

Vergaderjaar 2023–2024

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 465

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2024

Met deze vierde halfjaarlijkse voortgangsbrief wordt de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de invoering van de vrachtwagenheffing. De invoering van de vrachtwagenheffing heeft twee doelen. Ten eerste het laten betalen van binnen- en buitenlands vrachtverkeer voor het gebruik van de weg, door de omzetting van een vaste belasting (motorrijtuigenbelasting en Eurovignet) naar een variabele heffing waarbij betaald wordt per gereden kilometer. Het tweede doel is het innoveren en verduurzamen van de vervoerssector. Hiervoor wordt het tarief van de vrachtwagenheffing gedifferentieerd naar de uitstoot van het voertuig én worden de netto-inkomsten van de vrachtwagenheffing ingezet voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector.

In deze voortgangsbrief wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van het heffingssysteem, de financiën, de maatregelen voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector, het juridisch kader voor de vrachtwagenheffing en een aantal overige beleidsontwikkelingen.

Realisatie heffingssysteem

De realisatie van het heffingssysteem verloopt volgens planning. Dit betekent dat de vrachtwagenheffing naar verwachting in 2026 start. RDW, Centraal Justitieel Incassobureau, Rijkswaterstaat en Inspectie Leefomgeving en Transport realiseren in opdracht van lenW het heffingssysteem voor de vrachtwagenheffing. Daarbij is RDW als centrale uitvoeringsorganisatie gepositioneerd.

Aanbesteding hoofddienstaanbieder

Binnen de uitvoering van de vrachtwagenheffing hebben toldienstaanbieders een belangrijke rol. Deze diensaanbieders zijn verantwoordelijk voor de inning van de heffing bij houders van een vrachtwagen en de

afdracht aan de overheid. De afgelopen periode zijn belangrijke stappen gezet om ervoor te zorgen dat de dienstaanbieders ruim voor de start van de heffing kunnen starten met het sluiten van dienstverleningsovereenkomsten en het distribueren van de benodigde boordapparatuur. Houders van een vrachtwagen kunnen hiervoor terecht bij de hoofddienstaanbieder (HDA) of een EETS¹-dienstaanbieder. De HDA is een toldienstaanbieder met speciale verplichtingen. De HDA is verplicht om iedere gebruiker die zich meldt als klant te accepteren. Hiermee is verzekerd dat elke houder van een vrachtwagen over een contract en boordapparatuur kan beschikken, en daarmee aan zijn verplichtingen kan voldoen.

De aanbesteding door RDW voor de HDA verloopt voorspoedig. De dialoofase is afgerond en het dossier op basis waarvan aanbieders kunnen inschrijven is gepubliceerd. Het contract voor de HDA wordt naar verwachting in de tweede helft van 2024 gesloten.

Accreditatie EETS-dienstaanbieders

Houders van een vrachtwagen kunnen er ook voor kiezen om een overeenkomst te sluiten met een EETS-dienstaanbieder. Dat is een toldienstaanbieder die, op grond van de EETS-richtlijn², in meerdere lidstaten zijn diensten aanbiedt. Dat maakt het mogelijk dat een houder bij slechts één aanbieder een contract hoeft te sluiten en zo met één boordapparaat door toldomeinen in verschillende EU-lidstaten kan rijden en uiteindelijk één factuur krijgt. Op 11 maart 2024 is de EETS-gebiedsverklaring vrachtwagenheffing vastgesteld³ en daarna gepubliceerd⁴. Dit document bevat de algemene voorwaarden en specifieke verplichtingen voor de EETS-aanbieders om diensten aan te bieden voor de vrachtwagenheffing.

De RDW verwacht in het najaar gereed te zijn om EETS-dienstaanbieders toe te kunnen laten, ook wel accreditatie genoemd. De verwachte doorlooptijd voor de accreditatie van een dienaarbieder is ongeveer 12 maanden na aanmelding. Het is aan de dienaarbieders zelf of en wanneer zij zich aanmelden. Een aantal dienaarbieders heeft inmiddels hun interesse kenbaar gemaakt.

Aanbesteding waarneming

De tweede aanbesteding die RDW is gestart betreft de inkoop van waarnemingsapparatuur met de bijbehorende backoffice. Deze dienstverlening maakt het mogelijk om vrachtwagens waar te nemen met wegkantapparatuur. Dit is nodig om toe te zien op de naleving van de verplichtingen uit de Wet vrachtwagenheffing. Ook voor deze aanbesteding is de dialoofase afgerond en het dossier gepubliceerd op basis waarvan aanbieders kunnen inschrijven. Het contract voor de waarneming wordt naar verwachting medio 2024 gesloten.

Financiën

Voor de vrachtwagenheffing wordt een nieuw begrotingsartikel ingericht. De budgetten voor de periode 2026–2029 worden gepresenteerd in de

¹ European Electronic Toll Service

² Richtlijn (EU) 2019/520 van het Europees parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie (PbEU 2019, L 91).

³ Staatscourant 2024, nr. 8210

⁴ <https://www.vrachtwagenheffing.nl/programma/aanpak-programma>

ontwerpbegroting 2025 die op Prinsjesdag 2024 aan uw Kamer wordt aangeboden.

De meerjarige opbrengsten van de vrachtwagenheffing zijn geraamd op basis van een door het Centraal Planbureau gecertificeerde methodiek. Hierbij wordt uitgegaan van de tarieven zoals opgenomen in het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing, zoals verder toegelicht op pagina 5 van deze brief.

De uitgaven voor de vrachtwagenheffing betreffen onder meer de terugbetaling van de invoeringskosten. Het beschikbare budget hiervoor is € 400 miljoen (prijspeil 2021) en zal worden geïndexeerd. De verwachting is dat de invoeringskosten volledig gedekt kunnen worden uit het beschikbare budget. De benodigde middelen zijn vanuit het Mobiliteitsfonds ter beschikking gesteld en worden na invoering van de heffing vanuit de opbrengsten terugbetaald aan het Mobiliteitsfonds. Er zijn geen nieuwe inzichten over de raming van de exploitatiekosten. Deze worden door de uitvoeringsorganisaties herijkt op basis van de aanbestedingen en geactualiseerd naar huidig prijspeil.

Innovatie en verduurzaming van de vervoerssector

In de derde voortgangsbrief vrachtwagenheffing⁵ is aangegeven dat het kabinet in de begroting van het Mobiliteitsfonds voor 2024 € 70 miljoen en voor 2025 € 100 miljoen heeft gereserveerd om de verduurzaming van het vrachtvervoer te versnellen.⁶ In deze voortgangsbrief is uw Kamer ook geïnformeerd over het bijbehorende definitieve stimuleringspakket voor 2024–2025. De middelen worden ingezet voor de aanschafsubsidie voor zero emissie trucks (AanZET), de subsidie voor private laadinfrastructuur voor bedrijven en voor onderzoek naar het mogelijk maken van Electric Road Systems (ERS). Deze maatregelen worden in deze brief toegelicht. De middelen worden na de start van de vrachtwagenheffing vanuit de heffingsopbrengsten terugbetaald aan het Mobiliteitsfonds. Hiermee is invulling gegeven aan de motie Van Ginneken c.s., waarmee de Tweede Kamer het kabinet heeft verzocht te onderzoeken hoe binnen de bestaande financiële kaders, voorfinanciering ter verduurzaming van de transportsector mogelijk kan worden gemaakt per 1 januari 2025.⁷

Aanschafsubsidie Zero Emissie Trucks

Voor 2024 is een bedrag van € 45 miljoen beschikbaar voor de Aanschafsubsidie Zero Emissie Trucks (AanZET) en voor 2025 een bedrag van € 55 miljoen. Vanaf 26 maart 2024 konden ondernemers hun aanvraag voor AanZET indienen bij RVO. AanZET is de eerste subsidieregeling die gefinancierd wordt vanuit de toekomstige opbrengsten van de vrachtwagenheffing. Ondernemers konden voor één emissievrije vrachtwagen per dag subsidie aanvragen. Dit om massale overtekening van het budget en daaropvolgende loting te voorkomen. De animo voor subsidie was echter ook dit jaar onverminderd groot. Het budget van € 45 miljoen was op de derde dag ruim overtekend met in totaal meer dan 750 subsidieaanvragen. Meer dan de helft van die aanvragen is gedaan door mkb-ondernemers. Hiermee lijkt de keuze voor de aanvraag van subsidie voor maximaal één emissievrije vrachtwagen per dag het gewenste effect te sorteren, namelijk dat alle ondernemers die dat willen subsidie kunnen aanvragen. Naar verwachting is het budget voldoende om ongeveer 600 emissievrije vrachtwagens de weg op te krijgen.

⁵ Kamerstuk 31 305, nr. 436

⁶ Kamerstuk 36 410 A, nr. 2

⁷ Kamerstuk 35 910, nr. 15

In de Voorjaarsnota 2024 zijn aanvullende middelen opgenomen voor AanZET (Kamerstuk 36 550, nr. 1). De middelen zijn enerzijds afkomstig uit de voorfinanciering van de terugsluis en anderzijds betreft het middelen die bedoeld waren voor stimulering van emissievrije bedrijfsauto's in 2025. Voor de besteding van de middelen voor een tweede openstelling dit najaar is de instemming van beide Kamers met de Voorjaarsnota een voorwaarde. Ook dan zal gelden dat ondernemers voor één emissievrije vrachtwagen per dag subsidie kunnen aanvragen.

Subsidieregeling private laadinfrastructuur

De middelen uit het stimuleringspakket 2024–2025 dragen ook bij aan de subsidieregeling private laadinfrastructuur. Zoals aangekondigd in de brief van 4 maart jl.⁸ vond van 4 tot en met 31 maart 2024 de internetconsultatie van de concept-regeling plaats. Op dit moment worden de reacties van de internetconsultatie verwerkt. Het streven is dat de regeling in het najaar wordt opengesteld. In een separate brief wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de regionale uitrol van de laadinfrastructuur.

Electric Road Systems

Electric Road Systems (ERS) maken het mogelijk om elektrische vrachtwagens tijdens het rijden op te laden. Dit gebeurt met een bovenleiding en stroomafnemer, vergelijkbaar met een trein of trolleybus. Het kabinet onderzoekt de mogelijkheden van ERS. Daarbij wordt gekeken naar de technische en financiële haalbaarheid. In eerste instantie ligt de focus op twee concrete ERS-trajecten, namelijk tussen de haven van Rotterdam en de haven van Antwerpen én vanaf de Rotterdamse haven naar het Duitse achterland. ERS is een aanvulling op de inspanningen van het kabinet voor het laden bij bedrijven en langs het hoofdwegennet. Een belangrijk voordeel van ERS ten opzichte van laadstations is dat er minder pieken zullen zijn in de stroomafname. Dit komt doordat het laden via ERS meer gelijkmatig over de dag zal plaatsvinden. Dit kan het elektriciteitsnetwerk ontlasten.

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 18 mei 2022 zijn twee verkenningen uitgevoerd naar ERS in Nederland.⁹ Hieruit bleek dat ERS in potentie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verduurzaming van de vrachtwagensector. Ook is nader onderzocht wat het draagvlak voor ERS in de samenleving is.¹⁰ Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 13 juni 2023, heeft het ministerie opdracht gegeven tot een vervolgonderzoek naar de haalbaarheid op de twee bovengenoemde trajecten.¹¹ De uitkomsten van dit onderzoek worden in het najaar van 2024 verwacht.

In het ontwerpmeerjarenprogramma van het Klimaatfonds 2025¹² stelt het kabinet voor om € 20 miljoen in ERS te investeren als uit bovengenoemde haalbaarheidsstudie blijkt dat er voldoende prikkels voor vervoerders zijn om een ERS-compatible vrachtwagen aan te schaffen. Ook wordt verkend of vanaf 2026 vanuit de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing een financiële bijdrage aan de aanleg van ERS mogelijk kan worden gemaakt. De komende maanden zal het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat andere overheden en private investeerders betrekken bij de nadere uitwerking van deze voorstellen.

⁸ Kamerstuk 31 305, nr. 446

⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 340

¹⁰ Kamerstuk 31 305, nr. 406

¹¹ Kamerstuk 31 305, nr. 406

¹² Bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 1374

Conform de Wet vrachtwagenheffing worden de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing ingezet om (subsidie)maatregelen te bekostigen voor de innovatie en verduurzaming van de vervoerssector en worden de maatregelen momenteel uitgewerkt in een meerjarenprogramma voor de jaren 2026–2030. Vaststelling van het Meerjarenprogramma is naar verwachting aan een nieuw kabinet.

Juridisch kader

Wet vrachtwagenheffing

Op 1 januari 2023 is de Wet vrachtwagenheffing (gedeeltelijk) inwerking getreden. Voor de start van de vrachtwagenheffing moet de wet gewijzigd worden. Dit is nodig vanwege gewijzigde regels voor tolheffing vanuit de Europese Unie.¹³ Bij de realisatie van het heffingssysteem wordt geanticipeerd op de wijzigingen. De belangrijkste wijziging betreft de tariefstructuur. De tarieven moeten op basis van de gewijzigde richtlijn gebaseerd worden op de CO₂-emissieklasse van het voertuig. In lijn met het uitgangspunt van de huidige Wet vrachtwagenheffing blijft hierbij het gemiddelde tarief ongewijzigd (uitgezonderd inflatiecorrectie). Dit bedraagt 16,7 cent per kilometer in prijspeil 2023 (15 cent per kilometer in prijspeil 2019).

In de vorige voortgangsbrief is de Kamer geïnformeerd over de voortgang van de wijziging van de Wet vrachtwagenheffingen de voorkeursvariant voor de tariefstructuur.¹⁴ Inmiddels is de consultatiefase afgerond en is het wetsvoorstel voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. De verwachting is dat het wetsvoorstel eind 2024 wordt aangeboden aan uw Kamer. Om te voldoen aan de gewijzigde Europese tolheffingsregels en om duidelijkheid te geven aan de uitvoerende organisaties is het wenselijk om de parlementaire behandeling ruim voor de start van de vrachtwagenheffing af te ronden.

Onderliggende regelgeving

Onderliggende regelgeving bij de Wet vrachtwagenheffing moet een effectieve toepassing van de wet in de praktijk mogelijk maken. Hiervoor zijn het Besluit vrachtwagenheffing en de Regeling vrachtwagenheffing opgesteld.

Op 1 januari 2024 is het Besluit vrachtwagenheffing in werking getreden.¹⁵ In dit besluit zijn regels met betrekking tot het verlenen van een ontheffing, het toezicht op de naleving van de Wet vrachtwagenheffing en de verwerking van persoonsgegevens opgenomen. Ook is in het besluit vastgelegd welke voertuigdocumenten een houder bij het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst moet overleggen aan een dienstaanbieder. Omdat met de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing de tarieven mede gebaseerd worden op de CO₂-emissieklasse van een vrachtwagen, zal het besluit op dit punt aangepast moeten worden. De planning is om de internetconsultatie voor deze wijziging te starten op het moment dat het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing is aangeboden aan de Kamer.

¹³ 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 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan voertuigen (Pb EU 2022, L 69/1).

¹⁴ Kamerstuk 31 305, nr. 436

¹⁵ Staatsblad 2023, 318

Op 3 mei 2024 is de Regeling vrachtwagenheffing gepubliceerd.¹⁶ Hierin zijn onder andere regels gesteld voor het bepalen van het begin en eind van wegvakken waarop de vrachtwagenheffing geldt. Dit is van belang voor de registratie van de gereden kilometers. Daarnaast is in de regeling een termijn vastgesteld waarbinnen boordapparatuur moet zijn vervangen in het geval dat deze gestolen of defect is. Deze termijn is vastgesteld op drie uur. De vervangingstermijn van drie uur geeft de houder de gelegenheid om bijvoorbeeld eerst zijn lading af te leveren om daarna voor vervangende boordapparatuur te zorgen. Hij kan hiervoor terecht bij zijn dienst aanbieder.

Beleidsontwikkelingen

Beëindiging Eurovignet

Wanneer de vrachtwagenheffing start, betalen houders van een vrachtwagen niet langer belasting zware motorrijtuigen (bzm) en wordt de motorrijtuigenbelasting (mrb) verlaagd tot het wettelijk minimum. In de Wet vrachtwagenheffing (artikel 29) is opgenomen dat de Wet belasting zware motorrijtuigen wordt ingetrokken en het heffen van het Eurovignet wordt beëindigd. Dit artikel treedt in werking op het moment dat de vrachtwagenheffing start.

Om te kunnen stoppen met het heffen van het Eurovignet moet negen maanden van tevoren een schriftelijke mededeling worden gedaan aan de depositaris van het Eurovignetverdrag bij de Europese Commissie.¹⁷ Er wordt dan medegedeeld vanaf welke datum Nederland zal afzien van het heffen van het gebruiksrecht (het Eurovignet). De inzet is dat de vrachtwagenheffing op dezelfde datum start.

Met het afzien van het heffen van het Eurovignet wordt het Eurovignetverdrag overigens niet opgezegd. De daadwerkelijke opzegging van het Eurovignetverdrag zal na de start van de vrachtwagenheffing in gang worden gezet.

Plan van aanpak monitoring en evaluatie uitwijk

De wegen waarop de vrachtwagenheffing gaat gelden zijn zorgvuldig gekozen. Als uitgangspunt is gehanteerd dat de vrachtwagenheffing wordt geheven op alle autosnelwegen en wegen waarop naar verwachting substantiële uitwijk plaats zal vinden als gevolg van een vrachtwagenheffing op de autosnelwegen. Hierbij is gebruik gemaakt van modelstudies die zijn verrijkt met kennis en ervaring van wegbeheerders en de vervoerssector.

Het is niet uit te sluiten dat de praktijk zal afwijken van de verwachtingen op basis van het uitgevoerde onderzoek. Daarom wordt het vrachtverkeer voor en na de invoering van de vrachtwagenheffing gemonitord. Als daaruit blijkt dat er in de praktijk toch ongewenste uitwijk optreedt, kunnen er maatregelen getroffen worden. Zo kan ervoor gekozen worden om op een weg waar vrachtwagens naar uitwijken, voortaan ook de vrachtwagenheffing te laten gelden.

Op 8 maart 2024 is na samenwerking met de regio een plan van aanpak vastgesteld voor het proces van monitoring en evaluatie van eventuele

¹⁶ Staatscourant 2024, 13728

¹⁷ op grond van artikel 17 van het Eurovignetverdrag

uitwijk van vrachtverkeer.¹⁸ Het plan beschrijft het proces en de afspraken om te bepalen of het uitwijkend vrachtverkeer wordt veroorzaakt door de vrachtwagenheffing. Ook beschrijft het plan hoe de besluitvorming over eventuele maatregelen plaats kan vinden.

Tot slot

Het afgelopen halfjaar zijn weer belangrijke stappen gezet op weg naar de start van de vrachtwagenheffing. Zo zijn de aanbestedingen voor de realisatie van het heffingssysteem in volle gang en is het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing voor advisering aangeboden aan de Raad van State. Ook is de Aanschafsubsidie Zero Emissie Trucks dit voorjaar opengesteld voor de innovatie en verduurzaming van de vervoerssector. In het najaar kunt u de volgende voortgangsbrief verwachten.

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

¹⁸ <https://www.vrachtwagenheffing.nl/documenten/publicaties/2024/05/24/plan-van-aanpak-voor-de-inrichting-van-het-monitoring-en-evaluatieproces-van-uitwijkverkeer-ten-gevolge-van-de-vrachtwagenheffing>