

Vergaderjaar 2022–2023

31 305

Mobiliteitsbeleid

35 910

Regels voor het in rekening brengen van een vrachtwagenheffing voor het rijden met een vrachtwagen op aangewezen wegvakken (Wet vrachtwagenheffing)

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 411

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2023

Op 8 juni dit jaar stuurde ik uw Kamer de tweede voortgangsbrief over de stand van zaken van de invoering van de vrachtwagenheffing¹. Hierin gaf ik onder meer aan dat op korte termijn een internetconsultatie over het concept-meerjarenprogramma voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector is voorzien. Ook informeerde ik uw Kamer dat de voorbereiding voor de wetswijziging is gestart waarmee de herziene Eurovignet-richtlijn zal worden geïmplementeerd. In deze brief informeer ik u over de voortgang op deze twee onderwerpen, mede naar aanleiding van twee effectstudies die ik uw Kamer met deze brief toestuur.

Concept-meerjarenprogramma innovatie en verduurzaming

Zoals aangegeven in bovengenoemde voortgangsbrief is de afgelopen maanden in overleg met de vervoerssector en in nauwe betrokkenheid van andere stakeholders een eerste concept-meerjarenprogramma voor de jaren 2026–2030 opgesteld. Dit concept-meerjarenprogramma bevat een voorstel voor een pakket van subsidiemaatregelen die vanuit de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing gefinancierd kunnen worden, de zogenaamde «terugsluis». Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de voortzetting van de reeds bestaande Aanschafsubsidieregeling Zero Emissie Trucks (AanZET), een subsidieregeling voor private laadinfrastructuur op bedrijventerreinen en een subsidieregeling voor waterstof in mobiliteit. Deze laatste twee regelingen worden momenteel ontwikkeld. Ook zijn de mogelijkheden voor het laden van batterij-elektrische vrachtwagens middels een bovenleiding boven de autosnelweg verkend. Dit wordt Electric Road System (ERS) genoemd. Tot slot zal een subsidie-regeling voor het optimaliseren van de logistieke efficiëntie worden

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 404.

ontwikkeld. Deze regeling heeft als doel het aantal gereden vrachtwagenkilometers te verminderen. Vanzelfsprekend worden alle maatregelen ook getoetst op haalbaarheid en doelmatigheid.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Vrachtwagenheffing in de Tweede Kamer² is de motie van het lid Kröger³ aangenomen (Handelingen II 2021/22, nr. 62, item 10), waarin de regering wordt verzocht om in het vormgeven van het meerjarenprogramma te focussen op projecten die bijdragen aan zero-emissietechnologie of het voorkomen van vermijdbare transportbewegingen. Aan deze motie is opvolging gegeven door in het concept-meerjarenprogramma volop in te zetten op deze bestedingsrichtingen. Hoewel in de Roadmap «Naar een emissieloze en innovatieve vervoerssector» de bestedingsrichting hernieuwbare brandstoffen was opgenomen, heeft dit geen uitwerking gekregen in het concept-meerjarenprogramma.

Effectstudie

Conform artikel 12, vierde lid van de Wet vrachtwagenheffing is een effectstudie uitgevoerd naar de maatregelen in het concept-meerjarenprogramma. In deze studie is getoetst in hoeverre de maatregelen efficiënt en effectief bijdragen aan innovatie en verduurzaming van de vervoerssector. Hieruit blijkt dat de maatregelen uit het concept-meerjarenprogramma zorgen voor naar verwachting ongeveer 17.400 extra emissieloze vrachtwagens in 2030. Dit aantal komt bovenop de autonome ingroei van ongeveer 8.400 zero-emissievoertuigen. Dit leidt tot 0,9 Mton minder CO₂-uitstoot en ongeveer 5.100 ton minder stikstofuitstoot.

Maatschappelijke participatie

Zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel vrachtwagenheffing⁴ zijn naast de vervoerspartijen ook een groot aantal andere belanghebbenden betrokken bij de opstelling van het concept-meerjarenprogramma. Deze gesprekken met (vertegenwoordigers van) belanghebbenden blijf ik voeren. Op korte termijn zal een internetconsultatie over het concept-meerjarenprogramma starten, waardoor alle geïnteresseerden hun mening kenbaar kunnen maken. Conform mijn toezegging tijdens het wetgevingsoverleg over de Wet vrachtwagenheffing⁵, zal er tevens een mkb-toets worden georganiseerd. Over de uitkomsten van deze internetconsultatie en mkb-toets zal ik uw Kamer later informeren. De uitkomsten van de effectstudie, de gesprekken met stakeholders, de internetconsultatie en mkb-toets worden meegenomen in de uitwerking van het eerste meerjarenprogramma voor innovatie en verduurzaming (2026–2030). De inzet is om dit meerjarenprogramma op Prinsjesdag 2024 te presenteren. Vooraf zal ik, in lijn met artikel 12 van de wet vrachtwagenheffing en de Bestuursovereenkomst terugsluis, hierover in gesprek gaan met de vervoerspartijen.

Mogelijke voorfinanciering 2024 en 2025

Tijdens bovengenoemde wetsbehandeling is verder de motie van het lid Van Ginneken c.s.⁶ aangenomen (Handelingen II 2021/22, nr. 62, item 10). In deze motie wordt de regering verzocht om te onderzoeken hoe, binnen

² Kamerstuk 35 910, nr. 21.

³ Kamerstuk 35 910, nr. 17.

⁴ Kamerstuk 35 910, nr. 7.

⁵ Kamerstuk 35 910, nr. 21.

⁶ Kamerstuk 35 910, nr. 15.

de bestaande financiële kaders, voorfinanciering ter verduurzaming van de transportsector mogelijk kan worden gemaakt per 1 januari 2025. Het doel van de motie is te voorkomen dat de stimulering van de verduurzaming tijdelijk onderbroken wordt. De eerdergenoemde AanZET subsidieregeling, die gefinancierd wordt uit het Klimaatakkoord, eindigt in 2023. Met de start van de vrachtwagenheffing – naar verwachting in 2026 – komen middelen beschikbaar voor het financieren van het meerjarenprogramma 2026–2030. Voorfinanciering van maatregelen zou continuïteit bieden in de tussenliggende jaren 2024 en 2025.

Nu de Wet vrachtwagenheffing is aangenomen en de realisatie van het heffingssysteem is gestart, worden mogelijke financieringsbronnen verkend. Zoals aangegeven in de beantwoording van schriftelijke vragen van uw Kamer over het BNC-fiche Europese Verordening herziening Europese emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen⁷, wordt hierbij niet alleen naar 2025 gekeken, maar ook naar 2024. Vooruitlopend op een eventueel besluit over voorfinanciering, zal in het concept-meerjarenprogramma dat voorligt in de internetconsultatie worden aangegeven welke maatregelen in aanmerking komen voor mogelijke voorfinanciering in 2024 en 2025. Hierbij geldt dat de maatregelen bewezen doeltreffend en doelmatig moeten zijn. Indien wordt besloten tot voorfinanciering, zal voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van IenW een stimuleringspakket voor innovatie en verduurzaming voor de periode 2024 tot en met 2025 met uw Kamer worden gedeeld.

Implementatie Eurovignetrichtlijn

Zoals aangegeven in de brief aan uw Kamer van 5 juli 2022⁸, dient de Wet vrachtwagenheffing nog voor de start van de vrachtwagenheffing gewijzigd te worden om de herziene Europese richtlijn betreffende het in rekening brengen van het gebruik van weginfrastructuur aan voertuigen⁹ (Eurovignetrichtlijn) te implementeren. De wijziging van de Wet vrachtwagenheffing zal met name betrekking hebben op de tarieven, die gedifferentieerd moeten worden naar de CO₂-emissieklasse van het voertuig.

In bovengenoemde voortgangsbrief is toegelicht dat de voorbereiding van deze wetwijziging is gestart.¹⁰ In dit kader is een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke tariefstructuren en de effecten daarvan op onder andere de wagenparksamenstelling en de emissies van CO₂, stikstof (NO_x) en fijnstof. De uitgangspunten uit de brief van 5 juli 2022 zijn hierbij betrokken. Dit betekent onder meer dat is uitgegaan van een gemiddeld tarief van 15 cent per kilometer (prijsspeil 2019). In lijn met de motie van het lid Grinwis c.s.¹¹ is uitgegaan van de maximale korting voor zero-emissievoertuigen. Het eindrapport is bijgevoegd bij deze brief.

Voorkeursvariant

In de effectstudie zijn op basis van de herziene richtlijn verschillende mogelijke tariefstructuren verkend. Voor het opstellen van het wetsvoorstel ga ik uit van variant 2 uit het rapport.¹² Dit doe ik om een aantal redenen.

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3683.

⁸ Kamerstuk 35 925 XII, nr. 109.

⁹ Richtlijn (EU) 2022/362 van het Europees Parlement en de Raad van 24 februari 2022 tot wijziging van de Richtlijnen 1999/62/EG, 1999/37/EG en (EU) 2019/520 (PbEU 2022, L 69/1).

¹⁰ Kamerstuk 31 305, nr. 404.

¹¹ Kamerstuk 35 910, nr. 19.

¹² Onderzoeksvariant TS2.

Variant 2 uit het onderzoek geeft de grootste stimulering aan de instroom van zero-emissievoertuigen. De onderzoekers ramen dat deze tarieven, ten opzichte van de huidige tarieven in de Wet vrachtwagenheffing, een extra reductie van de CO₂-uitstoot door het vrachtverkeer opleveren van 0,4 Mton per jaar in 2030. Daarmee draagt deze variant het meeste bij aan de in de voorjaarsbesluitvorming overeengekomen aanvullende maatregelen om de mobiliteitssector te verduurzamen¹³. In aanvulling daarop levert deze variant ook de hoogste reductie van schadelijke stikstofemissies door het vrachtverkeer. Alle onderzochte varianten zorgen voor een vergelijkbare, kleine afname in de groei van fijnstofemissies.

In de onderzochte varianten is sprake van een behoorlijke tariefdifferentiatie tussen de tarieven voor de meest schone voertuigen en voertuigen in lage euro-emissieklassen, wat betekent dat oudere, meer vervuilende vrachtwagens een veel hoger tarief betalen dan moderne vrachtwagens. In de voorkeursvariant is het verschil in tarieven kleiner dan in de twee andere varianten. Dit beperkt de kostenstijging voor ondernemers die afhankelijk zijn van een ouder voertuig. Uit het onderzoek blijkt dat het voor het reduceren van de stikstofuitstoot effectiever is om te sturen op ingroei van zero-emissievoertuigen (met een korting op het tarief) dan het sturen op de uitfasering van oude voertuigen (met een hoger tarief voor voertuigen met een lage euro-emissieklasse).

Voor het risico op uitwijk van vrachtwagens naar wegen zonder vrachtwagenheffing is vooral het gemiddelde tarief en de omvang van het heffingsnetwerk van belang. Beide blijven in alle varianten ongewijzigd. Hierdoor zal de uitwijk bij geen van de varianten toenemen. De onderzoekers geven aan dat als de tarieven voor lage euro-emissieklassen sterker worden gedifferentieerd, dit een lokaal risico kan geven op uitwijk door vrachtwagens in een lage Euro-emissieklasse. Omdat 98% van de kilometers wordt afgelegd door voertuigen in euro-emissieklasse VI of schoner zal dit effect alsnog beperkt zijn. In de voorkeursvariant is dit risico echter het kleinst.

In lijn met de tarieven in de huidige Wet vrachtwagenheffing blijft het gemiddelde tarief 15 cent per kilometer in prijspeil 2019. Dit komt overeen met 16,7 cent per kilometer in prijspeil 2023. Hierbij is uitgegaan van de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026. De nieuwe tarieven worden, in lijn met de herziene Eurovignetrichtlijn, afhankelijk van de maximale toegestane massa van het voertuig, de euro-emissieklasse¹⁴ en de CO₂-emissieklasse van het voertuig. In de voorgestelde tariefstructuur ontvangen zero-emissievoertuigen een effectieve korting van 81% op het tarief ten opzichte van het tarief voor EURO VI-voertuigen. De onderstaande tabel toont voor een aantal emissieklassen het gemiddelde tarief per kilometer in 2026 in prijspeil 2019 en in prijspeil 2023.

Variant	Emissieklasse							
	EURO 0 ¹		EURO VI ²		zero-emissie ³		gemiddeld	
	pp. 2019	pp. 2023	pp. 2019	pp. 2023	pp. 2019	pp. 2023	pp. 2019	pp. 2023
Referentie ⁴	25,5	28,3	14,9	16,5	14,9	16,5	15,0	16,7
Voorkeursvariant	29,9	33,2	15,4	17,1	3,0	3,3	15,0	16,7

¹ CO₂-emissieklasse 1.

² CO₂-emissieklasse 1.

³ CO₂-emissieklasse 5.

⁴ De referentievariant in het onderzoek is opgesteld op basis van de huidige tarieven in de Wet vrachtwagenheffing. Deze zijn gecorrigeerd op basis van de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026, zodat het gemiddeld tarief op 15,0 cent per kilometer (prijspeil 2019) uitkomt.

¹³ Kamerstuk 32 813, nr. 1230.

¹⁴ Alleen voor voertuigen in CO₂-emissieklasse 1.

Opbrengsten

In 2026 is het aandeel zero-emissie voertuigen naar verwachting nog beperkt. Na 2026 zal dit aandeel in het wagenpark toenemen. Hierdoor neemt ook het aantal gereden kilometers met een kortingstarief toe. De onderzoekers schatten in dat, bij gelijkblijvende tarieven, de opbrengsten in 2030 met circa 11 procent dalen ten opzichte van 2026.

In 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de raming van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing¹⁹. In deze brief is ook aangegeven dat in de ontwerpbegroting van het jaar voorafgaand aan de invoering, de definitieve raming wordt opgenomen voor de eerste vierjarige periode na invoering van de vrachtwagenheffing. Omdat de vrachtwagenheffing naar verwachting in 2026 start, zal de definitieve raming in de ontwerpbegroting van 2025 worden opgenomen. Deze wordt op Prinsjesdag 2024 aan uw Kamer aangeboden.

Vervolg

Het onderzoek naar de tariefstructuur is een belangrijke bouwsteen voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing.

De nieuwe tariefstructuur heeft ook effect op de uitvoering van de vrachtwagenheffing. Deze wijziging raakt in het bijzonder de werkzaamheden van de toldienstaanbieders. Deze zullen voor kentekenhouders die in aanmerking komen voor een korting op het tarief²⁰ andere gegevens moeten verwerken dan nu voorzien. In overleg met RDW wordt bekeken welke wijzigingen hiervoor nodig zijn in de Wet vrachtwagenheffing. Ik verwacht uw Kamer eind dit jaar, voorafgaand aan de start van de internetconsultatie van het wetsvoorstel, te informeren over de contouren van de wijzigingswet.

Hoogachtend,

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

¹⁹ Kamerstuk 35 910, nr. 5.

²⁰ Dit betreft voertuigen in CO₂-emissieklasse 2 en hoger.