

Vergaderjaar 2025–2026

36 800 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Mobiliteitsfonds voor het jaar 2026

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2026

Op 18 december jl. is de motie Flach/Grinwis¹ aangenomen, die de regering verzoekt opties in kaart te brengen die de problemen met de tolheffing van de Blankenburgtunnel oplossen. In de motie wordt verzocht de Kamer hierover te informeren voor de behandeling van de begroting Infrastructuur en Waterstaat. Met deze brief wordt de motie uitgevoerd. Om de situatie in perspectief te plaatsen wordt hieronder eerst ingegaan op de systematiek van tolheffing, de wijze waarop in het tolsysteem aandacht is voor gebruiksvriendelijkheid en het (voorlopige) beeld na één jaar tolheffing.

Systematiek van tolheffing

Op 7 december 2024 is de A24/Blankenburgverbinding geopend. Deze nieuwe snelweg verbindt de A20 bij Vlaardingen met de A15 bij Rozenburg en verbetert de bereikbaarheid van de regio Rijnmond. De tolheffing op de A24 is uitsluitend bedoeld om een deel van de investering terug te betalen (€ 405 mln. van € 2,138 mld.).² De tolheffing 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 A24 is de eerste weg in Nederland met een elektronisch tolsysteem waarbij voertuigen worden geregistreerd via automatische nummerplaat-herkenning. De situatie ter plaatse leende zich vanwege de verkeersveiligheid en doorstroming niet voor het inrichten van een tolplein met slagbomen. In plaats daarvan vinden tolbetalingen online plaats. Dit kan door aan te melden voor automatisch betalen of door per rit te betalen op

¹ Kamerstukken 36 850, nr. 5.

² Bedragen in contante waarde en in prijspeil 2025.

e-tol.nl. Als 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 artikel 8, vierde lid, van 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).

Een gebruiksvriendelijk tolsysteem

Bij het realiseren van het tolsysteem is gestreefd naar gebruiksvriendelijkheid. Dit bestaat uit een aantal aspecten, zoals bijvoorbeeld goed geïnformeerde gebruikers, eenvoudige betaalmogelijkheden, goede ondersteuning aan gebruikers die dat nodig hebben en de menselijke maat bij de handhaving. Deze aspecten worden hierna toegelicht.

De communicatie over de tolheffing vindt plaats via onder andere verkeersborden, de website e-tol.nl en het klantcontactcentrum van e-TOL. Daarnaast heeft voorafgaand aan de opening van de A24 een uitgebreide campagne plaatsgevonden, met onder meer advertenties in kranten, radio en televisie, vakbladen en social media. Ook in aanloop naar 7 december jl. (de start van het in rekening brengen van de vergoeding van € 9 bij een herinnering) heeft veel communicatie plaatsgevonden, met onder andere informatie op matrixborden in de omgeving van de A24, advertenties in diverse landelijke en regionale dagbladen en advertenties op digitale panelen bij tankstations in de omgeving van de A24. In de beantwoording van de vragen van het lid Beckerman (SP) op 19 december jl.³ is hier uitgebreid op ingegaan.

Tol betalen kan op twee manieren: per rit op e-tol.nl of automatisch bij aanbieders Move-IZI, 24Toll en Flitsmeister. Gebruikers hebben een vrije keuze hoe ze willen betalen, maar wel wordt geadviseerd om automatisch te betalen. Daarmee worden immers herinneringen en boetes voorkomen. Het aanmelden voor automatisch betalen is zo makkelijk mogelijk gemaakt en wordt ook in de communicatie benadrukt. Gebruikers die vragen hebben over de tolheffing of ondersteuning nodig hebben bij het verrichten van betalingen of het aanmelden voor automatisch betalen, kunnen terecht bij het klantcontactcentrum.

Het kan gebeuren dat gebruikers vergeten om tijdig tol te betalen. Zoals in de vorige paragraaf al benoemd, wordt dan een betalingsherinnering verstuurd en kan een boete worden opgelegd. Bij de handhaving is aandacht voor de menselijke maat en persoonlijke omstandigheden. Er wordt bijvoorbeeld getracht per brief in contact te komen met gebruikers met meerdere openstaande herinneringen of boetes. Doel hiervan is ondersteuning bieden en voorkomen dat mensen in de problemen komen. De handhaving kan daarbij tijdelijk worden gepauzeerd. Ook wordt in bepaalde gevallen coulant opgetreden.

Voorlopig beeld na één jaar tolheffing

In de ontwerpbegroting van het Mobiliteitsfonds 2026⁴ zijn inschattingen opgenomen van het gebruik van de A24 en de naleving van de tolplicht (uitgesplitst naar aantal tijdige betalingen, betalingsherinneringen en boetes). Deze inschattingen zijn gemaakt voorafgaand aan de start van de tolheffing met behulp van verkeersmodellen en de ervaringen met

³ 2025D53721.

⁴ Kamerstukken 36 800-A, nr. 2.

vergelijkbare elektronische tolsystemen in het buitenland. De inschattingen hadden als doel de werklast voor de uitvoeringsorganisaties te bepalen en een indicatie te krijgen van de verwachte kosten en opbrengsten. Nu de tolheffing een jaar loopt, ontstaat een beeld van de werkelijke cijfers. Die wijken af van de ramingen, hetgeen hierna wordt toegelicht.

Er is een duidelijke positieve trend waarneembaar in het betaalgedrag van weggebruikers. In de eerste helft van 2025 werd ca. 80% van de passages op tijd betaald (automatische betalingen en betalingen op e-tol.nl bij elkaar opgeteld). Begin december was dit gestegen tot ca. 90%. Dit resulteert in een daling van het aantal verstuurde betalingsherinneringen: in de eerste helft van 2025 werden wekelijks ca. 45.000 herinneringen verstuurd; begin december was dit afgenomen tot ca. 30.000 per week. Naar verwachting zet de dalende trend de komende maanden verder door. Positief is ook dat het automatisch betalen toeneemt (van ca. 65% van de ritten in de eerste helft van 2025 naar ca. 80% begin december).

Uit de cijfers blijkt dat het aantal betalingsherinneringen en boetes in de praktijk substantieel lager ligt dan vooraf geraamd. In de ontwerpbegroting werd uitgegaan van ca. 3,8 miljoen betalingsherinneringen en ca. 900.000 boetes in 2025⁵. In praktijk zijn dit ca. 2,2 miljoen betalingsherinneringen en ca. 300.000 boetes. Dit komt enerzijds doordat het gebruik van de A24 nog achterblijft bij de verwachtingen (er zijn tot dusverre ca. 12 miljoen passages geweest, terwijl de raming vooraf uitging van ca. 18 miljoen passages), en anderzijds doordat het betaalgedrag van weggebruikers beter is dan verwacht. Hoewel de werkelijke cijfers nog forse aantallen herinneringen en boetes bevatten, is het positief dat veel gebruikers het systeem sneller dan vooraf gedacht eigen hebben gemaakt.

Bovenstaande cijfers geven nog geen volledig beeld van het eerste jaar tolheffing. Dit beeld is beschikbaar zodra de jaarverantwoordingen van de bij de tolheffing betrokken uitvoeringsorganisaties RDW, CJIB, Rijkswaterstaat en ILT zijn ontvangen. Deze worden in de loop van dit kwartaal verwacht. Zoals toegezegd in de beantwoording van de vragen van het lid Beckerman (SP) op 19 december jl. ontvangt de Kamer later dit kwartaal een voortgangsbrief tijdelijke tolheffing, waarin nader wordt ingegaan op de ervaringen in het eerste jaar tolheffing. Met die brief wordt ook de invoeringstoets aangeboden, die een eerste beeld geeft hoe de tolheffing uitpakt voor gebruikers en uitvoeringsorganisaties.

Uitvoering motie Flach/Grinwis

De motie Flach/Grinwis verzoekt de regering opties in kaart te brengen die de problemen met de tolheffing van de Blankenburgtunnel oplossen en die zorgen voor substantiële verlaging van de boeteopbrengsten. In de overwegingen van de motie wordt genoemd om bijvoorbeeld de eerste betalingsherinnering gratis te maken, zoals ook in het bedrijfsleven het geval is, of de boetes te verlagen.

Uit de vorige paragraaf blijkt dat het aantal betalingsherinneringen en boetes al substantieel lager is dan vooraf geraamd en dat er daarnaast een dalende trend zichtbaar is. De problematiek waar de motie aandacht voor vraagt wordt daarmee al kleiner. Hier is dan ook een forse inspanning op verricht, met onder meer de uitgebreide communicatiemaatregelen die eerder in deze brief zijn genoemd. In de komende

⁵ In de ontwerpbegroting is een aantal van 1,2 miljoen boetes opgenomen. Dit betreft ca. 900.000 boetes plus ca. 300.000 verhogingen bij niet-tijdige betalingen van boetes.

maanden wordt nauwlettend gevolgd of deze maatregelen het gewenste effect hebben in het verder vergroten van het aantal tijdige betalingen. Waar nodig worden bepaalde communicatiemaatregelen herhaald.

Veel communicatiemaatregelen (zoals een advertentiecampaigned) zijn echter tijdelijk van aard en hebben ook een tijdelijk effect in het genereren van bekendheid bij weggebruikers. Er wordt daarom ook ingezet op structurelere maatregelen. Een goed voorbeeld betreft een onderzoek dat momenteel wordt opgestart over mogelijke optimalisaties aan de verkeersborden over tol die langs en in de omgeving van de A24 zijn geplaatst. Een ander voorbeeld betreft de uitgebreide ondersteuning van het klantcontactcentrum bij het verrichten van betalingen en het aanmelden voor automatisch betalen.

De in de motie genoemde optie om, net als in het bedrijfsleven, de betalingsherinnering gratis te maken sluit niet aan bij het feit dat er door de tolheffer substantiële kosten gemaakt worden bij het versturen en afhandelen van betalingsherinneringen. Ook is deze maatregel niet nodig, omdat uit de cijfers blijkt dat het betaalgedrag van gebruikers al sterk verbetert. Daarnaast is een gratis betalingsherinnering niet rechtvaardig ten opzichte van gebruikers die wel op tijd tol betalen, omdat zij indirect meebetalen aan de kosten hiervan.

Vanuit kosten oogpunt is een minder ingrijpend alternatief om alleen nieuwe gebruikers eenmalig een gratis herinnering te sturen. Dit is echter niet uitvoerbaar binnen de geldende wet- en regelgeving en ongewenst vanuit het oogpunt van privacy. Om dit mogelijk te maken moet worden geregeld dat de benodigde gegevens (kenteken- en passagegegevens) langdurig kunnen worden bewaard in de systemen van de tolheffer, zodat kan worden vastgesteld of er sprake is van een nieuwe gebruiker. Vanuit het oogpunt van privacy is dit onwenselijk.

De in de motie genoemde optie om boetebedragen te verlagen wordt onwenselijk geacht. De boete bedraagt € 35, vermeerderd met het toltarief en de vergoeding van € 9 voor de betalingsherinnering. Dit is wettelijk vastgelegd. De hoogte van het boetebedrag is een afweging geweest tussen proportionaliteit en afschrikwekkende werking: de boetehoogte moet evenredig zijn aan de ernst van de overtreding en weggebruikers aanzetten tot het nakomen van de verplichting om tol te betalen. In de memorie van toelichting van de Wet TTH⁶ staat daarnaast benoemd dat de regering het niet betalen van tol vergelijkbaar acht met het niet kopen van een vervoerbewijs in het openbaar vervoer. Destijds (de memorie van toelichting is in 2015 opgesteld) bedroeg deze boete ook € 35, vermeerderd met de oorspronkelijke ritprijs.⁷

Tot slot

De tolheffing op de A24 heeft de aandacht van de Kamer, getuige de motie Flach/Grinwis en de recente schriftelijke vragen van de leden Beckerman⁸, Heutink⁹ en Kathmann en De Hoop¹⁰. Het onderwerp heeft ook mijn nadrukkelijke aandacht. De ontwikkelingen worden nauwlettend in de gaten gehouden en er wordt veel inzet gepleegd om gebruikers zo goed mogelijk te informeren en waar nodig te ondersteunen. Zoals eerder

⁶ Kamerstukken 34 189, nr. 3.

⁷ Het boetebedrag in het openbaar vervoer is per april 2016 verhoogd naar € 50 en per oktober 2025 naar € 70. De boete voor het niet betalen van tol is sindsdien niet aangepast.

⁸ 2025D53721.

⁹ 2025Z21914.

¹⁰ 2025Z22541.

in deze brief aangegeven ontvangt de Kamer later dit kwartaal een voortgangsbrief, waarin nader wordt ingegaan op de ervaringen in het eerste jaar tolheffing.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman