

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Mobiliteitsfonds voor het jaar 2026

Nr. 41

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2026

Op 7 december 2024 is de A24/Blankenburgverbinding geopend. Deze nieuwe snelweg verbindt de A20 bij Vlaardingen met de A15 bij Rozenburg. De A24 is aangelegd om het wegennet rondom Rotterdam robuuster te maken en de doorstroming te verbeteren. Op de A24 wordt tol geheven. Zoals toegezegd in de brief van mijn ambtsvoorganger van 19 januari jl.¹, wordt in deze brief nader ingegaan op de ervaringen in het eerste jaar tolheffing. Ook worden de resultaten uit de uitgevoerde invoeringstoets gedeeld, die is bijgevoegd bij deze brief.

De tolheffing op de A24/Blankenburgverbinding

Door de beperkte financiële ruimte op de rijksbegroting voor de aanleg van weginfrastructuur is ervoor gekozen om de A24² gedeeltelijk te bekostigen door tolheffing (€ 405 mln.³ van € 2,138 mld.). De tol is tijdelijk en wordt beëindigd als deze opgave, plus de in- en uitvoeringskosten van tolheffing, is voldaan. Dit is vastgelegd in de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15 (Wet TTH), die in 2015 door de Kamer is aanvaard. De tolheffing geldt voor alle voertuigen, ook voor voertuigen met een buitenlands kenteken. Weggebruikers hebben de mogelijkheid een route te kiezen waarvoor geen tol hoeft te worden betaald. Dit is bijvoorbeeld de bestaande route over de A4/Beneluxtunnel.

De A24 is de eerste weg in Nederland met een elektronische tolheffing; voertuigen worden geregistreerd via automatische nummerplaaatherkennung en de kentekenhouder moet zelf tijdig actie ondernemen om de tol te voldoen. De situatie ter plaatse leent zich vanwege de verkeersvei-

¹ Kamerstukken 36 800-A, nr. 14.

² Om dezelfde reden wordt in de toekomst ook tol geheven bij de ViA15 bij Arnhem die naar verwachting eind 2031 opengaat.

³ Bedrag in contante waarde en in prijspeil 2025.

ligheid en doorstroming niet voor het inrichten van een tolplein met slagbomen. De tolbetalingen vinden online plaats. Dit kan door aanmelding voor automatisch betalen of door per rit te betalen op e-tol.nl. Als bij de tweede optie niet tijdig op e-tol.nl is betaald, wordt een betalingsherinnering verstuurd. Als een betalingsherinnering niet tijdig is betaald, kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Deze boete bedraagt € 35,-, vermeerderd met het toltarief en de vergoeding voor de betalingsherinnering. In overeenstemming met de Wet TTH zijn in het eerste jaar van de tolheffing geen aanvullende kosten bij herinneringen in rekening gebracht. Sinds 7 december jl. wordt een vergoeding van € 9,- gerekend (conform de Algemene wet bestuursrecht).

De tijdelijke tolheffing is een samenwerking tussen het Ministerie van IenW en de uitvoeringsorganisaties RDW, het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Rijkswaterstaat (RWS) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het systeem is uitgebreid beschreven in het uitvoerings- en handhavingsplan, dat in december 2023 aan de Kamer is vorgelegd en daarna is vastgesteld.⁴ De grondige voorbereiding van de tolheffing heeft zijn vruchten afgeworpen, want het tolsysteem heeft vanaf dag 1 technisch goed gefunctioneerd en is zeer betrouwbaar gebleken in de registratie van kentekens.

Gebruik van de A24

Het doel van de A24 is om het wegennet rondom Rotterdam robuuster te maken en de doorstroming te verbeteren. De A24 is met name een alternatief voor de Beneluxtunnel. Bij de Beneluxtunnel is als gevolg van de A24 de verkeersintensiteit met circa 7% gedaald en op de A15 tussen Rozenburg en Hoogvliet met circa 21%. De filezwaarte⁵ op het Rijkswegennet rondom de A24 lijkt op basis van eerste analyses van Rijkswaterstaat met circa 10% afgenomen. De bereikbaarheid van de regio Rotterdam is dus verbeterd en dat is een mooi resultaat.

Het gebruik van de weg ligt voornamelijk lager dan vooraf werd verwacht. In 2025 hebben circa 12 miljoen voertuigen de tolweg gepasseerd, waar de verwachting was dat dit circa 17,8 miljoen voertuigen zou zijn. Er was gedurende het jaar wel een positieve trend in het gebruik zichtbaar. In het eerste half jaar van 2025 reden er gemiddeld circa 205.000 voertuigen per week over de A24. In het tweede half jaar is dit met 18% gegroeid naar gemiddeld circa 242.000 voertuigen per week. De verwachting is dat de groei de komende tijd geleidelijk doorzet.

Betaalgedrag & Tijdigheid van de tolbetalingen

De inzet bij de tolheffing is dat zoveel mogelijk ritten automatisch worden betaald. Daarvoor dienen gebruikers een contract af te sluiten bij een van de toegelaten private dienstverleners (Move-IZI, 24Toll of Flitsmeister). De verschuldigde tol wordt vervolgens automatisch betaald, waardoor deze altijd op tijd wordt voldaan. Dit biedt gemak voor de gebruiker, voorkomt boetes en beperkt kosten in de uitvoering. Automatisch betalen heeft sinds de start van de tolheffing een sterke groei doorgemaakt. Waar in de eerste helft van 2025 circa 65% van de ritten via automatische betaling werden voldaan, is dit in de eerste maanden van 2026 gestegen naar circa 82%. Dat is ruim boven verwachting. De overige circa 20% van de ritten wordt niet automatisch betaald. Het is dan aan de gebruiker zelf om via e-tol.nl binnen 72 uur de tol te voldoen.

⁴ Stcrt. 2024, nr. 8226.

⁵ De filezwaarte wordt berekend door de lengte van de file te vermenigvuldigen met berichten over files bij het Nationaal Dataportaal Wegverkeer (NDW).

Er is een duidelijke positieve trend waarneembaar in het betaalgedrag van weggebruikers. In de eerste helft van 2025 werd in circa 80% van alle passages op tijd betaald (automatische betalingen en betalingen op e-tol.nl bij elkaar opgeteld). Inmiddels is dit ruim 91%. Dit resulteert in een daling van het aantal verstuurd betalingsherinneringen en boetes. Ook dit stemt positief.

In de eerste helft van 2025 werden wekelijks nog circa 45.000 herinneringen verstuurd. Inmiddels is dit gedaald tot gemiddeld circa 20.000 per week. Wanneer een gebruiker de betalingsherinnering niet tijdig betaalt, ontvangt deze een boete. In heel 2025 werd voor circa 3% van de ritten een boete (van € 35,-) opgelegd. In de eerste weken van 2026 is dat percentage gedaald naar circa 1,5%. In totaal zijn er in 2025 300.000 boetes uitgeschreven. Het doel van de tolheffing is dat de tolplicht wordt nagekomen, niet om boetes op te leggen. Er wordt dan ook veel aandacht besteed aan duidelijke communicatie naar gebruikers en er is hulp voor degenen die vragen hebben of problemen ondervinden. Bij het opleggen van boetes wordt aandacht besteed aan de menselijke maat en persoonlijke omstandigheden. Dat meer gebruikers op tijd betalen dan verwacht en de coulance in de handhaving, hebben ertoe geleid dat er veel minder boetes zijn uitgeschreven dan vooraf verwacht. Dat is positief, want het streven is dat gebruikers de tolheffing uit zichzelf op tijd betalen en er dus zo min mogelijk boetes hoeven te worden opgelegd.

Kosten en opbrengsten van tolheffing

Zonder tol kon de A24 niet worden gerealiseerd. Met de tolheffing moet een deel van de aanlegkosten van € 405 mln. (contante waarde) worden gedekt. Dit is de zogenaamde tologgave. Daarnaast worden de invoeringskosten (circa € 94 mln.) en de jaarlijkse exploitatiekosten uit de tologbrengsten gedekt.

In 2025 heeft de tolheffing circa € 25,5 mln. aan opbrengsten opgeleverd. Daarvan kwam circa € 4 mln. uit boete-opbrengsten. Een deel van boetes is nog niet geïnd, omdat dit een lange doorlooptijd heeft. Ook is een deel van de boetes kwijtgescholden, met name met het oog op de menselijke maat. Tegenover de opbrengsten stond circa € 32 mln. aan exploitatiekosten van tolheffing. Dit resulteert in een negatief exploitatieresultaat van circa € 6,5 mln. Dit is ten eerste te verklaren door een achterblijvend gebruik van de A24. Ten tweede zijn de inkomsten lager door een betere naleving van de tolplicht dan vooraf verwacht (wat positief is). Door deze factoren zijn met name de opbrengsten achtergebleven bij de verwachtingen. De personeelsbezetting bij de uitvoering is inmiddels aangepast op het daadwerkelijke aantal passages. Voor 2026 en verder wordt een licht positief exploitatieresultaat verwacht. Daarnaast lopen momenteel diverse analyses naar procesoptimalisaties, met als doel de verhouding tussen kosten en opbrengsten te verbeteren.

Het is nu te vroeg om conclusies te trekken over de verwachte termijn van tolheffing. Bij de ontwerpbegroting van 2027 volgt een geactualiseerd beeld van de verwachte kosten en opbrengsten van tolheffing. Vanzelfsprekend is het wenselijk om niet langer tol te heffen dan noodzakelijk. Er wordt daarom gestuurd op een kostenefficiënte uitvoering, maar tegelijkertijd met aandacht voor de betrouwbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van het systeem en de menselijke maat. De verhouding tussen kosten en opbrengsten verbetert als de tweede snelweg met tol, de ViA15, in gebruik wordt genomen, omdat daarmee de exploitatiekosten over twee projecten worden gedeeld. Dat wordt verwacht eind 2031.

Invoeringstoets

Bij de tijdelijke tolheffing wordt gebruik gemaakt van een voor Nederland nieuw tolsysteem. Het Ministerie van IenW wil voorkomen dat daarbij knelpunten ontstaan voor gebruikers en/of de uitvoering. Daarom is gekozen om een invoeringstoets uit te laten voeren⁶ om eventuele knelpunten en onbedoelde effecten tijdig in beeld te krijgen. De hoofdvragen waren:

1. Hoe pakt de tijdelijke tolheffing uit voor mensen, organisaties en bedrijven voor wie de regelgeving is bedoeld?
2. Hoe pakt de tijdelijke tolheffing uit voor de uitvoering?

Het bijgevoegde rapport concludeert dat de uitvoering van de tolheffing op de A24 goed verloopt. De registratie van passerende kentekens werkt goed, de digitale systemen functioneren zoals bedoeld, en de samenwerking tussen de betrokken overheids- en marktpartijen wordt als positief ervaren. Ook is voor de meeste gebruikers het tolsysteem goed werkbaar. Het gemak van automatisch betalen wordt gewaardeerd, door zowel particuliere als zakelijke gebruikers.

In het rapport worden ook één knelpunt en een aantal verbeterpunten gesignaleerd. Het knelpunt is dat de focus op de bescherming van privacy van weggebruikers wringt met de klantvriendelijkheid van de uitvoering. Concreet gaat het erom dat de uitvoerende partijen slechts beperkt gegevens mogen verwerken zolang een gebruiker niet te laat is met tol betalen (zodat gebruikers anoniem kunnen passeren). Ook gaat het erom dat de uitvoerende partijen de bewaartermijnen van gegevens erg kort vinden. Ze beschikken na afloop van de bewaartermijnen niet meer over informatie en betaalgegevens van eerdere passages. Daardoor kunnen zij vragen daarover van weggebruikers niet beantwoorden en missen ze belangrijke informatie voor klacht- en bezwaarprocedures. Deze beperkingen raken met name gebruikers die een betaling op www.e-tol.nl doen en die niet op de juiste wijze of binnen het juiste tijdvenster betalen.

Het knelpunt van privacy versus klantvriendelijkheid van de uitvoering wordt serieus genomen. IenW gaat samen met de betrokken uitvoeringsorganisaties onderzoeken met welke aanpassingen de uitvoeringsorganisaties de gebruiker nog beter van dienst kunnen zijn. Vervolgens wordt afgewogen hoe zich dat verhoudt tot het belang van anoniem passeren en privacy. Op basis daarvan kan besloten worden de wet- en regelgeving aan te passen.

In het rapport komen ook verschillende verbeterpunten naar voren. Zo zijn er signalen dat weggebruikers het tolstelsel onduidelijk vinden (met name incidentele gebruikers). De verkeersborden zouden bijvoorbeeld niet door alle weggebruikers gezien en begrepen worden. Ook zijn er signalen dat er verbeteringen nodig zijn voor mensen die niet digitaal vaardig zijn. Hierover zijn eerder ook Kamervragen gesteld. Met het oppakken van deze signalen is niet gewacht op de oplevering van de invoeringstoets, maar is al eerder met de betrokken uitvoeringsorganisaties bekeken welke verbeteringen mogelijk zijn. Zoals beschreven in de eerdergenoemde brief van mijn ambtsvoorganger van 19 januari jl., zijn op basis daarvan de afgelopen maanden al forse inspanningen verricht met onder meer communicatie-maatregelen en ondersteuning door het klantcontactcentrum. Deze maatregelen hebben effect gehad, gelet op het dalende aantal betalingsherinneringen en boetes. Aanvullend daarop wordt momenteel een onderzoek uitgevoerd naar mogelijke optimalisaties aan

⁶ In opdracht van het Ministerie van IenW uitgevoerd door onderzoeksbureau MuConsult. Het onderzoek heeft betrekking op de periode 7 december 2024 tot 1 oktober 2025.

de verkeersborden over tol die langs en in de omgeving van de A24 zijn geplaatst.

Tot slot

Het Ministerie van IenW houdt de ontwikkelingen met betrekking tot de tolheffing op de A24 nauwlettend in de gaten. Naar verwachting ontvangt de Kamer begin volgend jaar opnieuw een brief over de voortgang van de tijdelijke tolheffing.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans