

31 305 Mobiliteitsbeleid

Nr. 478 Brief van de minister van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2024

Met deze vijfde 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 vaste belastingen (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-opbrengsten van de vrachtwagenheffing ingezet voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector.

Deze voortgangsbrief gaat in op de stand van zaken met betrekking tot de realisatie van het heffingssysteem, de financiën, de maatregelen voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector en het juridisch kader voor de vrachtwagenheffing.

Realisatie heffingssysteem

RDW, Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Rijkswaterstaat (RWS) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) realiseren in opdracht van IenW het heffingssysteem voor de vrachtwagenheffing. Daarbij heeft de RDW, als centrale uitvoeringsorganisatie, de leiding over de realisatiewerkzaamheden. De realisatie van het heffingssysteem verloopt volgens planning. Naar verwachting start de vrachtwagenheffing medio 2026. Volgend jaar zal er een definitieve startdatum worden bepaald.

Aanbesteding hoofddienstaanbieder

Binnen de uitvoering van de vrachtwagenheffing hebben toldienstaanbieders een belangrijke rol. Deze dienaarbieders 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 dienaarbieders 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-aanbieder. De HDA is een toldienstaanbieder met speciale verplichtingen. De HDA is verplicht om iedere gebruiker die

¹ European Electronic Toll Service.

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 de verplichtingen van de wet Vrachtwagenheffing kan voldoen. RDW heeft de aanbesteding van het HDA-contract afgerond. Op 10 oktober 2024 is met het consortium Triangle² een overeenkomst gesloten voor 10 jaar. De gunning van het HDA-contract is een belangrijke mijlpaal op weg naar de start van de vrachtwagenheffing.

Accreditatie EETS-dienstaanbieders

Houders van een vrachtwagen kunnen er ook voor kiezen om een overeenkomst te sluiten met een EETS-aanbieder. Dat is een toldienstaanbieder die, op grond van de EETS-richtlijn³, 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 hiervoor één factuur krijgt.

De RDW is gestart met het proces om EETS-aanbieders toe te laten, ook wel accreditatie genoemd. De doorlooptijd hiervan - van aanmelding tot de start van de dienstverlening - is ongeveer 12 maanden. Deze toelating vindt plaats op basis van de EETS-gebiedsverklaring vrachtwagenheffing.⁴ Dit document bevat de algemene en commerciële voorwaarden en specifieke verplichtingen voor EETS-aanbieders om hun diensten aan te bieden voor de vrachtwagenheffing in Nederland. Inmiddels hebben zich zes EETS-dienstaanbieders formeel aangemeld voor de accreditatie. Met deze partijen zijn voorbereidende gesprekken gestart.

RDW voorziet begin volgend jaar de eerste overeenkomsten met EETS-dienstaanbieders af te sluiten. Hierna start een testproces. Als de testen succesvol zijn doorlopen kan de betreffende EETS-dienstaanbieder starten met het sluiten van overeenkomsten met houders van vrachtwagens. De verwachting is dat de zes dienaarbieders die zich al hebben aangemeld, ruim voor de start van de vrachtwagenheffing kunnen starten met hun dienstverlening.

Realisatie waarneming

De tweede aanbesteding die RDW heeft afgerond betreft de inkoop van waarnemingsapparatuur met de bijbehorende backoffice. Het contract hiervoor is op 28 juni 2024 gegund aan VITRONIC voor een periode van 10 jaar. Deze dienstverlening maakt het mogelijk om vrachtwagens waar te nemen met wegwagentapparatuur. Dit is nodig om toe te zien op de naleving van de verplichtingen uit de Wet

² Triangle, een samenwerking van Via Verde Portugal, Ascendi O&M en Yunex GmbH.

³ Richtlijn (EU) 2019/520 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssysteemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie (PbEU 2019, L 91).

⁴ www.vrachtwagenheffing.nl/programma/aanpak-programma.

vrachtwagenheffing. RDW is gestart met de eerste testen van de apparatuur. Op dit moment worden de voorbereidingen getroffen voor het installeren van de waarnemingsapparatuur op portalen.

Financiën

Voor de vrachtwagenheffing is een nieuw begrotingsartikel ingericht in de Rijksbegroting. Dit betreft artikel 15 in de (ontwerp)begroting van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor het jaar 2025, zoals aangeboden aan de Kamer op Prinsjesdag 2024. In dit artikel zijn de opbrengsten en uitgaven van de vrachtwagenheffing overzichtelijk op één plek in de begroting weergegeven. In de ontwerpbegroting 2025 zijn de budgetten voor vrachtwagenheffing opgenomen voor de periode 2026 tot en met 2029.

De raming van de ontvangsten en de fiscale derving, zoals verwerkt in de begroting, is door het Centraal Planbureau gecertificeerd.⁵ De raming is gebaseerd op de tarieven, zoals opgenomen in het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing (zie onder het kopje 'Juridisch kader' van deze voortgangsbrief voor een verdere toelichting).

In de ontwerpbegroting voor 2026 zal het begrotingsartikel worden uitgebreid met beleidsindicatoren en subdoelstellingen. In de Voorjaarsnota 2025 worden de budgetten voor de verschillende (subsidie)regelingen in het artikel opgenomen. Zoals toegelicht in de Kamerbrief van 4 oktober 2024 zal bij deze budgettaire verwerking van het meerjarenprogramma bezien worden of bijstelling van de budgetten nodig is.

Uitgaven

Naar verwachting kunnen de uitgaven voor de exploitatie van de vrachtwagenheffing volledig gedekt worden uit de beschikbare budgetten zoals opgenomen in de ontwerpbegroting 2025. De jaarlijkse exploitatiekosten voor de uitvoering en het onderhoud van het heffingssysteem zijn geraamd tussen € 100 en € 125 miljoen per jaar (prijspeil 2018). Deze raming wordt de komende periode door RDW herijkt, mede op basis van de aanbestedingsresultaten. Naast de uitgaven aan het heffingssysteem zijn in de begroting ook budgetten opgenomen voor de uitvoering van de subsidieregelingen door RVO in het kader van de innovatie en verduurzaming (zie voor een verdere toelichting onder het kopje 'Innovatie en verduurzaming van de vervoerssector'). Verder omvatten de uitgaven onder andere de terugbetaling van het stimuleringspakket 2024-2025 en de terugbetaling van de invoeringskosten van de vrachtwagenheffing aan het Mobiliteitsfonds. Het totale budget voor de invoering van de vrachtwagenheffing is € 400 miljoen (prijspeil 2021). De verwachting is dat de invoeringskosten volledig gedekt kunnen worden uit dit beschikbare budget.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 36 626, nr. 3.

Taakstelling

In het Hoofdlijnenakkoord is een structurele generieke taakstelling van € 1 miljard op subsidies opgenomen. Of en in hoeverre dit gevolgen heeft voor de subsidiemaatregelen voor innovatie en verduurzaming, die gefinancierd worden uit de opbrengsten van de vrachtwagenheffing, wordt bij de Voorjaarsnota 2025 bekend gemaakt.

Innovatie en verduurzaming van de vervoerssector

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, de zogenoemde terugsluis. In de jaren 2026-2030 gaat het om ruim € 1,6 miljard. Het grootste deel (ruim € 1,4 miljard) hiervan wordt ingezet voor de elektrificatie van vrachtwagens. De maatregelen zijn uitgewerkt in een meerjarenprogramma voor de jaren 2026-2030. Het meerjarenprogramma is op 4 oktober 2024 aan de Kamer aangeboden.⁶ Dit programma is in nauwe samenwerking met de vervoerssector tot stand gekomen. Uit de internetconsultatie bleek dat er brede steun voor is.

Het meerjarenprogramma beschrijft vijf maatregelen die de verduurzaming en innovatie van de transportsector stimuleren:

- De aanschafsubsidieregeling zero emissie trucks (AanZET);
- De subsidieregeling private laadinfrastructuur bij bedrijven (SPriLa);
- De subsidieregeling waterstof in mobiliteit (SWIM), voor waterstofvrachtwagens en waterstoftankstations;
- Het project Electric Road Systems (ERS), een onderzoek naar de haalbaarheid van het al rijdend opladen van een elektrische vrachtwagen door middel van een bovenleiding;
- De stimulering van logistieke efficiëntie.

Meer informatie over de maatregelen en de verdeling van de netto-opbrengsten daarover, kunt u vinden in het meerjarenprogramma.⁷

Maatregelen in 2024 en 2025

Zoals eerder gemeld zijn in de begroting van het Mobiliteitsfonds voor de jaren 2024 en 2025 al middelen gereserveerd om de verduurzaming van het vrachtvervoer te versnellen. Deze middelen worden na de start van de vrachtwagenheffing vanuit de heffingsopbrengsten terugbetaald aan het Mobiliteitsfonds. De middelen zijn en worden voornamelijk ingezet voor de aanschafsubsidie voor emissievrije vrachtwagens (AanZET) en de subsidieregeling voor private laadinfrastructuur (SPriLa).

⁶ Kamerstuk 31 305, nr. 472.

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 31 305, nr. 472.

Er is veel animo voor de subsidies en deze waren dan ook snel overtekend. Voor AanZET was in 2024 aanvankelijk een bedrag van € 45 miljoen beschikbaar. Dat budget was op de derde dag van de openstelling ruim overtekend met in totaal meer dan 750 subsidieaanvragen. In de Voorjaarsnota 2024 zijn aanvullende middelen voor AanZET opgenomen. AanZET is zodoende op 1 oktober 2024 nogmaals opengesteld met een budget van ruim € 22 miljoen. Ook deze tweede ronde kon rekenen op veel belangstelling en het budget was op de tweede dag overtekend.

Op 24 september konden ondernemers voor het eerst subsidie aanvragen voor de realisatie van, of advies over, laadinfrastructuur (SpriLa). Al na de eerste dag waren de budgetten voor diverse onderdelen uitgeput. Met name voor de subsidie voor laadstations was veel animo.

In 2025 worden deze beide subsidieregelingen opnieuw opengesteld.

Logistieke efficiëntie

De maatregelen voor het stimuleren van logistieke efficiëntie worden de komende periode verder uitgewerkt. De logistieke efficiëntie kan worden verbeterd door de volledige laadcapaciteit (in tonnen) beter te gebruiken en/of door minder met een lege vrachtwagen (in volume) te rijden. Een van de mogelijke oplossingen om dat te realiseren is de inzet van de Super-Ecocombi (SEC), een lange voertuigcombinatie van een trekker met twee opleggers. Iedere SEC verricht het werk van twee vrachtwagens en dat scheelt in uitstoot van CO₂, stikstof en fijnstof. Ook scheelt het in drukte op de weg, helpt het bij het verminderen van het tekort aan chauffeurs en biedt het kansen voor multimodaal transport.

Met geld vanuit de terugsluis wordt onderzocht of de SEC ook toegelaten kan worden op de Nederlandse weg en zo ja, onder welke voorwaarden. Hierbij wordt gekeken naar voertuigveiligheid, verkeersveiligheid en logistieke inpasbaarheid. Het onderzoek wordt gedaan in samenwerking met RDW, RWS, evofenedex, RAI, Port of Rotterdam en TLN. Het streven is dat in 2025 de eerste proef met een SEC op de Nederlandse openbare weg wordt uitgevoerd. In Scandinavië, Spanje en Duitsland wordt deze extra lange vrachtwagen al beproefd.

Juridisch kader

Wet vrachtwagenheffing

In 2022 is de Wet vrachtwagenheffing aangenomen en in de jaren daarna gedeeltelijk in werking getreden. Voor de start van de vrachtwagenheffing moet de wet gewijzigd worden. Dit is nodig vanwege gewijzigde Europese tolheffingsregels.⁸ 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 ook gebaseerd worden op de CO₂-emissieklasse van het voertuig. Het gemiddelde tarief blijft echter ongewijzigd ten opzichte van de huidige Wet vrachtwagenheffing (uitgezonderd inflatiecorrectie). Dit bedraagt 16,7 cent per kilometer (prijspeil 2023).

Naar aanleiding van de hiervoor genoemde nieuwe Europese tolregels is een wetsvoorstel opgesteld voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing. In dit wetsvoorstel is de voorkeursvariant voor de tarieven verwerkt, waarover de Kamer op 29 november 2023 werd geïnformeerd.⁹ Op 3 oktober 2024 is het wetsvoorstel ingediend bij de Kamer.¹⁰

Om te voldoen aan de gewijzigde Europese tolheffingsregels en om duidelijkheid te geven aan de uitvoerende organisaties is het wenselijk om de parlementaire behandeling in 2025, 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 vrachtwagenheffing¹¹ en de Regeling vrachtwagenheffing¹² opgesteld.

Op 1 januari 2024 is het Besluit vrachtwagenheffing in werking getreden. 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 eerdergenoemde wijziging van de Wet vrachtwagenheffing de tarieven mede gebaseerd worden op de CO₂-emissieklasse van een vrachtwagen, is een wijziging van het Besluit vrachtwagenheffing op dit punt in voorbereiding. Daarnaast worden enkele andere wijzigingen aangebracht in het besluit die bijdragen

⁸ 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).

⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 436.

¹⁰ Kamerstuk 36 626, nr. 4.

¹¹ Stb. 2023, nr. 318

¹² Stcrt. 2024, nr. 13728

aan een goede uitvoering van de vrachtwagenheffing. De wijziging van het besluit is voorgelegd in een internetconsultatie.¹³ Ook zijn de wijzigingen voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens en ATR voor een advies. Daarnaast zijn RDW en CJIB gevraagd om een uitvoeringstoets. De planning is erop gericht om het aangepaste besluit ruim voor de start van de vrachtwagenheffing te publiceren.

Tot slot

Het afgelopen halfjaar zijn weer belangrijke stappen gezet op weg naar de start van de vrachtwagenheffing. Zo is het Meerjarenprogramma voor de innovatie en verduurzaming van de vervoerssector vastgesteld. Ook heeft RDW twee belangrijke aanbestedingen voor de realisatie van het heffingssysteem afgerond en is RDW gestart met het accrediteren van toldienstaanbieders. Tot slot is het wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet vrachtwagenheffing aangeboden aan de Kamer. In het voorjaar van 2025 kunt u de volgende voortgangsbrief verwachten.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener

¹³ www.internetconsultatie.nl/wijziging_besluit_vrachtwagenheffing.