegenwoordigt; ook andere partijen benoemen dat het betalingsproces minder geschikt is voor wagenparkbeheerders. Zij zeggen dat het systeem ontworpen is voor weggebruikers die met hun eigen auto gebruik maken van de Blankenburgverbinding en dat er weinig tot geen rekening is gehouden met groot wagenparkbeheerders met wisselende voertuigen en gebruikers.

De tolheffing zorgt bij hen voor relatief hoge administratieve lasten. De kosten van de tolheffing en de administratieve handelingen kunnen in het geval van verhuurbedrijven en leaseauto's worden doorbelast naar de gebruiker, maar deze partijen vinden het proces en de administratiekosten die daarbij horen niet in verhouding staan met de tolkosten van 1,51 euro. Een deel van de bedrijven kiest er daarom voor de tolkosten niet door te belasten maar voor eigen rekening te nemen, wat ze onwenselijk vinden.

Sommige grootwagenvarkbeheerders en autoleasebedrijven kennen een relatief grote doorloop van voertuigen. Voor beheerders die op landelijke schaal werken is het bewerkelijk om voor elk van hun voertuigen standaard een DVO af te sluiten, omdat van een (groot) deel van hun voertuigen de kans klein is dat ze over de Blankenburgverbinding zullen rijden. Er zijn minder administratieve lasten als bestuurders zelf betalen door een directe betaling of door een DVO af te sluiten. Andersom: de wagenparkbeheerder kan vaak niet van te voren voorzien of één van de door hem beheerde voertuigen gebruik maakt of heeft gemaakt van de Blankenburgverbinding. Zij kunnen voor het hele wagenpark standaard een DVO afsluiten, maar dat kan met een (dagelijks) wisselend wagenpark een administratieve last zijn, met name omdat het nieuw is en ze moeten uitzoeken hoe en bij welke aanbieder meerdere voertuigen op de meest eenvoudige manier in één keer geregistreerd kunnen worden. Als ze dat niet doen voordat één van hun voertuigen de tunnel passeert, weten ze pas na ontvangst van een betalingsherinnering dat voor een voertuigpassage tol is verschuldigd. In de huidige situatie met de gratis betalingsherinnering vormt dit geen (groot) knelpunt. Maar als voor het versturen van de betalingsherinnering straks 9 euro administratiekosten gerekend gaan worden, kan dat behoorlijke financiële consequenties hebben.

2.2 Hoe verloopt de uitvoering?

2.2.1 Ervaringen in de uitvoering

Er zijn duidelijke afspraken en taakverdelingen tussen partijen

- ▶ Uit alle documenten die in het desk research zijn geanalyseerd en uit de interviews met uitvoeringspartijen komt naar voren dat voorafgaand aan de invoering van de tolheffing duidelijke afspraken zijn gemaakt. Er is zorgvuldig gepland en afgestemd over de uitvoering, de samenwerking en de verdeling van taken tussen de betrokken overheids- en marktpartijen.
- ▶ Veel partijen benadrukken tijdens de interviews dat er duidelijke afspraken en taakverdelingen tussen partijen zijn in de keten en deze worden in de dagelijkse praktijk goed nageleefd. Dit wordt gewaardeerd door alle partijen.
- ▶ De helderheid van de Wet TTH helpt om taken en verantwoordelijkheden goed uit te leggen aan weggebruikers, belangenorganisaties en ook binnen de uitvoeringsorganisaties. Dit speelt concreet met name voor het instellen van tolvrij-periodes.

De samenwerking tussen partijen wordt positief beoordeeld

- ▶ In de interviews benoemt iedereen dat er een effectieve samenwerking is tussen de verschillende overheids- en marktpartijen.
- ▶ De betrokken overheids- en marktorganisaties geven in de interviews aan dat ze bij de uitvoering van de tolheffing zoveel mogelijk klantgericht werken. Ze delen met elkaar dat ze aan

klantvriendelijkheid groot belang hechten. Door te werken vanuit hetzelfde belang is er veel begrip voor elkaars manier van werken.

- ▶ Betrokken partijen werken constructief met elkaar samen aan oplossingen voor knelpunten. Zo zijn in het eerste half jaar al verschillende aanpassingen doorgevoerd om aan uiteenlopende wensen van klanten tegemoet te kunnen komen.
- ▶ Er is een goede incident- en nazorgaanpak. Partijen zijn bereid om fouten samen op te vangen. Incidenten worden serieus genomen en in de keten gezamenlijk opgelost met oog voor de gebruiker. Een voorbeeld hierbij is een storing waarbij DVO's niet werden herkend. Er zijn gezamenlijk maatregelen genomen om het versturen van grote aantallen onterechte betalingsherinneringen te voorkomen.

Afhankelijkheden in de keten vergroten de kans op knelpunten in de uitvoering

- ▶ Door de spreiding van taken over verschillende partijen in de keten en verschillende prioriteiten per partij ontstaan soms vertragingen om gewenste aanpassingen in het tolsysteem door te voeren. Eén concreet voorbeeld daarvan is het vermelden op het drukwerk van de betalingsherinnering, dat er vanaf 7 december 2025 administratiekosten worden gerekend voor deze herinneringen. Aanpassingen in het proces kosten daardoor relatief veel tijd, omdat de verschillende organisaties binnen de keten sterk afhankelijk zijn van elkaar en beslisbevoegdheden bij verschillende organisaties liggen. Enkele overheidspartijen ervaren dit als knelpunt.
- ▶ Wanneer één partij niet tijdig levert of handelt, kan dit directe gevolgen hebben voor de dienstverlening van andere partijen in de keten. Een voorbeeld hiervan zijn de storingen bij de hoofddienstaanbieder in de beginfase die niet meteen aan de directe ketenpartners gemeld werden.
- ▶ Door een enkele partij is genoemd dat de uitvoering over te veel schakels is belegd om echt daadkrachtig te zijn.

Overlegdruk en verantwoording kost relatief veel tijd

- ▶ Veel uitvoeringspartijen benoemen dat er in de voorbereidingsfase veel tijd in afstemming en overleggen is gaan zitten. In de uitvoeringsfase is de overlegstructuur efficiënter ingericht. Toch ervaren enkele partijen nog een hoge overlegdruk.
- ▶ RDW geeft aan dat ze relatief meer tijd hebben besteed aan verantwoording en overleg met DGMO in vergelijking met andere taken.
- ▶ Daarnaast ervaart de RDW beperkte autonomie in de uitvoering door het uitgangspunt dat zij de tolheffing in mandaat voor DGMO uitvoeren, in vergelijking met een aantal andere RDW-taken die ze in attributie uitvoert.

Marktpartijen ervaren weinig tot geen knelpunten

- ▶ Marktpartijen ervaren weinig tot geen structurele knelpunten en zijn tevreden over de samenwerking en uitvoering.
- ▶ Een van de dienstaanbieders noemt de accreditatie eisen als knelpunt. Dienstaanbieders moeten voldoen aan ISO normen (27001 en 9001) wat vooral voor kleinere partijen veel tijd / capaciteit vraagt. Het kost relatief veel tijd om te voldoen aan de accreditatie- en certificeringseisen. Bovendien sluiten de eisen vanuit de normen (die ook gaan over het maken van fysieke producten) in hun beleving niet goed aan bij de uitvoering van hun (uitsluitend digitale) werkzaamheden, wat maakt dat een deel van de eisen als overbodig en niet nuttig wordt ervaren. De tijd die partijen moeten investeren om toe te treden heeft een negatieve invloed op de businesscase voor deze

huidige en naar verwachting toekomstige partijen, ondanks dat dienstaanbieders een vergoeding ontvangen voor accreditatie.

2.2.2 Systeem

Het systeem functioneert zoals bedoeld

- ▶ Vanaf het moment dat een voertuig wordt waargenomen tot aan de ontvangst van de betaling bij het ministerie verloopt het proces zoals gepland. Door middel van de verschillende betaalmogelijkheden en processen (handmatig, DVO, zowel voorafgaand aan als na passage en na ontvangst van de betalingsherinnering) kan er worden betaald.
- ▶ Er zijn geen knelpunten geconstateerd in de gegevensuitwisseling tussen de betrokken technische systemen van de betrokken uitvoeringspartijen, wat duidt op een goed geïntegreerd en robuust systeem.
- ▶ In de beginfase vonden er een paar technische storingen plaats, maar deze zijn gezamenlijk in de keten opgelost met oog voor de gebruiker.

2.2.3 Ongewenste effecten in de uitvoering

Het ontstaan van knelpunten in de uitvoering door privacy en anonimiteit

Het uitgangspunt van privacy-vriendelijkheid in het ontwerp van de Wet TTH bemoeilijkt een klantgerichte en klantvriendelijke uitvoering. De keuze voor privacy-vriendelijke tolheffing betekent passage-gerichte (niet persoonsgerichte) registratie en een korte schoningstermijn.

- ▶ Alle uitvoerende overheidspartijen benoemen het knelpunt dat de schoningstermijn erg kort is. Doordat informatie over betaalde passages slechts kort wordt bewaard, is het vaak niet meer mogelijk om gegevens over passages en betalingen te controleren. Dit leidt tot onvoldoende inzicht in passagegegevens om de gebruikers juist te bedienen en beperkte bewijsvoering voor bezwaarprocedures.
- ▶ Door de privacy-regels is het voor uitvoerende partijen niet mogelijk om incidentele gebruikers die voor het eerst over de tolweg rijden en/of nog niet betaald hebben heel gericht een betaaltrigger of pushmelding te geven nadat ze via de Blankenburgverbinding zijn gereden. Meerdere geïnterviewde partijen noemen dat gebruikers een signaal verwachten na een passage om te betalen, maar dat ontbreekt. Zo een trigger is niet mogelijk omdat het systeem geen persoonsgegevens koppelt aan de passages, maar dat pas doet als betaling achterwege blijft, om een betalingsherinnering te versturen.
- ▶ Door passagegerichte (niet persoonsgerichte) registratie zijn analyses op bijvoorbeeld gebruikersprofielen niet mogelijk om het proces te optimaliseren. Het kan bijvoorbeeld interessant zijn om van gebruikers die moeite hebben met betalen (inclusief buitenlandse voertuigen) te bekijken hoe vaak zij door de Blankenburgverbinding rijden.

Opbrengsten lager dan verwacht

Uit de kwartaalrapportages (Q1 en Q2) komt naar voren dat de verkeersvolumes op de verbinding lager zijn dan vooraf ingeschat. Daardoor liggen de inkomsten lager dan vooraf werd verwacht.

- ▶ De verkeersintensiteiten op de Blankenburgverbinding blijven achter bij de verwachtingen daarover en dat leidt op dit moment tot een lagere opbrengst van de tolheffing ten opzichte van de verwachtingen daarover. De intensiteiten nemen wel (geleidelijk) toe.

- ▶ In bijna alle interviews met belangenorganisaties komen opmerkingen over de verkeersvolumes terug. Er worden meerdere mogelijke oorzaken genoemd voor de lagere verkeersvolumes, zoals het gewoontegedrag van weggebruikers die hun oorspronkelijke route blijven rijden, het mijden van de verbinding vanwege een administratief proces dat door sommige als complex wordt gezien en (in mindere mate) het mijden van de verbinding vanwege de kosten.

Andere verwachtingen over tolvrije periodes

Tolvrije periodes zijn momenten waarop weggebruikers geen tol hoeven te betalen. Dit geldt alleen in zeer specifieke situaties zoals bij evacuaties en ernstige incidenten, zoals die zijn vastgelegd in de wet TTH.

- ▶ Weggebruikers verwachten soms tolvrije periodes bij een omleiding die vanwege wegwerkzaamheden in de omgeving wordt ingesteld via de Blankenburgverbinding. Deze wens krijgen uitvoerders te horen van weggebruikers, onder andere van mensen die niet betaald hadden omdat ze dachten dat het een tolvrije periode was.
- ▶ Rijkswaterstaat ervaart maatschappelijke druk en druk vanuit de eigen organisatie om de tunnel tolvrij te maken bij verwachte hinder, bijvoorbeeld bij grootschalige wegwerkzaamheden, terwijl dit alleen in heel specifieke, in regelgeving vastgelegde gevallen mogelijk is. Dit kan leiden tot onbegrip bij weggebruikers, Rijkswaterstaat collega's en de omgeving.

3. Antwoord op de hoofdvragen en conclusie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de twee hoofdvragen centraal, aan de hand van de informatie vanuit de verschillende informatiebronnen. Daarna is de overkoepelende conclusie weergegeven. Een onderbouwing van deze antwoorden is toegelicht in hoofdstuk 2 aan de hand van het toetsingskader.

3.2 Antwoord op hoofdvragen

In deze paragraaf beantwoorden we de twee hoofdvragen.

Hoofdvraag 1: ervaringen weggebruikers

Hoe pakt de regeling uit voor mensen, organisaties en bedrijven voor wie de regelgeving is bedoeld?

Subvragen: hoe wordt de regelgeving ervaren, door de doelgroep en andere belanghebbenden? In hoeverre ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?

De regeling is voor de meeste gebruikers werkbaar, 80% van de passages wordt tijdig betaald. Het gebruikersgemak van een DVO (DienstVerleningsOvereenkomst, een contract voor automatische betaling van de tolheffing door één van de dienstaanbieders) wordt gewaardeerd door particuliere en zakelijke gebruikers.

Tegelijkertijd zijn er signalen van verwarring bij gebruikers over het tolstelsel en het betaalproces, met name bij incidentele gebruikers. Incidentele gebruikers zijn niet altijd op de hoogte dat er tol betaald moet worden en op welke manier dat moet. Er bestaan verschillende betaaltermijnen met hun eigen betaalwijze: een directe handmatige betaling die binnen 72 uur na passage moet worden gedaan en een betaling na het ontvangen van een betalingsherinnering die pas later kan worden voldaan en via een andere betaalmethode loopt. Deze twee verschillende betaalsporen kennen elk hun eigen termijn en werkwijze; het komt voor dat gebruikers (die bereid zijn om te betalen en geen dienstverlenings-overeenkomst hebben afgesloten) onbedoeld via het verkeerde spoor betalen. Dit kan leiden tot het automatisch terugstorten van de tol, onverwachte betalingsherinneringen en boetes, terwijl de gebruiker wel bereid is om te betalen.

De wijze van betaling kan een knelpunt vormen voor personen die niet-digitaal vaardig zijn. Aangezien tijdige betaling volgens het stelsel uitsluitend via een digitale betaling kan gebeuren is de betaling voor deze groep onmogelijk zonder hulp van derden. Deze groep gebruikers kan zich hierdoor buitengesloten voelen van het gebruik van de verbinding.

De grootwagencarportbeheerder en de belangenorganisatie van grootwagencarportbeheerders geven in interviews aan dat zij relatief veel tijd kwijt zijn met het administratieve proces rondom de tolheffing. Zij staan voor de keuze om voor het gehele wagenpark of voor een deel daarvan een DVO af te sluiten of te

vragen aan de chauffeurs om handmatig de tol te betalen. Zelfs als daarover afspraken met chauffeurs worden gemaakt, worden zij regelmatig verrast door betalingsherinneringen. En die worden na 7 december 2025 niet meer kosteloos verstuurd. Het generiek afsluiten van DVO's lijkt een voor de hand liggende keuze. Maar de combinatie van een wagenpark dat snel van omvang en samenstelling verandert en een voor hen nieuw proces maakt dat zij nog op zoek zijn naar een efficiënte manier om de tol te betalen, zo geven zij aan. Ook als voor elk voertuig een DVO wordt afgesloten, willen zij de tolkosten verhalen op de gebruiker van het voertuig. De grootwagenpark beheerders geven aan dat ze onevenredig veel tijd kwijt zijn met dit administratieve proces, in relatie tot het feitelijke toltarief.

Een ander ongewenst effect lijkt dat de tolheffing voor een deel van het vrachtverkeer een barrière vormt. Uit gesprekken volgen signalen dat een deel van deze groep de Blankenburgverbinding vermijdt vanwege de combinatie van de complexiteit van het administratieve proces (omdat de chauffeur niet de houder van het kenteken is) en de hoogte van het tarief.

Deze bevindingen laten zien dat de praktijk grotendeels overeenkomt met de verwachtingen, maar dat er een aantal knelpunten en ongewenste effecten te zien zijn.

Hoofdvraag 2: ervaringen uitvoering

Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering? Subvragen: hoe wordt de uitvoering ervaren door de uitvoerende organisaties? Ontstaan er knelpunten of onbedoelde effecten? In hoeverre komt de praktijk overeen met aannames uit de voorbereidingsfase?

De regeling pakt voor de uitvoering in de kern werkbaar uit: het systeem functioneert technisch, de processen verlopen zoals bedoeld en de keten als geheel werkt. De uitvoerende organisaties RDW, Rijkswaterstaat, CJIB en ILT ervaren de samenwerking en taakverdeling overwegend positief; er is sprake van constructieve samenwerking en een gedeeld klantgericht perspectief. Tegelijkertijd blijft er aandacht nodig voor de onderlinge afhankelijkheden binnen de keten, die aanpassingen, bijvoorbeeld in de communicatie aan de weggebruiker, tijdrovend maken doordat beslisbevoegdheden verspreid liggen.

De keuze voor de privacy vriendelijke inrichting van tolstelsel leidt in de praktijk tot beperkingen, die door de uitvoerende partijen als een belangrijk knelpunt worden ervaren. Door passagegerichte (niet-persoonsgerichte) registratie en korte bewaartermijnen kunnen uitvoerende partijen betaalde passages niet meer controleren, wat leidt tot beperkingen in de publieksvriendelijke dienstverlening en beperkte bewijsvoering bij bezwaar.

Door de privacy-vriendelijke inrichting van het proces is het voor de uitvoering niet mogelijk om gebruikers een betaaltrigger te sturen, omdat er geen persoonsgegevens bekend zijn, terwijl er wel behoefte is aan zo'n trigger, vooral voor incidentele passages. Het ontbreken van persoonsgerichte registratie maakt het onmogelijk om gebruikersanalyses uit te voeren die het proces zouden kunnen optimaliseren. Deze bevindingen laten zien dat de uitvoering in de basis goed op orde is, maar dat er enkele knelpunten ontstaan door de keuze voor de bescherming van de privacy in het stelsel.

De uitvoering komt grotendeels overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase. De gerealiseerde verkeervolumes liggen in de eerste twee kwartalen lager dan wat vooraf verwacht werd. Dit zorgt op dit moment voor lagere inkomsten uit de tolheffing.

3.3 Conclusie: uitvoering verloopt goed, een paar knelpunten

Uitvoering tolheffing verloopt goed

De uitvoering van de tijdelijke tolheffing verloopt in de basis goed. De registratie van de passerende kentekens werkt goed, de digitale systemen functioneren zoals bedoeld. De dagelijkse uitvoering van de tolheffing op de Blankenburgverbinding functioneert technisch en organisatorisch zoals bedoeld. De samenwerking tussen uitvoerende organisaties wordt positief ervaren.

Alle bij de uitvoering betrokken overheids- en marktpartijen zien klantvriendelijkheid als een belangrijke waarde. Dit betekent dat zij vanuit eenzelfde houding en werkwijze opereren, wat de onderlinge samenwerking versterkt en bijdraagt aan een soepele uitvoering. De processen lopen zoals gepland en de keten als geheel functioneert. Incidenten die sinds de invoeringsdatum zijn opgetreden, zijn gezamenlijk en adequaat opgepakt en opgelost.

Het tolsysteem is voor de meeste weggebruikers werkbaar. De diverse mogelijkheden om de tol te betalen functioneren goed en geven geen bovenmatige storingen. 80% van de passages wordt tijdig betaald en dat is meer dan vooraf op dit moment werd verwacht. Een groot deel van de weggebruikers (meer dan vooraf werd verwacht) heeft een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten voor automatische betaling van de tolgelden. Het gemak van automatische betaling via zo'n overeenkomst wordt gewaardeerd door zowel particuliere als zakelijke gebruikers.

Incidentele gebruikers weten niet altijd dat ze tol moeten betalen en hoe dat werkt, bijvoorbeeld omdat zij de borden niet hebben gezien of de noodzaak om zelf actie te ondernemen niet voldoende duidelijk is. Daarnaast bestaan er verschillende betaalwijzen, elk met een eigen betaaltermijn: een directe handmatige betaling moet binnen 72 uur na passage worden gedaan, terwijl een betalingsherinnering pas later kan worden voldaan en via een andere betaalmethode loopt. Deze gescheiden betaalsporen zorgen voor verwarring bij de gebruiker. Deze signalen van onduidelijkheid komen breed naar voren in de interviews bij de uitvoeringsorganisaties, marktpartijen en belangenorganisaties en worden bevestigd door de gebruikersonderzoeken. Betalen via het verkeerde spoor leidt tot betalingsherinneringen, terugstortingen en in bepaalde gevallen ook tot boetes, terwijl deze gebruikers wél bereid zijn om te betalen.

Er treden een paar knel- en verbeterpunten op, die we in het navolgende beschrijven. Deze punten verdienen aandacht om onbedoelde uitsluiting en frustratie bij gebruikers te voorkomen en de dienstverlening verder te verbeteren.

Ongewenst effect: vermijding Blankenburgverbinding

De omvang van de verkeersstromen blijft achter bij de verwachtingen daarover, en dat geldt zowel voor personenauto's als voor vrachtverkeer. Belangenorganisaties en belanghebbenden geven aan dat het administratieve proces om de tolheffing te betalen eraan bijdraagt dat bestuurders de A24 vermijden. Zij noemen twee specifieke doelgroepen:

- ▶ Het systeem is niet goed toegankelijk voor mensen die minder of niet digitaal vaardig zijn. Tijdige, handmatige betaling van de tol is uitsluitend digitaal mogelijk, waardoor deze groep zonder hulp van derden de tol niet op tijd kan voldoen. Meerdere partijen maken zich hier zorgen om. Minder digitaal vaardige mensen zullen een drempel ervaren en kunnen zich buitengesloten voelen.

- In verschillende interviews wordt gesuggereerd dat de tolheffing voor een deel van het vrachtverkeer een barrière vormt, met name door de complexiteit van het betaalproces voor voertuigen waarvan de chauffeur niet de eigenaar is. In mindere mate speelt ook de hoogte van het tarief een rol bij het mijden van de verbinding. De combinatie van het tarief en de complexiteit zouden er volgens partijen toe leiden dat vrachtverkeer de verbinding mijdt.

Focus op bescherming privacy knelt met klantvriendelijkheid uitvoering

Bij de inrichting van het tolstelsel voor de Blankenburgverbinding is bewust gekozen voor een aanpak waarbij de privacy van de weggebruiker zo goed mogelijk beschermd dient te worden. Dit is in de Wet TTH verankerd. Dit betekent in praktijk dat het systeem is ingericht op registratie van passages en niet van personen. Er worden zo min mogelijk persoonsgegevens verzameld. Informatie over kenteken, kentekenhouder en betaling van de tol wordt snel, conform de in de wet vastgelegde termijn, verwijderd, zodra die gegevens niet meer nodig zijn.

Deze keuze voor een sterk belang van privacy in het tolstelsel heeft gevolgen voor de publieksvriendelijkheid van de dienstverlening. Doordat gegevens van handmatige betalingen snel worden gewist en het systeem niet persoonsgericht maar passagegericht is ingericht, ontstaan er beperkingen in de dienstverlening aan gebruikers. Het is goed mogelijk dat een gedeelte van de passages van een gebruiker wel is betaald (en de gegevens dus zijn verwijderd) en een gedeelte van zijn passages niet is betaald. Daarvan worden de gegevens niet verwijderd. Door deze mix ontstaan er gebrekkige inzichten voor de gebruiker, omdat de gebruiker niet weet welke passages wel en welke niet zijn betaald. De gebruiker kan daar een ander beeld van hebben dan uit de systemen blijkt. Omdat een gedeelte van de informatie niet meer beschikbaar is, is het niet mogelijk om het beeld compleet te krijgen. Het beantwoorden van vragen van gebruikers over passages en betalingen en het leveren van gevraagd bewijs bij bezwaren wordt hierdoor sterk bemoeilijkt. Dit leidt tot knelpunten in de informatievoorziening aan de weggebruiker en dat zorgt voor frustratie bij de klantgerichte uitvoeringsorganisaties.

Bijlage 1 Gebruikte informatiebronnen

In deze bijlage worden de gebruikte informatiebronnen toegelicht:

- ▶ Desk research
- ▶ Interviews met stakeholders
- ▶ Resultaten van het gebruikersonderzoek
- ▶ Berichtgeving over de tolheffing en de Blankenburgverbinding in de media

Desk Research

De desk research omvat het onderzoek naar literatuur, schriftelijke bronnen, over de tolheffing:

- ▶ Wet en Memorie van Toelichting tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15, 2 december 2015;
- ▶ Uitvoeringstoets: Inning incidentele passages Tijdelijke Tolheffing BBV en ViA15, CJIB, 6 juli 2021;
- ▶ Herijking uitvoeringstoets: Tijdelijke Tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15, CJIB, 6 juli 2021;
- ▶ Uitvoeringstoets Tijdelijke Tolheffing, versie 1.1, RDW, 30 september 2021;
- ▶ Organisatie-inrichting divisie Tolheffing, KPMG, mei 2023;
- ▶ Uitvoeringsplan en handavingsplan tijdelijke tolheffing A24 Blankenburgverbinding en ViA15, versie 1.0, 8 maart 2024;
- ▶ EETS-gebiedsverklaring Blankenburgverbinding, versie 1.2, Ministerie IenW, 3 juli 2024;
- ▶ Draaiboek Go-Live Tijdelijke Tolheffing, RDW, 19 november 2024;
- ▶ Integrale exploitatierapportage e-TOL Q1-2025, RDW;
- ▶ Integrale exploitatierapportage e-TOL Q2 2025, RDW;
- ▶ Exploitatiekader tijdelijke tolheffing, versie 1.0, Ministerie IenW, 22 april 2025;
- ▶ Kwartaalrapportage JBZ Tol, kwartaal 1 plus april 2025, RDW, 12 juni 2025;
- ▶ CES e-TOL, Dashboardrapportage periode 1-5-2025 t/m 31-5-2025;
- ▶ Bestaande (periodieke) rapportages en onderzoeken bij RDW met betrekking tot gebruikers, waaronder klacht-rapportages, helpdeskrapportages, onderzoek naar betaalgedrag, klanttevredenheidsrapportages.

Kamerbrieven:

- ▶ Voortgang en BIT-advies Tijdelijke Tolheffing, 7 april 2022;
- ▶ Voortgang Tijdelijke Tolheffing, 23 maart 2023;
- ▶ Voortgang tijdelijke tolheffing eind 2023 en aanbieding ontwerp uitvoerings- en handavingsplan, 4 december 2023;
- ▶ Voortgang tijdelijke tolheffing per september 2024, 16 september 2024;

Diverse websites met informatie over het tolsysteem en de verschillende betaalmogelijkheden:

- ▶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wegen/tijdelijke-tolheffing-blankenburgverbinding-en-via15>;
- ▶ <https://www.rdw.nl/over-rdw/actueel/dossiers/tolheffing>;
- ▶ <https://www.rijkswaterstaat.nl/wegen/wegenoverzicht/a24>;
- ▶ <https://www.e-tol.nl/>;
- ▶ <https://move-izi.nl/nl>;
- ▶ <https://www.fliitsmeister.nl/tol>;
- ▶ <https://24toll.com/>;

- ▶ <https://www.cjib.nl/geen-tol-betaald>;
- ▶ <https://www.ilent.nl/onderwerpen/tolheffing-a24-blankenburgerverbinding>.

Interviews

In interviews hebben we de mensen bevraagd die nauw bij de uitvoering van de TTH zijn betrokken. We hebben interviews gehouden met

- ▶ Vertegenwoordigers van overheidsorganisaties DGMo (onderdeel van IenW), RDW, Rijkswaterstaat WVL en Rijkswaterstaat West-Nederland Zuid, CJIB, ILT;
- ▶ Vertegenwoordigers van de marktpartij voor de kentekenregistratie, Emovis;
- ▶ Vertegenwoordigers van de dienstverleners: hoofddienstverlener Move IZI, 24Toll en Flitsmeister;
- ▶ Belangenbehartigers voor bepaalde gebruikersgroepen: ANWB, Vereniging van Nederlandse autoleasemaatschappijen (VNA), Volkswagen Pon, TLN, Havenbedrijf Rotterdam en de Nationale Ombudsman.

Alle interviews hebben een semi-gestructureerd karakter. Dit betekent dat we werken met een vooraf opgestelde lijst met topics, die we in de gesprekken aan de orde stellen, maar waarbij de vragen niet in een vaste volgorde worden afgewerkt. In plaats daarvan voeren we met de vertegenwoordigers een gesprek, waarbij we de mogelijkheid hebben om dieper in te gaan op de antwoorden die ze op onze vragen geven. Doel van deze opzet is om het inzicht in de knelpunten te verdiepen: wat zit er achter, wat is precies het probleem, waar wringt de schoen? De topiclijst helpt om in het gesprek geen onderwerpen te vergeten.

Gebruikersonderzoek

RDW heeft in zomer 2025 door bureau Centerdata een gebruikersonderzoek laten uitvoeren. Dat onderzoek richt zich op twee verschillende doelgroepen: (potentiële) gebruikers van de tolweg en de algemene Nederlandse bevolking, zij zijn aangemerkt als niet-gebruikers. Aan de respondenten zijn vragen gesteld o.a. over bekendheid van de tolheffing en over bekendheid, gebruik en waardering van verschillende betalingsmogelijkheden. Het eerste gedeelte van de vragenlijst over bekendheid met de tolweg en kennis ervan is hetzelfde voor de (potentiële) gebruikers en de algemene Nederlandse bevolking. Daarna worden er aan (potentiële) gebruikers extra vragen gesteld over de ervaringen met de tolweg, de betaling en de dienstverlening. De algemene Nederlandse bevolking wordt gevraagd waarom zij tot nu toe geen gebruik maken van de tolweg.

Media-analyse

We hebben onderzoek gedaan naar signalen over de tolheffing in de media. Gebruikte bronnen:

- ▶ Websites van regionale en landelijke kranten zoals AD, NRC, Volkskrant;
- ▶ Websites van regionale RTV: Rijnmond, Omroep West;
- ▶ Social media analyse, social listening: berichten op social media zoals X (voorheen Twitter), Bluesky, Instagram;
- ▶ RDW heeft ons haar Pers- en mediaoverzicht beschikbaar gesteld van de periode 4 maart 2024 tot en met 10 juni 2025;
- ▶ RDW heeft ons haar Social media monitor 2024 beschikbaar gesteld.