

Vergaderjaar 2025–2026

30 175

Luchtkwaliteit

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 482

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2026

Op 17 december 2024 is een motie¹ van lid Veltman aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om vanaf 1 januari 2025 iedere twee maanden, of vaker indien nodig, aan de Tweede Kamer te rapporteren wat de gevolgen van de ingestelde zero-emissiezones (ZE-zones) zijn voor de ondernemers die nog niet aan de eisen kunnen voldoen of ondernemers die anderszins in de knel komen. Deze zesde monitoringsbrief heeft betrekking op de data van de maanden november en december 2025.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invoering van hun ZE-zone en voor de monitoringsdata. In bijlage 1 vindt u een overzicht van de verzonden waarschuwingsbrieven en boetes per gemeente, binnen hun specifieke context.

In deze brief ga ik in op het nieuwe beleid en het verkeersbord dat per 1 januari 2026 van kracht is. Daarnaast publiceer ik het rapport Actualisatie landelijke effecten ZES van Royal Haskoning en Buck Consultants International (bijlagen 2, 3 en 4) en bespreek ik de Monitor Lichte Bedrijfswagens 2025 van de RAI Vereniging, die eind 2025 is verschenen. Tot slot licht ik een toezegging toe die mijn voorganger in het commissiedebat Duurzaam Vervoer van 14 januari 2026 heeft gedaan over het betrekken van bepaalde koepelorganisaties bij de monitoring.

Data voor monitoring

Gemeenten constateren in hun ZE-zone ook de laatste twee maanden van 2025 een hoge nalevingsgraad. Uit ANPR-cameradata blijkt dat ondernemers steeds minder gebruikmaken van de meest vervuilende voertuigen. Voor de gemeenten geldt dat tussen de 99,49% en 99,97% van de bestel- en vrachtautopassages in de ZE-zones voldoet aan de gestelde eisen. Dit percentage is inclusief de afgegeven ontheffingen. Ten opzichte

¹ Kamerstuk 36 600 XII, nr. 82.

van het eerste halfjaar is de rekenmethode voor het bepalen van het aandeel toegestane voertuigen aangepast. Voorheen waren afgegeven ontheffingen niet goed zichtbaar in de data, maar nu wel. Hierdoor valt het nalevingspercentage hoger uit². Ondernemers die nog niet aan de gestelde eisen voldoen, worden ondersteund door gemeentelijke adviseurs (logistiek makelaars). Daarnaast kunnen zij ontheffingen aanvragen, zoals de landelijke ontheffing voor situaties waarin nog geen geschikt elektrisch alternatief beschikbaar is.

Aangeleverde gegevens door gemeenten

Bij de meeste gemeenten is de waarschuwingsperiode inmiddels afgerond en worden sinds juli 2025 overtredingen beboet. Vanwege de specifieke lokale context zijn de aantallen, zoals opgenomen in bijlage 1, niet eenvoudig onderling te vergelijken. Factoren zoals de omvang van een zone en de duur van de periode tussen het versturen van waarschuwingsbrieven en het daadwerkelijk opleggen van boetes spelen hierbij een rol.

Verruiming en harmonisatie ontheffingsregels per 1 januari 2026

In de Kamerbrief³ van 14 maart 2025 is aangekondigd dat de ondertekenaars van de Uitvoeringagenda Zero-emissiezones (UAZ) zijn overeengekomen dat de ontheffing voor netcongestie en de ontheffing voor bedrijfseconomische omstandigheden een landelijke werking zouden krijgen. Per 1 januari 2026 zijn deze twee wijzigingen succesvol geïmplementeerd en doorgevoerd bij het Centraal Loket. Een andere belangrijke aanpassing in het ontheffingenbeleid per 1 januari 2026 is dat ontheffingen voor nieuwe voertuigen die niet emissieloos verkrijgbaar zijn, een langere geldigheidsduur krijgen. Afhankelijk van het type voertuig varieert deze van 7, 10 of 13 jaar. Hierdoor kunnen ondernemers een realistische afschrijvingstermijn hanteren voor hun nieuwe voertuig.

Nieuw verkeersbord per 1 januari 2026

Op 10 oktober 2025 is in het Staatsblad⁴ het besluit gepubliceerd tot wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 en het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer, in verband met de invoering van een nieuw verkeersbord en bijbehorende onderborden voor milieuzones en nul-emissiezones. Het doel van het nieuwe bord is om meer duidelijkheid te creëren en een veelheid aan onderborden te voorkomen wanneer gemeenten zowel een ZE-zone als een milieuzone hebben. Eind december 2025 volgde vanuit het ministerie een publiekscampagne met als doel de bekendheid van het nieuwe verkeersbord te vergroten. Vanaf 1 januari 2026 kunnen gemeenten het nieuwe verkeersbord gebruiken. Zij hebben daarbij een termijn van zes maanden om de borden daadwerkelijk te vervangen.

Cijfers Centraal Loket

Gemeenten hebben samen met de RDW een Centraal Loket ingericht, waar ondernemers op één centrale plek een ontheffingsaanvraag kunnen indienen. Vanuit dit loket worden aanvragen namens de gemeenten op een uniforme en geharmoniseerde wijze beoordeeld en afgehandeld.

² Met de huidige methode wordt het aantal boetes en waarschuwingen afgetrokken van het totale aantal passages. Het resulterende aantal wordt vervolgens gedeeld door het totale aantal passages.

³ Kamerstuk 31 305, nr. 471

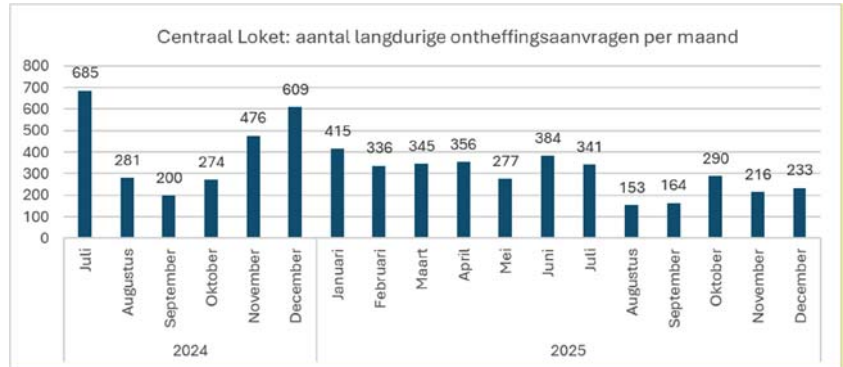
⁴ Stcrt, 2025, nr. 265

Langdurige ontheffingen krijgen in de meeste gevallen een landelijke geldigheid en zijn daarmee van kracht in alle gemeenten waar een ZE-zone van toepassing is.

Langdurige ontheffingen

Sinds het Centraal Loket op 1 juli 2024 is geopend, zijn er 6.035 aanvragen voor langdurige ontheffingen binnengekomen.

Figuur 1. Totaal aantal aangevraagde langdurende ontheffingen bij het Centraal Loket, uitgesplitst per maand sinds de opening op 1 juli 2024.



Hieronder is te zien hoe deze aanvragen zijn verdeeld over de verschillende typen ontheffingen. Hiervan zijn 969 een lokale ontheffing.

Tabel 1. Verdeling van aantallen landelijke ontheffingen sinds de opening op 1 juli 2024.

Type ontheffing	Aantal	%
Particulier gebruik bedrijfs- en vrachtauto	2.937	49%
Een bedrijfs- en vrachtauto's dat vanwege een handicap is aangepast	501	8%
Bijzondere voertuigen met een DET tot 13 jaar oud	358	6%
Voertuigen die emissieloos niet verkrijgbaar zijn	930	15%
In verband met de levertijd van een vervangend emissieloos voertuig	340	6%
In verband met bedrijfseconomische omstandigheden (gemeentelijke ontheffing)	516	9%
In verband met de afwijkingsbevoegdheid – Hardheidsclausule (gemeentelijke ontheffing)	453	8%

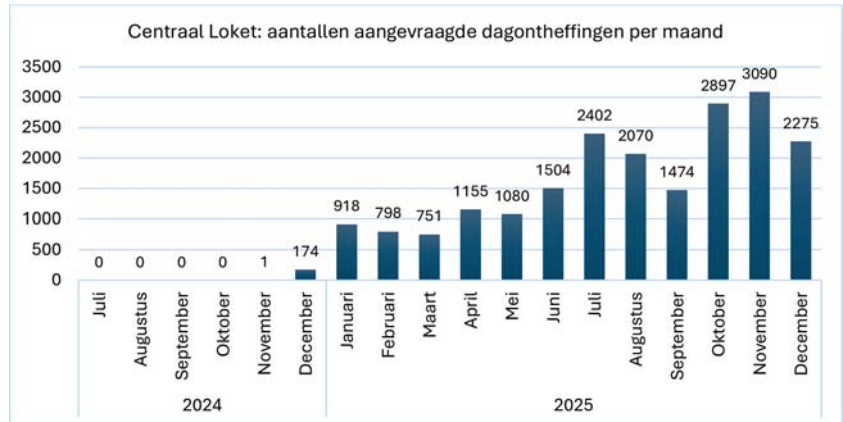
Van de afgehandelde aanvragen (1 juli 2024 tot en met 31 december 2025) voor een landelijke ontheffing is 88% toegekend. Van de aanvragen is 8% buiten behandeling gesteld, bijvoorbeeld omdat de aanvraag is ingetrokken of omdat ondanks een verzoek geen aanvullende informatie is aangeleverd. Daarnaast is 2% afgewezen. Dit kan het geval zijn wanneer een aanvraag wordt ingediend onder de categorie «niet-emissieloos verkrijgbaar», terwijl het voertuig wel emissieloos beschikbaar is. Ook kan een aanvraag worden afgewezen wanneer de indiener verklaart dat het voertuig uitsluitend voor particuliere doeleinden wordt gebruikt, terwijl uit de ingediende documentatie blijkt dat dit niet het geval is. De overige 2% van de aanvragen is nog in behandeling. Bij veruit de meeste aanvragen voor een ontheffing wordt deze toegekend.

Dagontheffingen

Naast langdurige ontheffingen bestaan er dagontheffingen. Voertuigeigenaren kunnen deze maximaal 12 keer per jaar per stad aanvragen. Dagontheffingen worden per gemeente uitgegeven en zijn sinds de invoering van de ZE-zones in aantal toegenomen. Na het aflopen van de

eerste waarschuwingsperiodes op 1 juli 2025 is het aantal dagontheffingen verder gestegen.

Figuur 2. totaal aantal aangevraagde dagontheffingen bij het Centraal Loket, uitgesplitst per maand sinds de opening op 1 juli 2024.



Vragen via redactie opwegnaarZES.nl

De website www.opwegnaarZES.nl is de algemene informatiewebsite van de Rijksoverheid over ZE-zones.

Een overzicht van het aantal bezoekers van de website en het aantal vragen dat binnengekomen is per maand staat in de onderstaande tabel weergegeven. In december is er een toename in het aantal websitebezoek te zien, dit valt te verklaren omdat er toen ook een communicatiecampagne liep rond de introductie van het nieuwe verkeersbord per 1 januari 2026.

Onderdeel van opwegnaarZES.nl	Jan	Feb	Maa	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec
Websitebezoek actieve gebruikers (x1.000)	33	19	29	33	20	27	38	15	28	21	23	26
Aantal paginabezoeken (x1000)	232	139	211	228	134	170	194	102	143	127	128	145
Gesprekken AI Chatbot (x1.000)	16,5	10,8	16,2	13,2	7,7	4,6	4,1	3,3	4,8	2,6	1,8	1,4
Vragen aan redactie per email	487	281	336	283	172	208	246	87	102	76	88	79

Rapport: «Actualisatie landelijke effecten ZES»

In 2019 hebben Royal HaskoningDHV en Buck Consultants International (BCI) een methodiek ontwikkeld en een rapport gepubliceerd⁵ waarin de maatschappelijke kosten en baten van ZE-zones voor stadslogistiek op een gestructureerde manier in beeld worden gebracht. Deze effectenstudie is geactualiseerd (bijlage 2). In het rapport wordt voor het eerst een integraal (landelijk) overzicht gegeven van het te verwachten effect van de ZE-zones in Nederland op basis van veelal daadwerkelijk gemeten voertuigaantallen per stad (bijlage 3). Als gevoeligheidsanalyse is een verdiepend onderzoek uitgevoerd om de variatie in de gebruikskosten («Total Cost of Ownership») tussen sectorgroepen te duiden (bijlage 4).

⁵ Rapport: «Nul-emissiezone Stadslogistiek 2025 Kosten en Baten» <https://www.opwegnaarzes.nl/media/pages/gemeente/kennisbank/literatuur-en-onderzoek/56822bc707-1764254499/nul-emissiezone-stadslogistiek-2019-kosten-en-baten-vier-archetypen-hoofdrapport-final.pdf>.

In het rapport «Actualisatie landelijke effectenstudie ZES» van Haskoning en BCI komen een aantal belangrijke resultaten en conclusies naar voren:

- De totale kosten voor het invoeren van zero-emissiezones in 30 steden in Nederland liggen op € 403 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met landelijke kosten (26 miljoen), gemeentelijke kosten (€ 154 miljoen) en meerkosten voor voertuigeigenaren (€ 221 miljoen).
- De totale maatschappelijke baten die gehaald worden door het vermijden van emissies (CO₂, NO_x en PM_{2,5}) van de 30 gemeentes samen komt uit op bijna € 1,8 miljard.
- Het positieve eindresultaat in maatschappelijke baten voor het invoeren van zero-emissiezones in Nederland is daarmee € 1,4 miljard. De collectieve baten liggen hiermee 4,4 keer hoger dan de kosten.
- Alle gemeentes/zones behalen een positieve MKBA uitkomst. Verder blijkt dat de gemeentes met de grootste zones ook het hoogste MKBA-saldo behalen.
- Vanuit het Klimaatakkoord is de doelstelling gezet op een CO₂-reductie in zichtjaar 2030 van 1,0 Mton. De verwachte reductie voor zichtjaar 2030 is 0,55 Mton en blijft daarmee achter bij de doelstelling van het Klimaatakkoord. Redenen hiervoor zijn:
 - Het aantal gemeentes met een (voorgenomen) zone ligt aan de onderkant van de bandbreedte (30);
 - Er zijn veel kleine zones ingevoerd met een beperkter CO₂-effect.
- Uit sectoranalyse komt naar voren dat bepaalde sector(groep)en een relatief groot deel van de maatschappelijke kosten dragen. Hoe lager het dag-/jaarkilometrage en hoe meer inzet van vrachtoertuigen, hoe groter de kans op hoge meerkosten.

De bevindingen uit het rapport bieden aanknopingspunten voor het ontwikkelen van toekomstig beleid dat gericht is op het ondersteunen van deze groepen.

RAI Vereniging: Monitor Lichte Bedrijfswagens 2025

In december 2025 heeft de RAI Vereniging haar tweejaarlijkse Monitor lichte bedrijfsvoertuigen⁶ gepubliceerd. Hierin wordt aandacht besteed aan de ZE-zones en komt naar voren dat het midden- en kleinbedrijf (mkb) praktische uitdagingen ervaart die de overstap naar emissieloos vertragen. Voorbeelden zijn: beperkte actieradius, onvoldoende laadinfra, hogere kosten die moeilijk terug te verdienen zijn, of een aanbod dat niet aansluit op de dagelijkse behoeften. Gemeenten geven aan dat onbekendheid over alternatieven vaak een rol speelt. Gemeenten en (gratis) logistieke makelaars kunnen ondernemers doorgaans goed ondersteunen. Ook geven zij aan dat het huidige vangnet van vrijstellingen en ontheffingen toereikend is. Het Rijk is via de UAZ in gesprek met de RAI Vereniging en gemeenten om te bespreken of aanvullend beleid nodig is voor deze groep.

Inbreng koepelorganisaties ONL en MKB Nederland

Zoals door mijn voorganger toegezegd in het commissiedebat Duurzaam Vervoer van 14 januari 2026, zal ik de koepelorganisaties betrekken bij de monitoring. Het ministerie voert al langere tijd constructieve gesprekken met deze organisaties en neemt de signalen die het ontvangt serieus.

⁶ Rapport: «Monitor Lichte Bedrijfswagens 2025» <https://www.raivereniging.nl/secties/autos/kennis/marktinformatie/onderzoeken/monitor-lichte-bedrijfswagens-2025/>.

MKB Nederland heeft een position paper⁷ ingediend over ZE-zones voor het rondetafelgesprek dat op 19 juni 2024 plaatsvond. ONL heeft op 16 april 2025 het document «Dit zijn de knelpunten van de ondernemer na invoering van de zero-emissiezones»⁸ aangeboden aan de Tweede Kamer. De zorgpunten van MKB Nederland en ONL komen redelijk overeen.

Belangrijke zorgpunten uit deze papers zijn inmiddels geadresseerd. Bijvoorbeeld met de tijdige openstelling van het Centraal Loket voor ontheffingen. Ontheffingen kunnen op deze centrale plek aangevraagd worden en hebben gelijk een landelijke werking. Daarnaast is er een wettelijke oplossing gevonden voor de problematiek ten aanzien van rijbewijs C. Ook zijn er verschillende subsidieregelingen om ondernemers te helpen bij aanschaf van emissieloze voertuigen of het realiseren van laadinfrastructuur. De grootste uitdaging blijft de logistieke laadinfrastructuur en de problematiek rond netcongestie. Hier werken we vanuit het ministerie aan⁹. Voor ondernemers die vanwege netcongestie nog niet kunnen verduurzamen, blijft een ontheffing beschikbaar. Deze heeft sinds begin dit jaar een landelijke werking en is aan te vragen via het Centraal Loket.

Samenvattend: 1 jaar ZE-zones

Het eerste jaar van de ZE-zones is rustig verlopen. Signalen van ondernemers, branche- en netwerkpartijen worden binnen de afgesproken kaders opgepakt. We blijven streven naar een balans tussen haalbaarheid voor ondernemers en een prikkel voor emissieloze logistiek. Er is een uitgebreid vangnet, dat goed gevonden wordt door ondernemers. We blijven ook in jaar twee met alle relevante partijen in gesprek om de kansen en uitdagingen rondom de ZE-zones in het zicht te houden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.H.W. Bertram

⁷ Position paper MKBNL – rondetafelgesprek zero-emissie zones – 15 mei 2024
<https://www.mkb.nl/documenten/position-paper-mkbnl-rondetafelgesprek-zero-emissie-zones-15-mei-2024>.

⁸ Ondernemers ervaren knelpunten na invoering zero-emissiezones, maar komen ook met oplossingen <https://www.onl.nl/ondernemers-ervaren-knelpunten-na-invoering-zero-emissiezones-maar-komen-ook-met-oplossingen/>.

⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 523