

Vergaderjaar 2024–2025

36 626

Wijziging van de Wet vrachtwagenheffing in verband met de implementatie van de herziene Europese tolheffingsregels

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 februari 2025

Ik dank de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor het schriftelijke verslag van 14 november 2024 bij het bovenvermelde voorstel van wet. Dit voorstel van wet strekt tot wijziging van de Wet vrachtwagenheffing, die in 2022 is aangenomen door het parlement. In deze Wet vrachtwagenheffing is onder andere Richtlijn 99/62/EG voor het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen¹ geïmplementeerd. Deze richtlijn is door middel van Richtlijn (EU) 2022/362² gewijzigd (hierna: de herziene richtlijn). De voorliggende wetswijziging strekt tot implementatie van de herziene richtlijn, en beoogt de Wet vrachtwagenheffing vanaf het moment van de start van de vrachtwagenheffing (naar verwachting medio 2026) te laten voldoen aan de dan geldende Europese regels voor tolheffing. Overeenkomstig vast kabinetsbeleid is er bij deze wetswijziging sprake van zuivere en lastenluwe implementatie.

Ik ben de leden van de fracties van de PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB en de ChristenUnie erkentelijk voor de door hen geplaatste opmerkingen en gestelde vragen. In het navolgende reageer ik daarop, zo veel mogelijk in de volgorde van het verslag. Daar waar leden van verschillende fracties vragen hebben gesteld of opmerkingen hebben gemaakt over hetzelfde onderwerp, zijn die vragen of opmerkingen en de reactie daarop samengenomen.

¹ Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen (PbEG 1999, L 42).

² 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 (PbEU 2022, L 69/1).

Inleiding

De leden van de NSC-fractie vragen de regering in hoeverre zij op dit moment op schema ligt om per 1 januari 2026 te beginnen met het heffen van de vrachtwagenheffing en welke mogelijke risico's op vertraging zij ziet.

De realisatie van de vrachtwagenheffing verloopt volgens planning. In de laatste voortgangsbrief van 19 november 2024³ is de Kamer geïnformeerd dat de start naar verwachting medio 2026 plaatsvindt en dat in 2025 de definitieve startdatum wordt bepaald. De realisatie van het heffings-systeem voor de vrachtwagenheffing is een groot project met planningsrisico's. Risico's op vertraging vinden hun oorsprong veelal in de afhankelijkheid van de te leveren diensten door externe leveranciers van de uitvoeringsorganisaties die direct of indirect bijdragen aan de realisatie van de vrachtwagenheffing. Deze risico's worden door het ministerie en de uitvoeringsorganisaties beheerst met maatregelen, waaronder financiële prikkels die in de contracten zijn vastgelegd en door ruimte in de planning te laten.

Ook vragen de leden van de NSC-fractie om een vergelijking tussen de implementatie van de richtlijn in Nederland en zijn buurlanden. Daarnaast vragen deze leden hoe de met dit wetsvoorstel voorgenomen vrachtwagenheffing verschilt van de Duitse LKW-maut. De leden van de PVV-fractie vragen hoe de overige lidstaten deze richtlijn implementeren en in hoeverre hun versies aansluiten op de versie van Nederland. De leden van de BBB-fractie vragen wat de stand van zaken is in andere landen met betrekking tot het invoeren van een vrachtwagenheffing. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het Nederlandse tarief voor de vrachtwagenheffing zich verhoudt tot de tarieven van vrachtwagenheffingen in andere Europese landen. De leden van de NSC-fractie vragen om een overzicht van andere lidstaten die net als Nederland voornemens zijn gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheid om emissievrije voertuigen tot en met maximaal 4.250 kg vrij te stellen van de vrachtwagenheffing.

De Europese Commissie houdt een overzicht bij van de invoering van wegbeprijzing in de EU.⁴ Tien EU-lidstaten hebben een afstandsgebonden heffing ingevoerd die vergelijkbaar is met de vrachtwagenheffing in Nederland. Dit betreft België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Hongarije, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. Frankrijk (Elzas) en Litouwen bereiden de invoering van een afstandsgebonden vrachtwagenheffing voor.

In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat de vrachtwagenheffing in de hiervoor genoemde landen op een vergelijkbare wijze werkt als deze in Nederland gaat werken. De houder van een vrachtwagen moet een tarief per gereden kilometer betalen, waarvan de hoogte afhankelijk is van een aantal factoren, waaronder de toegestane maximummassa, de CO₂-emissieklasse en de euro-emissieklasse van de vrachtwagen. De tarieven van de vrachtwagenheffing in Nederland hebben dezelfde orde grootte als de tarieven in België en Denemarken. De tarieven in Duitsland zijn ongeveer twee keer zo hoog. Voor het registreren van het aantal gereden kilometers moet boordapparatuur (ook elektronische registratievoorziening of *on-board unit* (OBU) genoemd) in de vrachtwagen aanwezig zijn. Dienstaanbieders zorgen voor het verstrekken van deze boordapparatuur en het voldoen van de verschuldigde vrachtwagenheffing van de houder aan de tolheffer. Alle lidstaten die op nationaal

³ Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 478.

⁴ Zie: https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/road-charging_en.

niveau hebben besloten om een vrachtwagenheffing in te voeren, zijn verplicht om de herziene Europese richtlijn voor tolheffing te implementeren.

In aanvulling op de afstandsgebonden vrachtwagenheffingen moeten houders van een vrachtwagen in Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Kroatië, Portugal en Spanje tol betalen op basis van concessies (veelal met traditionele tolpleinen). Tot slot moeten houders van een vrachtwagen voor het gebruik van de wegen in enkele EU-landen een vignet aanschaffen. Dit betreft Estland, Letland, Luxemburg, Roemenië en Zweden. In Nederland moeten houders een Eurovignet aanschaffen totdat de vrachtwagenheffing van start gaat. In de Europese regels voor tolheffing worden vignetten voor vrachtverkeer uitgefaseerd.

In 2005 heeft Duitsland voor vrachtwagens de *LKW-Maut* ingevoerd. Net als de Nederlandse vrachtwagenheffing is dit een heffing per gereden kilometer voor vrachtwagens. De tolplicht geldt in Duitsland op alle autosnelwegen en alle rijkswegen. Sinds 1 december 2023 hanteert Duitsland, conform de herziene richtlijn, tarieven gebaseerd op de CO₂-emissieklasse van de vrachtwagen.⁵ De opbouw van het tarief van de LKW-Maut is vergelijkbaar met de tariefopbouw in het wetsvoorstel. De LKW-Maut bestaat, evenals is geregeld in het wetsvoorstel, uit een infrastructuurheffing en externekostenheffingen voor luchtverontreiniging, voor geluidhinder en voor CO₂-emissies. Zoals eerder opgemerkt, liggen de tarieven in Duitsland wel hoger. Emissievrije vrachtwagens zijn in Duitsland uitgezonderd van de LKW-Maut tot 31 december 2025. Vanaf 2026 verleent Duitsland, net zoals in het wetsvoorstel, een korting van 75% op de infrastructuurheffing voor emissievrije vrachtwagens.

België heeft in 2016 een kilometerheffing voor vrachtwagens ingevoerd. Ook dit is een heffing per gereden kilometer voor vrachtwagens. De heffing moet in België betaald worden voor het gebruik van autosnelwegen en een aantal regionale en gemeentelijke wegen. België heeft nog geen CO₂-gebaseerde tarieven ingevoerd. België maakt op dit moment op grond van de herziene richtlijn, gebruik van een tijdelijke vrijstelling omdat sprake is van een lopende concessieovereenkomst met een toldienstaanbieder. Nederland kan voor de vrachtwagenheffing geen gebruik maken van die vrijstelling, omdat Nederland niet voldoet aan de genoemde voorwaarden.⁶

Hieronder volgt een overzicht van de implementatie van de herziene richtlijn in de EU-landen met een afstandsgebonden heffing die vergelijkbaar is met de vrachtwagenheffing in Nederland. Niet alle landen hebben de herziene richtlijn reeds geïmplementeerd. Voor Nederland geldt dat de herziene richtlijn al gedeeltelijk is geïmplementeerd in de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15, de Tunnelwet

⁵ Zie: www.toll-collect.de.

⁶ Een voorwaarde is dat de overeenkomst is getekend vóór 24 maart 2022. De vrijstelling geldt totdat de overeenkomst wordt verlengd of de tol- of heffingsregeling ingrijpend wordt gewijzigd.

Westerschelde en voor het Eurovignet in de Wet belasting zware motorrijtuigen (BZM).⁷

De onderstaande tabel is gebaseerd op openbare informatie van de tolheffers in de verschillende EU-landen. Het betreft de stand van zaken op 30 december 2024. De getoonde tarieven betreffen het tarief voor een gangbare euro-6-dieselvehrachtwagen met een toegestane massa van meer dan 32 ton (ca. 77% van het verwachte aantal gereden kilometers in 2026 in Nederland) en het tarief voor een emissievrije vrachtwagen met een toegestane massa van meer dan 32 ton (ca. 2,5% van het verwachte aantal gereden kilometers in 2026).

EU-lidstaat	Implementatie afgerond	Differentiatie infrastructuur-heffing		Externekostenheffing			Vrijstelling ZE tot 4.25 ton	Tarief euro-6 diesel, > 32 ton (euro)	Tarief ZE, > 32 ton (euro)
		CO ₂ -emissie-klasse	Euro-emissie-klasse	Lucht-vervuiling	Geluids-overlast	CO ₂			
Nederland		Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	0,175	0,034
België (Vlaanderen)		Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	0,189	0,000
Bulgarije		Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	0,18 (0,35 LEF)	0,18 (0,35 LEF)
Denemarken	Ja	Ja	Nee	Ja	¹	¹	N.v.t. ²	0,15 (1,10 DKK)	0,02 (0,13 DKK)
Duitsland	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja ³	0,348	0,000
Hongarije	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee	0,54 (224,1 HUF)	0,44 (179,2 HUF)
Oostenrijk	Ja	Ja	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee	0,4730	0,1097
Polen		Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	0,089 (0,38 PLN)	0,089 (0,38 PLN)
Slovenië		Ja	Ja				Nee	⁴	⁴
Slowakije		Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	0,19	0,19
Tsjechië	Ja	Nee	Nee	Ja	Ja	Ja	Ja	0,22 (5,6147 CZK)	0,19 (4,6572 CZK)

¹ Op basis van de door de tolheffer beschikbaar gestelde informatie is niet bekend of een externekostenheffing voor geluidsoverlast en voor CO₂-uitstoot onderdeel is van de tariefstructuur.

² In Denemarken geldt de vrachtwagenheffing vooralsnog alleen voor voertuigen vanaf 12 ton. Vanaf 1 januari 2027 geldt de heffing ook voor voertuigen vanaf 3,5 ton.

³ Alle emissievrije vrachtwagens zijn tot 31 december 2025 vrijgesteld van de LKW-Maut. Emissievrije vrachtwagens tot en met 4.250 kg zijn permanent vrijgesteld.

⁴ De Sloveense tolheffer publiceert de toltarieven alleen per wegsegment (<https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=TARI209>).

De leden van de NSC-fractie vragen voorts om een overzicht van alle actoren die een rol spelen in de uitvoering van de vrachtwagenheffing,

⁷ Wet van 8 november 2023 tot wijziging van de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en Via15 en de Tunnelwet Westerschelde in verband met de implementatie van de herziene Eurovignetrichtlijn (Stb. 2023, 419) en Wet van 26 juni 2024, houdende goedkeuring en uitvoering van het Protocol van 29 maart 2023 te Brussel tot wijziging van het Verdrag van 9 februari 1994 inzake de heffing van rechten voor het gebruik van bepaalde wegen door zware vrachtwagens (Trb. 2023, 52) (Stb. 2024, 240).

waaronder dienstaanbieders. Zij vragen om daarbij aan te geven welke rollen en verantwoordelijkheden zij hebben. Verder vragen deze leden wie de rol van toezichthouder gaat vervullen.

De Dienst Wegverkeer (RDW), Rijkswaterstaat (RWS), het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO) en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) gaan taken uitvoeren voor de vrachtwagenheffing in Nederland. Binnen de uitvoering van de vrachtwagenheffing hebben daarnaast toldienstaanbieders een belangrijke rol. Deze private dienstaanbieders zijn verantwoordelijk voor de inning van de heffing bij houders van een vrachtwagen en de afdracht aan de overheid. Toezichthoudende taken worden door ILT en RDW uitgevoerd.

Vanuit de overheid heeft de RDW een centrale rol in de uitvoering van de vrachtwagenheffing. De RDW treedt op als gemandateerd tolheffer, namens de Minister van IenW. De RDW is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van IT-systemen en het doen van aanbestedingen, bijvoorbeeld voor de systemen waarmee toezicht kan worden gehouden op de verplichting dat elke vrachtwagen voorzien is van werkende boordapparatuur. De RDW heeft de hoofddienstaanbieder (HDA) gecontracteerd en accrediteert daarnaast internationaal opererende dienstaanbieders (EETS-aanbieders). Aangewezen ambtenaren van de RDW zijn belast met het toezicht op de naleving van de verplichtingen uit de Wet vrachtwagenheffing voor houders van vrachtwagens. De RDW ziet er ook op toe dat de toldienstaanbieders (blijven) voldoen aan de gestelde eisen. De RDW heeft tot slot een coördinerende rol naar de andere betrokken overheidsuitvoerders RWS, ILT en CJIB.

RWS zorgt als wegbeheerder onder meer voor de borden langs de weg, de constructies voor het plaatsen van apparatuur boven de weg en het monitoren van de effecten van de vrachtwagenheffing op de verkeersstromen.

De ILT wordt verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving langs de weg. Ook is de ILT belast met het toezicht op de naleving van de Wet implementatie EETS-richtlijn. Dit heeft onder meer betrekking op de interoperabiliteitseisen aan boordapparatuur, verplichtingen van de toldienstaanbieders en verplichtingen van de tolheffer.

Het CJIB is verantwoordelijk voor de inning en de incasso van boetes.

Het Ministerie van IenW is verantwoordelijk voor het beleid en de wet- en regelgeving voor de vrachtwagenheffing en is opdrachtgever voor de realisatie en exploitatie van de vrachtwagenheffing. Verder stelt het ministerie het Meerjarenprogramma Terugsluis samen. Dit is een pakket van subsidies en andere maatregelen voor de verduurzaming en innovatie van de vervoerssector, die worden betaald uit de netto-inkomsten van de vrachtwagenheffing.

De RVO verstrekt de subsidies aan ondernemers.

De eerdergenoemde NIWO is in Nederland aangewezen als instantie om bemiddeling mogelijk te maken tussen de tolheffer en toldienstaanbieders in het kader van de EETS-richtlijn⁸.

Voor de betaling van de heffing moeten vrachtwagens zijn uitgerust met werkende boordapparatuur, een zogeheten on-board unit (OBU). Toldienstaanbieders voorzien de houders van vrachtwagens van deze

⁸ 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).

boordapparatuur. Zij zorgen voor de inning bij de houder en de afdracht aan de overheid. Houders van een vrachtwagen kunnen terecht bij de hoofddienstaanbieder (HDA) of een EETS-dienstaanbieder. De HDA is een toldienstaanbieder met speciale verplichtingen. De HDA is onder meer verplicht om iedere gebruiker die zich meldt als klant te accepteren. Hiermee is verzekerd dat elke houder van een vrachtwagen vanaf de start van de vrachtwagenheffing over een contract en boordapparatuur kan beschikken, en daarmee aan zijn verplichtingen kan voldoen. 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-richtlijn, 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.

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel een zuivere en lastenluwe implementatie van de gewijzigde richtlijn is, en dat, voor zover de richtlijn beleidsruimte mogelijk maakt, gekozen is voor een implementatiewijze met de minste administratieve lasten voor de betrokken bedrijven. Deze leden vragen om te specificeren welke concrete beleids-opties binnen de richtlijn beschikbaar waren. De leden van de fracties van de PVV en NSC vragen hoeveel flexibiliteit c.q. welke uitzonderingsmogelijkheden de richtlijn biedt.

Allereerst laat de richtlijn aan de lidstaten de keuze of zij wegbeprijzing invoeren. Als die keuze wordt gemaakt (en Nederland heeft daarvoor gekozen in de Wet vrachtwagenheffing, die in 2022 door beide Kamers is aanvaard), dan geldt het kader van de (herziene) richtlijn. Hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting gaat in op de onderdelen van de herziene richtlijn die voor de vrachtwagenheffing relevant zijn. De beleidsruimte die voor de Nederlandse situatie het meest relevant is betreft de volgende onderdelen:

- de herziene richtlijn maakt het mogelijk om emissieloze voertuigen van maximaal 4,25 ton vrij te stellen van infrastructuurheffing en externekostenheffing (artikel 7, negende lid, onder d);
- de herziene richtlijn maakt het mogelijk om een externekostenheffing voor CO₂-emissies en een externekostenheffing voor geluidshinder aan de tariefstructuur toe te voegen (artikel 7 quater, eerste lid);
- bij het vaststellen van de hoogte van de externekostenheffingen moeten de referentiewaarden uit de richtlijn in acht worden genomen. De richtlijn biedt de mogelijkheid om slechts een percentage van de referentiewaarden in rekening te brengen (artikel 7 quater, eerste lid);
- de herziene richtlijn maakt het mogelijk dat een externekostenheffing voor CO₂-emissies wordt gecombineerd met een infrastructuurheffing die is gedifferentieerd op basis van de CO₂-emissieklasse van een voertuig (artikel 7 quater ter, derde lid);
- de herziene richtlijn verplicht om tarieven voor de infrastructuurheffing te differentiëren naar CO₂-emissieklasse en maakt het hierbij mogelijk om kortingen toe te passen, binnen de in de richtlijn bepaalde bandbreedtes, op de tarieven voor voertuigen in CO₂-emissieklassen 2 tot en met 5 ten opzichte van voertuigen in emissieklasse 1 (artikel 7 octies bis, derde lid);
- de herziene richtlijn geeft lidstaten de mogelijkheid om de verplichting de infrastructuurheffing te differentiëren op basis van de CO₂-emissieklasse van een voertuig niet toe te passen, indien een externekostenheffing voor CO₂-emissies wordt aangerekend en gedifferentieerd op basis van de referentiewaarden in de richtlijn (artikel 7 octies bis, vijfde lid);

- de herziene richtlijn regelt dat de toepassing van de CO₂-differentiatie in de infrastructuurheffing niet verplicht is indien een andere maatregel van de Unie betreffende koolstofheffing op brandstof voor het wegvervoer van toepassing is (artikel 7 octies bis, elfde lid);⁹
- de herziene richtlijn biedt de mogelijkheid om binnen CO₂-emissieklasse 1 te differentiëren op basis van de reeds bestaande euro-emissieklassen (tabel 1 in bijlage III quater).

In het wetsvoorstel wordt van een groot deel van deze mogelijkheden gebruik gemaakt. In hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting zijn de gemaakte keuzes in het voorstel toegelicht.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering de effecten van deze wetswijziging op de CO₂- en stikstofuitstoot en op het transportecosysteem gaat monitoren.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting, evalueert het Ministerie van IenW vanaf de start van de vrachtwagenheffing de ontwikkelingen van het wagenpark. Dit gebeurt onder meer op basis van informatie van de RDW. De vrachtwagenheffing is verder een van de beleidsinstrumenten die door het Planbureau voor de Leefomgeving wordt beschouwd in de jaarlijkse Klimaat- en Energieverkenning (KEV). Tot slot ontvangt de Staten-Generaal minimaal eens per vijf jaar na de start van de heffing een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk.¹⁰ De eerste evaluatie vindt uiterlijk in 2030 plaats. Bij die evaluatie worden ook de CO₂- en stikstofuitstoot van het wagenpark betrokken.

Heffingsnetwerk/uitwijkeffecten

De leden van de D66-fractie vragen welke maatregelen beschikbaar zijn, indien uitwijk naar wegen waar de heffing niet geldt een probleem blijkt te zijn. Ook vragen deze leden of de regering op voorhand kan onderzoeken welke wegen of gebieden mogelijk kwetsbaar zijn voor uitwijkeffecten. De leden van de VVD-fractie vragen hoe en wanneer wordt gemonitord en geëvalueerd of de vrachtwagenheffing niet leidt tot uitwijkgedrag naar het onderliggend wegennet.

De wegen waarop de vrachtwagenheffing gaat gelden zijn op basis van een zorgvuldig proces gekozen en vastgelegd in de Wet vrachtwagenheffing. De vrachtwagenheffing gaat gelden op autosnelwegen en op provinciale en gemeentelijke wegen waarop naar verwachting anders substantiële uitwijk zou plaatsvinden als gevolg van een vrachtwagenheffing op de autosnelwegen. Om te bepalen op welke wegen een kans zou zijn op ongewenst uitwijkverkeer, is gebruik gemaakt van modelstudies die zijn verrijkt met kennis en ervaring van wegbeheerders en de vervoerssector. Het risico op uitwijk van vrachtverkeer is onderzocht in het rapport Effectstudies vrachtwagenheffing.¹¹ De verwachting is dat met het in de Wet vrachtwagenheffing vastgelegde heffingsnetwerk, vrachtverkeer niet substantieel uitwijkt naar wegen waar dat ongewenst is, omdat dit

⁹ Omdat het nieuwe Europese emissiehandelssysteem (ETS2) in 2026 nog niet van kracht is, is bij de verwachte start van de vrachtwagenheffing CO₂-differentiatie in ieder geval een verplichting.

¹⁰ Dit gebeurt ingevolge het in dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 34 van de Wet vrachtwagenheffing telkens uiterlijk op het moment dat het in artikel 11 van Richtlijn 99/62/EG bedoelde verslag wordt gepubliceerd.

¹¹ MuConsult, Effectstudies vrachtwagenheffing, Eindrapport 2018, bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 31 305, nr. 268.

niet loont. Uit evaluaties in België¹² en Duitsland¹³ is geen uitwijk op grote schaal vastgesteld van vrachtwagens naar het onderliggend wegennet.

Het is niet uit te sluiten dat de praktijk afwijkt van de verwachtingen op basis van het genoemde onderzoek en het proces met de partijen in de regio. Daarom is in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2019 afgesproken dat het vrachtverkeer tot 3 jaar na de invoering van de vrachtwagenheffing wordt gemonitord.¹⁴ Daarnaast wordt gedurende het jaar voor de start van de vrachtwagenheffing een nulmeting gedaan. In samenwerking met de wegbeheerders is reeds onderzocht op welke wegen er een risico kan zijn op uitwijkverkeer. Op basis daarvan is een monitoringsnetwerk vastgesteld met daarin de wegen waarop gemonitord zal worden. De monitoring gebeurt via tellussen in de weg. Op trajecten waar monitoringsapparatuur nog ontbreekt, zorgen het Nationaal Dataportaal Wegverkeer (NDW) en de wegbeheerders dat nieuwe tellussen worden aangelegd. Het monitoring- en evaluatieproces is uitgewerkt in het Plan van Aanpak voor de inrichting van de Monitoring- en Evaluatieproces van uitwijkverkeer ten gevolge van de vrachtwagenheffing.¹⁵ Als uit de monitor blijkt dat er in de praktijk toch ongewenste uitwijk optreedt, kunnen maatregelen getroffen worden.

Mede op verzoek van de decentrale overheden en naar aanleiding van de motie van het lid Grinwis c.s.¹⁶ en de motie van de leden Koerhuis en Van der Molen¹⁷, is onderzoek uitgevoerd naar kansrijke maatregelen om uitwijk tegen te gaan.¹⁸ Er zijn acht maatregelen als kansrijk beoordeeld. Deze lopen uiteen van het geven van voorlichting tot aanpassing van het heffingsnetwerk en het treffen van verkeerskundige maatregelen. De wet voorziet ook in een spoedprocedure om wegvakken toe te voegen aan (of verwijderen uit) het heffingsnetwerk (artikel 33). Deze procedure kan uitgevoerd worden als door uitwijk van vrachtverkeer een spoedeisende situatie ontstaat met het oog op verkeersveiligheid, de bereikbaarheid of de toestand van de fysieke leefomgeving.

De leden van de NSC-fractie vragen op welke niet-autosnelwegen de vrachtwagenheffing zal gelden.

De wegen waarop de vrachtwagenheffing zal gelden, zijn opgenomen in de bijlage bij de Wet vrachtwagenheffing. Hierin staat naast Rijkswegen (voornamelijk autosnelwegen) ook een aantal provinciale en gemeentelijke wegen waarnaar vrachtverkeer zonder heffing naar verwachting zou uitwijken.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe een eventuele spoedregeling in de praktijk werkt en binnen welke tijdsperiode deze in werking treedt, als blijkt dat inderdaad van sluiproutes gebruik wordt gemaakt.

In artikel 33 van de Wet vrachtwagenheffing is vastgelegd dat de Minister van IenW in spoedeisende gevallen, bij ministeriële regeling, wegvakken kan toevoegen aan of verwijderen uit het heffingsnetwerk. Het gaat hierbij om spoedeisende gevallen met het oog op de verkeersveiligheid, de

¹² Analyse voor- en nameting kilometerheffing vrachtwagens, Departement MOW Afdeling Beleid, 2017.

¹³ Bericht über Verkehrsverlagerungen auf das nachgeordnete Straßennetz in Folge der Einführung der Lkw-Maut, 2016, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 18/10567.

¹⁴ Zie de afspraken uit het BO MIRT 2019, bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 35 300-A, nr. 57.

¹⁵ Rapport «Monitoring en Evaluatie uitwijkverkeer bij Vrachtwagenheffing: Van data tot en met Maatregel», 2024 (www.vrachtwagenheffing.nl).

¹⁶ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 18.

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 14.

¹⁸ Rapport «Kansrijke (tijdelijke) maatregelen bij uitwijk», 2022 (www.vrachtwagenheffing.nl).

bereikbaarheid of de toestand van de fysieke leefomgeving. Het proces van een spoedregeling is nader uitgewerkt in het hiervoor genoemde Plan van Aanpak voor de inrichting van het Monitoring- en Evaluatieproces van uitwijkverkeer ten gevolge van de vrachtwagenheffing.

Bij het bepalen of een spoedregeling toegepast kan worden is ook de hiervoor beschreven monitoring van belang. Hiermee ontstaat inzicht in de verkeersstromen op niet-heffingsplichtige wegen voor en na invoering van de vrachtwagenheffing. Op basis hiervan kunnen de wegbeheerders samen met lenW bepalen of er sprake is van uitwijk door de vrachtwagenheffing, en zo ja, of het wenselijk is om wegvakken toe te voegen aan of verwijderen uit het heffingsnetwerk. Als dit het geval is, kan de wegbeheerder een verzoek indienen om het heffingsnetwerk te wijzigen via de spoedregeling. De bedoeling is dat vanaf het moment dat een verzoek tot wijziging van het heffingsnetwerk binnenkomt, de procedure binnen vier maanden is afgerond inclusief de voorbereidingen in de uitvoering. Er kunnen, eventueel gelijktijdig, ook andere (tijdelijke) maatregelen genomen worden door de wegbeheerder. In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de D66-fractie staat een uitgebreidere uitleg over welke maatregelen dat kunnen zijn.

Systeem van de vrachtwagenheffing

De leden van de NSC-fractie vragen om een overzicht hoe de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing besteed zullen worden voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aan welk bedrag de regering denkt bij «substantiële terugsluismiddelen» en wanneer de regering hierover definitieve afspraken met de vervoerssector heeft gemaakt.

De verdeling van de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing staat beschreven in het Meerjarenprogramma Terugsluis vrachtwagenheffing 2026–2030 dat op 4 oktober jl. naar de Kamer is gestuurd.¹⁹ Het meerjarenprogramma is door een uitvoerig proces tot stand gekomen. In september 2021 tekenden de vervoerspartijen evofenedex, Transport en Logistiek Nederland (TLN) en Vereniging Eigen Rijders Nederland (VERN) met de toenmalige Minister van Infrastructuur en Waterstaat de bestuurs-overeenkomst terugsluis vrachtwagenheffing.²⁰ Deze partijen concludeerden gezamenlijk dat verduurzaming en innovatie van de vervoerssector een maatschappelijk breed onderschreven doel is. In de bestuursovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de totstandkoming van het meerjarenprogramma.

Het meerjarenprogramma bestaat uit vijf maatregelen, die de transitie naar een duurzame en innovatieve vervoerssector ondersteunen. In totaal is hiervoor in 2026–2030 ruim € 1,6 miljard beschikbaar. Het grootste deel van deze middelen wordt ingezet voor het elektrificeren van vrachtwagens. Dit betreft de Aanschafsubsidie voor Zero Emissie Trucks (AanZET) en de Subsidieregeling Private Laadinfrastructuur bij bedrijven (SPRILA). Conform de Wet vrachtwagenheffing en de hiervoor genoemde bestuursovereenkomst is het meerjarenprogramma eerst besproken met de drie vervoerspartijen. Zij hebben in dat gesprek hun steun uitgesproken voor het programma, waarna het Meerjarenprogramma is vastgesteld.

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 472.

²⁰ Stcrt. 2021, 41566.

Implementatiewetgeving

De leden van de PVV-fractie vragen welke varianten van uitwerking de regering nog meer heeft overwogen. De leden van de D66-fractie vragen welke afwegingen hebben geleid tot de keuze voor de meest lastenluwe variant en waarom er niet gekozen is voor een variant die gericht is op de verdere verduurzaming van de transportsector.

Hiervóór is, in antwoord op vragen van de leden van de D66-, PVV- en NSC-fractie, opgesomd welke beleidsopties de richtlijn mogelijk maakt en welke uitzonderingsmogelijkheden de richtlijn biedt. De richtlijn bevat het kader voor wegbeprijzing en stelt voorwaarden en beperkingen aan de hoogte en differentiatie van de tarieven. Zoals eveneens opgemerkt in de memorie van toelichting, zijn in een effectstudie de mogelijke keuzes voor het aanpassen van de tarieven van de vrachtwagenheffing op basis van de herziene richtlijn onderzocht, en de effecten hiervan in kaart gebracht. Zoals ook toegelicht in de memorie van toelichting, zorgt de Europese verplichting om het tarief op de CO₂-emissieklasse te baseren voor een beperkte toename van regeldruk voor houders van vrachtwagens. Hierbij maakt het echter niet uit in welke mate de tarieven worden gedifferentieerd naar de CO₂-emissieklasse van het voertuig. In juli 2023 is de Kamer bericht²¹ dat bij het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel zou worden uitgegaan van variant 2 uit het onderzoeksrapport.²² Dit is de variant waarmee het meest gestuurd wordt op CO₂-reductie, doordat een combinatie is gemaakt van een maximale korting voor emissievrije voertuigen voor de infrastructuurheffing met een externekostenheffing voor CO₂-emissies van 90% van de referentiewaarden. Hiermee is ook invulling gegeven aan de motie-Grinwis c.s.²³, die de regering verzoekt om de maximaal mogelijke korting op basis van de herziene Eurovignetrichtlijn in te stellen voor emissievrije voertuigen.

De onderzoekers ramen dat deze tarieven, ten opzichte van de tarieven in de Wet vrachtwagenheffing, een extra reductie van de CO₂-uitstoot door het vrachtverkeer opleveren van 0,4 Mton per jaar in 2030. In aanvulling daarop levert deze variant de hoogste reductie op van schadelijke stikstofemissies door het vrachtverkeer. Alle onderzochte varianten zorgen voor een vergelijkbare, kleine afname in de groei van fijnstofemissies.

De leden van de NSC-fractie vragen of overwogen is om ook een heffing in te voeren op touringcars en zij vragen om een toelichting waarom daar niet voor gekozen is.

Onder de vrachtwagenheffing vallen zware bedrijfsvoertuigen bedoeld voor het vervoeren van goederen. Touringcars zijn bedoeld voor het vervoer van personen en vallen daarom niet onder de Wet vrachtwagenheffing. Dit is vastgelegd in de Wet vrachtwagenheffing die in 2022 is aangenomen door het parlement. Met het voorliggende wetsvoorstel worden de herziene Europese regels voor tolheffing geïmplementeerd in de Wet vrachtwagenheffing. Overeenkomstig vast kabinetsbeleid is er bij deze wetwijziging sprake van zuivere en lastenluwe uitvoering van EU-regelgeving. Het kabinet heeft daarom in dit kader niet overwogen om ook een heffing in te voeren voor touringcars.

²¹ Kamerstukken II 2022/23, 31 305, nr. 411.

²² Revnext, Varianten voor tariefstructuur vrachtwagenheffing bij implementatie herziene Eurovignetrichtlijn, juni 2023: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2023/07/14/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-geredigeerd/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-geredigeerd.pdf>.

²³ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 19.

De leden van de NSC-fractie vragen wat de regering van plan is wanneer door de komst van ETS2 de CO₂-differentiatie facultatief wordt.

De vrachtwagenheffing is uit drie componenten opgebouwd, namelijk de infrastructuurheffing, de externekostenheffing voor luchtverontreiniging en geluid en de externekostenheffing voor CO₂-emissies. Zowel de CO₂-differentiatie van de infrastructuurheffing als de externekostenheffing voor CO₂-emissies hebben tot doel het bevorderen van de ingroei van emissievrije voertuigen en daarmee de reductie van CO₂-emissies. In tegenstelling tot de externekostenheffing voor CO₂-emissies, is de CO₂-differentiatie van de infrastructuurheffing verplicht op grond van de herziene richtlijn.

Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting, bepaalt de herziene richtlijn dat de toepassing van de CO₂-differentiatie in de infrastructuurheffing niet verplicht is indien een andere maatregel van de Unie betreffende koolstofheffing op brandstof voor het wegvervoer van toepassing is (artikel 7 octies bis, elfde lid). Dit betekent inderdaad dat als het nieuwe systeem voor emissiehandel, ETS2, van kracht is, de differentiatie in de vrachtwagenheffing niet langer verplicht is. Omdat ETS2 in 2026 nog niet van kracht is, is bij de verwachte start van de vrachtwagenheffing, medio 2026, CO₂-differentiatie in ieder geval een verplichting. De voorgestelde tariefstructuur van de vrachtwagenheffing met een CO₂-differentiatie is ook een maatregel uit de klimaataanpak van het kabinet.²⁴

Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, acht de regering het van belang om de tarieven voor een periode van minimaal vier jaar stabiel te houden. Dit geeft duidelijkheid richting ondernemers voor het nemen van investeringsbeslissingen. Tijdens deze periode evalueert de regering de ontwikkelingen van het wagenpark. Op basis hiervan kan besloten worden om de tarieven te handhaven of een eventuele correctie voor te stellen voor de volgende periode van vier jaar. Op dat moment wordt ook gezien in hoeverre een CO₂-differentiatie nog verplicht is binnen de kaders van de dan geldende Europese richtlijn, dan wel wenselijk of noodzakelijk voor het halen van de klimaatdoelen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de richtlijn een verlaagd tarief mogelijk maakt voor voertuigen met een hybride motor als kan worden aangetoond dat het voertuig elektrisch rijdt. Zij vragen of een pilot kan worden gestart om te zien of de uitvoering inderdaad te complex is, zoals wordt gesteld.

De vrachtwagenheffing wordt betaald per gereden kilometer op een wegvak dat is aangewezen in de bijlage bij de Wet vrachtwagenheffing. Het aantal kilometers waarvoor vrachtwagenheffing moet worden betaald, wordt geregistreerd met de boordapparatuur in de vrachtwagen. Met deze werkwijze is het niet mogelijk te onderscheiden of een voertuig met een hybride motor op een bepaald moment elektrisch rijdt of niet.

Bij het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst stelt de dienst aanbieder vast in welke CO₂-emissieklasse een voertuig valt. Hybride voertuigen die bijvoorbeeld zowel op diesel als op elektriciteit rijden én voldoen aan de Europese norm voor emissiearme vrachtwagens, vallen in CO₂-emissieklasse 4. Op basis van de tarieven in het wetsvoorstel ontvangen deze voertuigen een korting van 50% op het tarief van de infrastructuurheffing. Het betreft een verlaging van het tarief ten opzichte van het tarief dat geldt voor vrachtwagens in CO₂-emissieklasse 1 met

²⁴ Zie Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1230.

euro-emissieklasse 6. Deze korting geldt voor alle gereden kilometers op het heffingsnetwerk, ongeacht of de betreffende vrachtwagen op een bepaalde kilometer elektrisch of op diesel heeft afgelegd. Overigens blijkt uit onderzoek dat het aantal hybride vrachtwagens naar verwachting klein blijft. In 2026 vallen naar verwachting ongeveer 60 voertuigen (van de ruim 160.000 in Nederland geregistreerde vrachtwagens) in deze categorie.²⁵

Hoewel een voertuig met een hybride motor emissievrij kan rijden, is het zoals hiervoor toegelicht uitvoeringstechnisch niet mogelijk om het tarief voor dieselvrachtwagens toe te passen als een vrachtwagen op diesel rijdt en het tarief voor elektrische vrachtwagens als een vrachtwagen elektrisch rijdt. Een pilot is vanwege de technische beperkingen en de kleine aantallen niet zinvol.

De leden van de BBB-fractie vragen wat de alternatieven zijn voor het invoeren van een wegbeprijzingsstelsel. Zij vragen ook wie er wanneer voor gekozen heeft om vrijwillig te kiezen voor wegbeprijzing.

Richtlijn 99/62/EG geeft naast de mogelijkheid van het heffen van een vaste belasting op voertuigen (motorrijtuigenbelasting) twee mogelijkheden voor het in rekening brengen van de kosten voor het gebruik van weginfrastructuur aan voertuigen. De eerste mogelijkheid is een heffing die gebaseerd is op de afstand die een voertuig heeft afgelegd over de weginfrastructuur (tolgeld). De tweede mogelijkheid is heffing waarvan de betaling recht geeft om gedurende een bepaalde tijd met een voertuig gebruik te maken van de weginfrastructuur (vignet).

Op dit moment betalen buitenlandse kentekenhouders in Nederland alleen het Eurovignet voor het gebruik van de weg, terwijl in tien Europese landen (onder andere Duitsland, België en Denemarken) voor vrachtwagens een kilometerheffing is ingevoerd, waarbij ook voor vrachtwagens met buitenlandse kentekens moet worden betaald. In 2017 heeft het kabinet daarom besloten om, in navolging van omringende landen, een vrachtwagenheffing in te voeren (een vorm van tolgeld) en om de netto-opbrengsten in te zetten voor de verduurzaming en innovatie van het wegvervoer. Vanaf de start van de vrachtwagenheffing vervalt het Eurovignet en wordt de motorrijtuigenbelasting verlaagd tot het Europese minimum. Dit is vastgelegd in de Wet vrachtwagenheffing, die in 2022 is aangenomen door het parlement.

Het alternatief voor wegbeprijzing in de vorm van de vrachtwagenheffing is het handhaven van het Eurovignet, dat Nederland samen met Luxemburg en Zweden heft. In de Europese regels voor tolheffing worden vignetten voor vrachtverkeer echter uitgefaseerd. Vanaf maart 2032 is het Eurovignet niet meer toegestaan in Nederland.

Daarnaast vragen de leden van de BBB-fractie wat het standpunt van andere Europese regeringen is over wegbeprijzing.

De keuze of wegbeprijzing wordt ingevoerd blijft aan de lidstaat, maar als die keuze wordt gemaakt, geldt hiervoor het kader van de herziene richtlijn. Het is onbekend hoe de regeringen van andere Europese landen op dit moment in zijn algemeenheid denken over wegbeprijzing, maar een feit is wel dat in alle EU-landen, met uitzondering van Finland, vormen van wegbeprijzing zijn ingevoerd. De Europese Commissie houdt een overzicht bij van de invoering van wegbeprijzing in de EU per voertuigca-

²⁵ Zie de studie van Revnext, bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 36 626, nr. 3.

tegorie.²⁶ Zoals hierboven toegelicht, is voor vrachtverkeer in tien EU-lidstaten, waaronder België, Duitsland en Denemarken, een afstandsgebonden heffing ingevoerd die vergelijkbaar is met de vrachtwagenheffing in Nederland. Zeven EU-landen hebben een vorm van tolheffing op basis van concessies (veelal met traditionele tolpleinen) en zes EU-landen (waaronder Nederland) hebben een vignet voor vrachtverkeer. Denemarken heeft per 1 januari 2025 een vrachtwagenheffing ingevoerd en heeft tegelijk het Eurovignet afgeschaft. Ook Litouwen en Frankrijk (Elzas) treffen voorbereidingen om een vrachtwagenheffing in te voeren.

Hoofdpijnen van het voorstel

Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen om in enkele rekenvoorbeelden voor verschillende categorieën vrachtwagens (gewicht en euroklassen, zero-emissie etc.) aan te geven wat het tarief zou zijn, als alle maatschappelijke kosten van het vrachtverkeer worden doorberekend. Dus de volledige meerkosten voor infrastructuur, van slijtage van het asfalt tot hogere viaducten, en alle milieu- en gezondheidskosten, van klimaatadaptatie tot kortere levensduur door luchtvervuiling, in een vergelijkende tabel met het nu voorliggende wetsvoorstel.

In de onderstaande tabel staat voor een aantal voertuigcategorieën een vergelijking tussen de tarieven uit het wetsvoorstel, met een indicatie van de tarieven als alle kosten zouden worden doorberekend (in euro per gereden kilometer op het heffingsnetwerk). Voor de infrastructuurheffing hebben de kosten betrekking op de kosten van aanleg, onderhoud, exploitatie en ontwikkeling van infrastructuur. In 2018 is het maximumtarief voor de infrastructuurheffing berekend met gebruikmaking van de in richtlijn voor tolheffing (1999/62/EG) voorgeschreven methode.²⁷ Voor de externe kosten van luchtverontreiniging, geluidshinder en CO₂-uitstoot is gebruik gemaakt van de referentiewaarden in *bijlage III* ter van de Europese richtlijn voor tolheffing. De tarieven in het wetsvoorstel liggen lager dan de maximumtarieven op basis van alle kosten die mogen worden doorbelast.

	Infrastructuur ¹	Luchtvervuiling en geluid ²	CO ₂ -uitstoot	Totaal
Euro-6 diesel, 32.000 kg of meer (76,9% te rijden kilometers in 2026)				
Tarief wetsvoorstel (prijspeil 2023)	0,078	0,017	0,080	0,175
Indicatie totale kosten (prijspeil 2019)	0,2628	0,034	0,080	0,377
Emissievrije vrachtwagen, C₂-emissieklasse 5, 32.000 kg of meer (2,5% van de te rijden kilometers in 2026)				
Tarief wetsvoorstel (prijspeil 2023)	0,020	0,014	0	0,034
Indicatie totale kosten (prijspeil 2019)	0,2628	0,028	0	0,291
Euro-0 diesel, tot 12.000 kg (0,1% van de te rijden kilometers in 2026)				

²⁶ Zie: https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/road-charging_en.

²⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 31 305, nr. 262.

	Infrastructuur ¹	Luchtvervuiling en geluid ²	CO ₂ -uitstoot	Totaal
Tarief wetsvoorstel (prijspeil 2023)	0,094	0,099	0,045	0,238
Indicatie totale kosten (prijspeil 2019)	0,2628	0,186	0,045	0,494

¹ In het onderzoek uit 2018 zijn de infrastructuurkosten per emissieklasse berekend voor de gemiddelde massa. In het voorliggende wetsvoorstel zijn de tarieven gedifferentieerd op basis van de toegestane maximummassa.

² Voor de totale kosten als gevolg van luchtvervuiling en geluidshinder is gebruik gemaakt van de referentiewaarden uit de richtlijn voor voorstedelijke wegen. Volgens de definitie van de richtlijn (tabel 1 uit bijlage III ter) bevindt in Nederland ca. 90% van de gemeenten zich in gebieden met «voorstedelijk» karakter.

De leden van de BBB-fractie vragen hoeveel vrachtwagens er in Nederland rijden, hoeveel daarvan op diesel en elektrisch rijden, en hoeveel procent dit is van het totaal aantal vrachtwagens dat in Nederland rijdt.

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland monitort met het dashboard Elektrisch vervoer de voortgang van de elektrificatie van het Nederlandse wagenpark.²⁸ Uit dit dashboard blijkt dat het Nederlandse wagenpark van zware bedrijfsvoertuigen (vrachtwagens) eind 2024 een omvang had van 165.520 voertuigen. Hiervan waren 1.253 voertuigen emissievrij (1.207 batterij-elektrische vrachtwagens en 46 waterstof-vrachtwagens). Dit is 0,8% van de Nederlandse vrachtwagens. Het aandeel elektrische vrachtwagens zal de komende jaren naar verwachting fors toenemen. Op basis van de huidige uitgangspunten is de verwachting dat in de tweede helft van de jaren 30 de helft van de vrachtwagens emissievrij is.²⁹

De leden van de VVD- en BBB-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitrol van laadinfrastructuur voor elektrische vrachtwagens in Nederland, en hoe de regering het aantal laadpunten verder gaat uitbreiden. De leden van de BBB-fractie vragen of er voldoende ruimte is op het elektriciteitsnet voor deze uitbreiding, hoeveel ruimte er per provincie nog is en hoeveel daarvan beschikbaar is voor laadinfrastructuur voor elektrische vrachtwagens.

Er zijn op dit moment genoeg laadpunten voor de huidige vloot elektrische vrachtwagens en dat moet zo blijven, ook als het aantal voertuigen toeneemt. Binnen de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) werken overheden, netbeheerders en marktpartijen samen om ervoor te zorgen dat de ontwikkeling van laadinfrastructuur in Nederland aansluit bij de uitrol van alle soorten elektrisch vervoer, dus ook vrachtwagens. Daarnaast is aan Rijkswaterstaat opdracht gegeven om innovaties en ervaringen met het elektrisch laden van zware voertuigen in kaart te brengen.

Sinds het najaar van 2024 zijn subsidieregelingen opengesteld om de realisatie van private laadinfrastructuur bij bedrijven en publieke laadinfrastructuur voor zwaar vervoer te versnellen. De regelingen komen tegemoet in de investeringskosten die bedrijven maken in de aanleg van deze laadinfrastructuur. Het gaat om de Subsidieregeling Private Laadinfrastructuur bij bedrijven (SPRILA) en de Subsidieregeling Publieke Laadinfrastructuur zwaar vervoer (SPULA). De bestaande publiek

²⁸ <https://duurzamemobiliteit.databank.nl>.

²⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 472.

toegankelijke laadpunten voor vrachtwagens zijn te zien op de Laadkaart zwaar vervoer van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur.³⁰

Omdat het laden van elektrische vrachtwagens in de regel op hogere vermogens plaatsvindt, kan dit uitdagingen opleveren voor de beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit. De netcapaciteit om laadpunten werkend te krijgen heeft echter de volle aandacht. De Minister van Klimaat en Groene Groei (KGG) werkt aan de aanpak van netcongestie, o.a. door het Landelijk Actieplan Netcongestie (LAN) uit te voeren. Ook kijkt het Ministerie van IenW samen met het Ministerie van KGG en netbeheerders naar maatregelen die een praktische oplossing bieden voor het elektrisch laden van voertuigen in situaties van beperkte netcapaciteit. Daarnaast is relevant dat via de genoemde SPRILA ook subsidie op een stationaire batterij bij de laadinfrastructuur wordt geboden. Met een stationaire batterij kan (een deel van) de piekcapaciteit bij het laden worden opgevangen. Daardoor volstaat een kleinere elektriciteitsaansluiting en is de laadinfrastructuur beter in te passen.

De landelijke capaciteitskaart van het elektriciteitsnet van Netbeheer Nederland geeft een totaalbeeld van netcongestie weer.³¹ Voor elke provincie kan op postcodeniveau ingezoomd worden op de situatie. De informatie op deze kaart is een momentopname en is indicatief. Er bestaat geen onderverdeling voor welke doeleinden eventuele restcapaciteit beschikbaar is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de kortingspercentages voor CO₂-emissieklassen 2 tot en met 4 nog niet kunnen worden vastgesteld.

De kortingspercentages zijn ook voor CO₂-emissieklasse 2 tot en met 4 vastgesteld. In het wetsvoorstel is voor CO₂-emissieklasse 2 tot en met 4 de korting op de infrastructuurheffing vastgelegd in de tarieftabel in artikel 5, eerste lid, onder a. Voor alle CO₂-emissieklassen is uitgegaan van de maximale korting die is toegestaan op grond van artikel 7 octies bis, derde lid, van de herziene richtlijn. Het betreft een verlaging van het tarief ten opzichte van het tarief dat geldt voor vrachtwagens in CO₂-emissieklasse 1 met euro-emissieklasse 6. Voor CO₂-emissieklasse 2 is een korting toegepast van 15%, voor klasse 3 van 30%, voor klasse 4 van 50% en voor klasse 5 (emissievrije voertuigen) van 75%.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom ervoor gekozen is de opbrengsten van de vrachtwagenheffing niet te verhogen.

Met de implementatie van de herziene richtlijn wordt niet beoogd om de opbrengsten van de vrachtwagenheffing te verhogen. Dit betekent dat het gemiddelde tarief van de vrachtwagenheffing niet stijgt ten opzichte van het uitgangspunt voor het gemiddelde tarief in de huidige wet (behoudens inflatiecorrecties). Het uitgangsniveau is een gemiddeld tarief van 15 cent per kilometer (prijspeil 2019). Dit komt overeen met 16,7 cent per kilometer met prijsspeil 2023. Bij deze wetswijziging is uitgegaan van de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026. Belangrijk argument is dat het kabinet wil voorkomen dat de implementatie van de herziene richtlijn leidt tot een lastenverzwaring voor de vervoerssector. Ook wil het kabinet niet het risico vergroten dat vrachtwagens uitwijken naar wegen die niet onder de heffing vallen.

³⁰ Te raadplegen via: <https://www.agendalaadinfrastructuur.nl/monitoring+2021/dashboards/laadkaart+zwaar+vervoer/default.aspx>.

³¹ Te raadplegen via <https://capaciteitskaart.netbeheernederland.nl/>.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de terugsluismiddelen geleidelijk lager worden en vragen naar het afbouwpad dat de regering voor ogen heeft. Ook vragen zij waarom de regering het alternatief – geen of een gematigder afbouwpad – niet wenselijker acht, om daarmee verduurzaming van het wagenpark verder te stimuleren. Zij vragen welke alternatieve scenario's zijn overwogen.

In artikel 15 van de begroting voor Infrastructuur en Waterstaat zijn de beschikbare budgetten voor de terugsluis begroot (bedragen * € 1.000):³²

2026	2027	2028	2029
253.000	329.000	340.000	390.000

De budgetten voor de terugsluis zijn de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing na aftrek van de fiscale derving, exploitatiekosten, personeelskosten én de terugbetaling aan het Mobiliteitsfonds van de realisatiekosten en het stimuleringspakket voor innovatie en verduurzaming in 2024 en 2025. De terugbetaling aan het Mobiliteitsfonds is zo begroot dat de beschikbare middelen voor de innovatie en verduurzaming in deze jaren steeds toenemen. Er is in deze periode geen sprake van een afbouwpad.

In hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting is toegelicht dat de hoogte van het gemiddelde tarief afhangt van de samenstelling van het wagenpark. In lijn met de tarieven in de Wet vrachtwagenheffing is het uitgangsniveau een gemiddeld tarief van 15 cent per kilometer (prijsspeil 2019). Dit komt overeen met 16,7 cent per kilometer met prijsspeil 2023. Hierbij is uitgegaan van de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026. De vergroening van het wagenpark na 2026 zorgt voor een geleidelijke daling van het gemiddelde tarief. Die brengt een lichte daling van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing teweeg. Daar staat tegenover dat na 2029 de realisatiekosten van het heffingssysteem volledig zijn terugbetaald aan het Mobiliteitsfonds. Dat zorgt voor het vervallen van deze kostenpost en daarmee voor een toename van de netto-opbrengsten in 2030.

Met het oog op het bieden van zekerheid aan de vervoerssector hanteert het kabinet als uitgangspunt dat de tarieven in de eerste vier jaar van de vrachtwagenheffing stabiel blijven. Zo kan de vervoerssector de tariefhoogte laten meewegen bij het nemen van investeringsbeslissingen. Binnen die vier jaar worden de ontwikkelingen van het wagenpark geëvalueerd, waarna op basis daarvan kan worden besloten de tarieven te handhaven of in een wetsvoorstel een eventuele correctie voor te stellen voor de volgende periode van vier jaar. Bij de evaluatie wordt ook de gewenste omvang van de terugsluismiddelen na 2030 betrokken om de verduurzaming van het wagenpark verder te stimuleren.

Tarief

De leden van de PVV-fractie vragen naar de tarieven per klasse.

De tarieven per klasse zijn opgenomen in het voorgestelde nieuwe artikel 5, eerste lid, van de Wet vrachtwagenheffing.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de voorgestelde wijzigingen van de vrachtwagenheffing gaan betekenen voor de bedrijven die in delen van

³² Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XII, nr. 2, tabel 38.

het land zitten waar meer kilometers moeten worden gemaakt naar belangrijke logistieke hubs (waaronder havens).

In de huidige Wet vrachtwagenheffing is bepaald dat houders van vrachtwagens per kilometer gaan betalen. Het onderhavige wetsvoorstel brengt hier geen wijziging in aan. Ook het gemiddelde tarief van de vrachtwagenheffing wordt niet verhoogd. Wat wél verandert, is dat de tarieven worden gedifferentieerd op basis van de CO₂-emissieklasse van de vrachtwagen. De kosten voor de door de VVD-fractie bedoelde bedrijven – en voor bedrijven in het algemeen – zijn dus afhankelijk van de samenstelling van hun wagenpark. Hoe zwaarder de vrachtwagens en hoe lager hun CO₂-emissieklasse en – indien van toepassing – euro-emissieklasse, hoe hoger het tarief per kilometer.

De leden van de NSC-fractie vragen welk deel van de totale opbrengsten van de vrachtwagenheffing door de verschillende onderdelen van de heffing wordt opgehaald en of deze verhouding wordt vastgelegd.

Op basis van de raming van de opbrengsten voor de periode 2026–2029, zoals verwerkt in artikel 15 van de begroting,³³ is 44,5% gerelateerd aan de infrastructuurheffing, 10,9% aan de externekostenheffing in verband met luchtverontreiniging en geluidshinder en 44,6% aan de externekostenheffing in verband met CO₂-emissies. In het voorgestelde nieuwe artikel 5, eerste lid, van de Wet vrachtwagenheffing zijn afzonderlijk de tarieven voor de infrastructuurheffing, de externekostenheffing in verband met luchtverontreiniging en geluidshinder én de externekostenheffing voor CO₂-uitstoot vastgelegd. De verhouding in de opbrengsten is echter afhankelijk van de samenstelling van het wagenpark en het daadwerkelijk aantal gereden kilometers per voertuigklasse. De gerealiseerde opbrengsten worden afzonderlijk bijgehouden voor de verschillende onderdelen van de vrachtwagenheffing.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het gemiddeld tarief per kilometer bedraagt op het prijspeil 2024.

De tarieven in het wetsvoorstel zijn in prijspeil 2023. Bij de inwerking-treding van de vrachtwagenheffing worden de tarieven geïndexeerd naar het dan geldende prijspeil. Naar verwachting bedraagt het gemiddelde tarief bij de start van de vrachtwagenheffing 16,7 cent per gereden kilometer in prijspeil 2023. Dit komt overeen met 18,4 cent per kilometer in prijspeil 2024.³⁴ Het gemiddelde tarief is bepaald voor de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom gekozen is voor een stabiele periode van vier jaar, waarin de maximale verlaging van 75% voor emissievrije voertuigen geldt. Zij vragen waarom deze periode niet langer is. Ook vragen zij welke invloed het verlengen van deze verlaging tot bijvoorbeeld zes of acht jaar zou hebben op het aandeel emissievrije voertuigen in de transportsector.

Zoals hiervoor is toegelicht, hanteert het kabinet als uitgangspunt dat de tarieven vier jaar stabiel blijven. Door de verwachte verdere vergroening van het wagenpark ligt een correctie van de tarieven op termijn voor de hand. Er is nog geen besluit genomen of de korting na de stabiele periode

³³ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XII.

³⁴ De tarieven zullen jaarlijks aangepast worden overeenkomstig de tabelcorrectiefactor, bedoeld in artikel 10.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001, die ook voor diverse belastingtarieven gehanteerd wordt. De tabelcorrectiefactor zoals die geldt voor 2024 is overgenomen uit het Belastingplan 2024. Deze bedraagt 1,099.

van vier jaar (vanaf 2030) wordt aangepast. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting, zal op basis van de snelheid van de ingroei van emissievrije voertuigen worden besloten de tarieven te handhaven dan wel een eventuele correctie van de tarieven voor te stellen voor de volgende periode van vier jaar. Zonder wijziging van de Wet vrachtwagenheffing blijft de tariefstructuur uit het voorliggende wetsvoorstel, en daarmee de korting voor emissievrije vrachtwagens, in stand (behoudens inflatiecorrectie).

In een onderzoek naar de effecten van de terugsluis is de ontwikkeling van het aandeel emissievrije vrachtwagens in 2030 onderzocht.³⁵ Deze ontwikkeling wordt gestimuleerd door zowel de korting op het tarief als de subsidiemaatregelen. In de studie is ook een doorkijk opgenomen naar 2050. Naar verwachting zal de ingroei van nieuwe emissievrije voertuigen na 2030 verder versnellen. De effecten van een eventuele afbouw van de korting op het aandeel emissievrije voertuigen in de transportsector zijn nog niet becijferd. Zoals hiervoor opgemerkt, zal de benodigde evaluatie na 2026 plaatsvinden op basis van de daadwerkelijke ontwikkeling van het wagenpark.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe wordt bepaald welk percentage van de externe kosten van luchtverontreiniging «reëel» is.

De richtlijn bepaalt dat de externekostenheffing voor luchtverontreiniging en geluidshinder wordt vastgesteld met inachtneming van de daarvoor in bijlage III ter opgenomen referentiewaarden. Die referentiewaarden reflecteren de reële kosten van door het verkeer veroorzaakte luchtverontreiniging en geluidshinder per voertuig- en emissieklasse. De lidstaten zijn niet verplicht om de gehele referentiewaarde in rekening te brengen. In de eerdergenoemde effectstudie zijn verschillende instellingen van de tarieven (infrastructuurheffing en de externekostenheffingen) onderzocht.³⁶ In alle varianten is uitgegaan van een gemiddeld tarief dat (behoudens inflatiecorrectie) gelijk is aan de tarieven in de huidige wet. Uit de effectstudie blijkt dat het voor het verminderen van luchtverontreiniging effectiever is om de instroom van emissievrije vrachtwagens te stimuleren (met een hoge korting op de infrastructuurheffing en de externekostenheffing voor CO₂-uitstoot) dan om de uitstroom van voertuigen in een lage euro-emissieklasse (met een hoge externekostenheffing in verband met luchtverontreiniging) te stimuleren. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting, wordt daarom voorgesteld om 50% van de referentiewaarde voor luchtverontreiniging en geluidshinder in rekening te brengen. Dit gebeurt in combinatie met een maximale korting op het tarief voor emissievrije voertuigen. De in het wetsvoorstel voorgestelde tariefstructuur heeft blijkens de effectstudie ten opzichte van andere varianten het grootste effect op de reductie van CO₂-, stikstof- en fijnstofemissies.

De leden van de BBB-fractie vragen om te reflecteren op het feit dat de kosten voor normale dieselvrachtwagens bijna acht à negen keer hoger worden en zij vragen welke gevolgen dat heeft voor bedrijven in Nederland in de termen van bedrijfsvoering. De leden van de BBB-fractie vragen ook om in te gaan op de gevolgen voor bedrijven van de hoge stijging van de hoeveelheid te betalen belasting.

³⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 472.

³⁶ Revnext, Varianten voor tariefstructuur vrachtwagenheffing bij implementatie herziene Eurovignetrichtlijn, juni 2023: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2023/07/14/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-geredigeerd/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-geredigeerd.pdf>.

De gevolgen voor Nederlandse transportbedrijven zijn beschreven in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting van de oorspronkelijke Wet vrachtwagenheffing.³⁷ Hier staat dat de vrachtwagenheffing resulteert in een verbeterde concurrentiepositie van Nederlandse beroepsvervoerders ten opzichte van buitenlandse beroepsvervoerders. Belangrijkste reden hiervoor is de verlaging van de motorrijtuigenbelasting voor Nederlandse vervoerders. De voorgestelde wijzigingen als gevolg van dit wetsvoorstel brengen hierin geen verandering.

Verder is in de memorie van toelichting opgemerkt dat de invoering van de vrachtwagenheffing leidt tot een stijging van de kosten voor wegvervoer met 1 tot 3%.³⁸ Hierbij is geen rekening gehouden met de mogelijkheid voor ondernemers om gebruik te maken van subsidies die betaald worden uit de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing. Deze terugsluis wordt onder andere ingezet voor de Aanschafsubsidie voor Zero Emissie Trucks (AanZET) en de Subsidieregeling Private Laadinfrastructuur bij bedrijven (SPRILA). De kostenstijging is afhankelijk van de specifieke kenmerken van het vervoer. De kostenstijging voor ondernemingen die relatief weinig kilometers afleggen is bijvoorbeeld minder hoog dan ondernemingen met veel kilometers. Voor vervoer met een schone en zuinige vrachtwagen is het tarief per kilometer lager.

De meest gangbare dieselvrachtwagen zit op dit moment in de gewichtsklasse «meer dan 32.000 kg» en euro-emissieklasse 6. Dit betreft ca. 76,9% van de verwachte kilometers in 2026. In 2030 is dit naar verwachting 62,1%, vanwege de vergroening van het wagenpark. Een deel verschuift naar euro-emissieklasse 7 en naar de klasse voor emissievrije voertuigen. Het totale tarief in de vrachtwagenheffing voor een houder van een hiervoor genoemde gangbare dieselvrachtwagen conform de tarieven in het wetsvoorstel bedraagt € 0,175 in prijspeil 2023.

Hieronder volgt een indicatief voorbeeld van de belastingen per jaar voor houders van een vrachtwagen (euro 6, CO₂-emissieklasse 1, > 32.000 kg, 4 assen of meer) in de huidige situatie en na invoering van de vrachtwagenheffing. Hierbij is uitgegaan van een gemiddeld aantal gereden kilometers op het hoofdwegennet van 43.000 km per jaar.

	Huidige belastingen (2024)	Na invoering vrachtwagenheffing (2026)
Belasting zware motorvoertuigen (Eurovig-net)	€ 1.250	n.v.t.
Motorrijtuigenbelasting	€ 1.156	€ 699
Vrachtwagenheffing	n.v.t.	€ 7.525
Totaal	€ 2.406	€ 8.224

Uit deze vergelijking blijkt dat de belastingen in dit voorbeeld circa 3,5 keer hoger komen te liggen. Benadrukt zij dat de belastingen slechts een klein onderdeel zijn van de totale operationele kosten van een vrachtwagen (afschrijving, energie/brandstof, onderhoud, belastingen, verzekering, rente etc.). Deze kunnen afhankelijk van de omstandigheden € 70.000 euro per jaar bedragen. Dit is nog exclusief de kosten van de chauffeur.

³⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 3.

³⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 910, nr. 3, p. 52. Zie: Arcadis, Effect vrachtwagenheffing op concurrentiepositie en economie, bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 31 305, nr. 314, p. 14.

Daarnaast vragen deze leden naar de reactie van zowel brancheorganisaties als niet bij brancheorganisaties aangesloten ondernemers die dieselvrachtwagens gebruiken.

Er is voor het wetsvoorstel een internetconsultatie geweest, waarvoor eenieder is uitgenodigd om op het voorstel te reageren. De brancheorganisaties zijn hiervan op de hoogte gesteld en hen is verzocht te reageren op het voorstel. Hiervan is door de brancheorganisaties noch individuele transportondernemingen gebruikgemaakt. Transport en Logistiek Nederland heeft nadien wel gereageerd en steun uitgesproken voor het wetsvoorstel en de gekozen tariefstructuur.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet gedifferentieerd wordt naar voorstedelijk of interlokaal in het tarief voor gereden kilometers.

De regering heeft ervoor gekozen dezelfde tarieven van de externekostenheffing in verband met luchtverontreiniging en geluidshinder te laten gelden op alle heffingswegen, ongeacht waar de kilometers daadwerkelijk worden gereden. Bij het bepalen van het tarief is rekening gehouden met het feit dat in Nederland ca. 90% van de gemeenten zich in gebieden bevindt met een voorstedelijk karakter als bedoeld in de herziene richtlijn (tabel 1 uit bijlage III ter). Gelet op het streven naar een lastenluwe uitvoering van EU-regelgeving, is niet gekozen voor een verschillend tarief op voorstedelijke en interlokale wegen. Dit zou zorgen voor extra complexiteit voor zowel de vervoerssector als de uitvoeringsorganisaties.

Vrijstellingen

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel emissievrije vrachtwagens tot en met 4.250 kg er op dit moment aanspraak maken op een vrijstelling zoals voorgesteld in het wetsvoorstel.

Op dit moment gaat het om enkele duizenden voertuigen. Voor 2026 is de inschatting gemaakt dat maximaal een kleine 26.000 voertuigen in aanmerking komen voor deze vrijstelling.³⁹ De omvang van deze groep hangt sterk af van andere ontwikkelingen, zoals op het gebied van de tachograafplicht en het C-rijbewijs.

De leden van de NSC-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat houders van een emissievrije vrachtwagen die in Nederland is geregistreerd, automatisch opgenomen worden in de aparte registratie voor kentekens die uitgezonderd zijn van de vrachtwagenheffing.

Het klopt dat houders van een emissievrije vrachtwagen met een maximummassa tot 4.250 kg automatisch zijn vrijgesteld van de vrachtwagenheffing. De vrijstelling blijkt uit de registratie van deze voertuigen in het kentekenregister van RDW.

Bepaling en periodieke herbeoordeling CO₂-emissieklasse

De leden van de NSC-fractie vragen of er al EETS-aanbieders in Nederland geaccrediteerd zijn en, zo ja, hoeveel dat er zijn.

Alvorens EETS-aanbieders hun diensten in Nederland kunnen aanbieden, moeten zij door de RDW worden geaccrediteerd. Dit proces is gestart in oktober 2024. De toelating vindt plaats op basis van de

³⁹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/10/31/notitie-wagenparkanalyse-vrijstelling-voor-emissievrije-vrachtauto-s-van-3-500-tot-en-met-4-250-kg>.

EETS-gebiedsverklaring vrachtwagenheffing. Dit document bevat de algemene voorwaarden en specifieke verplichtingen voor de EETS-aanbieders om diensten aan te bieden voor de vrachtwagenheffing. De verwachte doorlooptijd van de aanmelding tot de start van de dienstverlening is ongeveer 12 maanden.

Inmiddels hebben zich zes EETS-aanbieders formeel aangemeld voor de accreditatie. Met deze partijen wordt nu frequent gesproken om de accreditatie voor te bereiden. De RDW voorziet dat in de komende maanden de eerste overeenkomsten met EETS-dienstaanbieders worden gesloten. Hierna start een testproces. Als de testen succesvol zijn doorlopen, is de betreffende EETS-aanbieder geaccrediteerd en kan hij 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. Dat betekent dat houders van vrachtwagens die gebruik willen maken van de diensten van EETS-aanbieders, ruim de tijd hebben om een aanbieder te kiezen, een contract te sluiten en boordapparatuur te installeren.

Houders van een vrachtwagen kunnen ook een overeenkomst sluiten met de zogenoemde hoofddienstaanbieder (HDA). De HDA is een toldienstaanbieder met speciale verplichtingen. De HDA is onder meer verplicht om iedere gebruiker die zich meldt als klant te accepteren. Hiermee is verzekerd dat elke houder van een vrachtwagen vanaf de start van de vrachtwagenheffing 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.⁴⁰

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke verantwoordelijkheden de houder heeft bij een periodieke herbeoordeling.

De houders hebben geen verantwoordelijkheid voor de periodieke herbeoordeling, omdat de dienaarbieders deze taak gaan uitvoeren. Dit betekent dat de houder door de dienaarbieder geïnformeerd wordt als een vrachtwagen, vanwege strengere Europese normen, in een lagere CO₂-emissieklasse wordt ingedeeld.

Gevolgen

De leden van de PVV-fractie vragen of er onderzoek is gedaan naar het effect op de verkeersveiligheid en de capaciteit op het onderliggend wegennet ten aanzien van deze wetswijziging en wat de uitkomst van dit onderzoek is.

Het risico dat vrachtverkeer uitwijkt naar het onderliggend wegennet hangt af van de hoogte van het gemiddelde tarief en de omvang van het heffingsnetwerk: een hoger tarief en/of een minder omvangrijk heffingsnetwerk leiden tot meer uitwijk.⁴¹ Bij brief van 5 juli 2022 is de Kamer geïnformeerd over de implementatie van de herziene richtlijn.⁴² In deze brief is opgemerkt dat met de implementatie van de herziene richtlijn niet wordt beoogd om de opbrengsten van de vrachtwagenheffing te verhogen. Het gemiddelde tarief van de vrachtwagenheffing stijgt dus niet

⁴⁰ Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 478.

⁴¹ Zie bijlage A van Revnext, Varianten voor tariefstructuur vrachtwagenheffing bij implementatie herziene Eurovignetrichtlijn, juni 2023: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2023/07/14/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-gereedigeerd/bijlage-4-effectstudie-tariefstructuur-vrachtwagenheffing-gereedigeerd.pdf>.

⁴² Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XII, nr. 109.

ten opzichte van de tarieven in de huidige Wet vrachtwagenheffing (behoudens inflatiecorrecties). Het heffingsnetwerk wordt ook niet aangepast. Daarom is de verwachting dat de nieuwe tariefstructuur niet leidt tot een toename van het risico dat vrachtverkeer uitwijkt naar wegen waarop de vrachtwagenheffing niet geldt. Hierdoor zijn er ook geen effecten te verwachten op de verkeersveiligheid. Om die reden is er in het kader van de wetswijziging geen onderzoek gedaan naar de effecten op de verkeersveiligheid en de capaciteit op het onderliggend wegennet.

De leden van de BBB-fractie vragen in te gaan op de gevolgen voor bedrijven van de hoge stijging van de hoeveelheid te betalen belasting.

De gevolgen van het wetsvoorstel zijn beschreven in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. In de hiervoor beantwoorde vraag over de kosten voor een normale dieselvrachtwagen is een rekenvoorbeeld gegeven hoe de nieuwe situatie kan uitpakken voor een ondernemer ten opzichte van de situatie zonder vrachtwagenheffing.

In het algemeen geldt dat de voorliggende wijziging van de Wet vrachtwagenheffing niet leidt tot een stijging van de hoeveelheid te betalen belastingen voor bedrijven. Dit komt doordat het uitgangspunt is dat het gemiddelde tarief gelijk blijft aan het gemiddelde tarief in de huidige Wet vrachtwagenheffing.

Zoals ook hiervoor toegelicht, hangt het van de specifieke situatie van een ondernemer af (aantal gereden kilometers, emissieklasse van de vrachtwagens) of hij of zij te maken krijgt met een kostenstijging.

De leden van de BBB-fractie vragen in hoeverre de aanpak voor een land met een bovengemiddelde transportopgave (een typisch distributieland en filedruk) afwijkt van andere landen.

In Nederland heeft de grootte van de transportopgave geen rol gespeeld bij het invoeren van een vrachtwagenheffing.⁴³ De doelstellingen van de vrachtwagenheffing zijn binnen- en buitenlands vrachtverkeer laten betalen voor het gebruik van de weg én het innoveren en verduurzamen van de Nederlandse vervoerssector. Europese landen maken elk hun eigen nationale afwegingen voor het wel of niet invoeren van een (vergelijkbare vorm van) vrachtwagenheffing. Zoals hierboven is beschreven, hebben veel Europese landen al langer een afstandsgebonden vrachtwagenheffing, die vergelijkbaar is met het systeem dat in Nederland wordt ingevoerd. Dat betekent dat Nederlandse kentekenhouders in het buitenland al een vorm van vrachtwagenheffing betalen, terwijl buitenlandse kentekenhouders in Nederland alleen het Eurovignet betalen voor het gebruik van de weg. De invoering van de vrachtwagenheffing en de gelijktijdige afschaffing van het Eurovignet en de verlaging van de MRB tot het Europees minimum, zorgen ervoor dat het speelveld voor Nederlandse en buitenlandse kentekenhouders van vrachtwagens gelijkgetrokken wordt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de bijdrage van het vrachtwagenverkeer aan het halen van de CO₂-reductiedoelen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) concludeert in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV 2024) dat het geagendeerd beleid leidt tot toename van de uitstoot van binnenlandse mobiliteit. Deze leden vragen of de constatering klopt dat het vrachtverkeer hierdoor relatief meer gaat bijdragen aan het verminderen van de CO₂-uitstoot van de mobiliteitssector.

⁴³ Kamerstukken II 2021/22, 35 910, nr. 3.

Op basis van de KEV 2024 is de verwachting dat het geagendeerde beleid als geheel zorgt voor een verlaagde reductie van CO₂-uitstoot in de mobiliteitssector ten opzichte van KEV 2023. De geraamde reductie van CO₂-emissies van de in het wetsvoorstel opgenomen tarieven bedraagt 0,4 Mton per jaar in 2030 ten opzichte van de tarieven in de huidige Wet vrachtwagenheffing. Deze raming is al meegenomen in de KEV 2024. In de KEV 2024 staat dat het geagendeerde beleid leidt tot een lagere reductie van CO₂-uitstoot door binnenlandse mobiliteit in 2030 dan waarvan is uitgegaan in de KEV 2023. Dit komt vooral door geagendeerd beleid met betrekking tot autogebruik. Goederenvervoer levert in de KEV 2024 een hogere reductie op dan geraamd in de KEV 2023. Het klopt dat het vrachtverkeer in de KEV 2024 relatief meer bijdraagt aan het verminderen van de CO₂-uitstoot van de mobiliteitssector.

Financiële gevolgen

De leden van de PVV-fractie vragen voor hoeveel vrachtwagenchauffeurs, dan wel transportbedrijven, er bij deze lastenverschuiving een stijging van de heffing te verwachten is.

Zoals ook toegelicht in antwoorden op eerdere vragen, geldt in het algemeen dat de voorliggende wijziging van de Wet vrachtwagenheffing niet leidt tot een stijging van de hoeveelheid te betalen belastingen voor bedrijven. Dit komt doordat het uitgangspunt is dat het gemiddelde tarief gelijk blijft aan de huidige Wet vrachtwagenheffing. Binnen de tariefstructuur treden wel verschuivingen op. De tarieven voor het bestaande, minder schone, wagenpark stijgen als gevolg van de externekostenheffing in verband met luchtkwaliteit en geluidshinder. Daar tegenover staat dat zuinige voertuigen een korting ontvangen op de infrastructuurheffing basis van de CO₂-emissieklasse die oploopt tot 75% voor emissievrije vrachtwagens. Daarnaast is bij het bepalen van de tarieven in het wetsvoorstel rekening gehouden met de laatste inzichten over de verwachte samenstelling van het wagenpark in 2026, zodat het gemiddelde tarief voldoet aan het oorspronkelijke uitgangspunt van 16,7 cent per kilometer in prijspeil 2023.

Zoals eerder toegelicht, hangt het van de specifieke situatie van een ondernemer af (aantal gereden kilometers, emissieklasse van de vrachtwagens) of een ondernemer te maken krijgt met een kostenstijging door de wijziging van de tarieven in de Wet vrachtwagenheffing. Van de 168.060 verwachte vrachtwagens met een Nederlands kenteken in 2026 ontvangen houders van ruim 13.660 vrachtwagens (CO₂-emissieklasse 2 tot en met 5) een korting op het tarief.⁴⁴ Deze houders hebben een voordeel ten opzichte van de tarieven in het huidige wetsvoorstel. Hier tegenover staat dat 154.400 houders (CO₂-emissieklasse 1) een hoger tarief betalen ten opzichte van de tarieven in de huidige Wet vrachtwagenheffing. Binnen CO₂-emissieklasse 1 zijn de tarieven ook afhankelijk van de euro-emissieklasse. Dit betekent dat houders van schone voertuigen een lager tarief betalen dan houders van voertuigen die meer schadelijke stoffen uitstoten.

De leden van de NSC-fractie lezen in de ontwerpbegroting dat voor de jaren 2026, 2027, 2028 en 2029 respectievelijk 379, 651, 674 en 735 miljoen euro per jaar begroot wordt aan uitgaven voor de vrachtwagenheffing. Zij vragen waar het verschil vandaan komt en waarop de verwachte kosten gebaseerd zijn.

⁴⁴ Zie de studie van Revnext, bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 36 626, nr. 3.

In artikel 15 van de begroting voor Infrastructuur en Waterstaat zijn de uitgaven voor de vrachtwagenheffing begroot.⁴⁵ In tabel 42 staat een uitsplitsing van de totale uitgaven voor de vrachtwagenheffing, inclusief de terugbetaling van het stimuleringspakket voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector in 2024 en 2025 aan het Mobiliteitsfonds.

Het betreft de onderstaande uitgaven (* € 1.000):

	2026	2027	2028	2029
<i>Exploitatiekosten</i>	89.789	177.000	184.000	187.000
<i>Terugbetaling Mobiliteitsfonds</i>	31.695	243.784	219.004	151.946
<i>Terugsluis (subsidies)</i>	253.000	329.000	340.000	390.000
<i>Personeelskosten</i>	5.000	6.000	6.000	6.000
Totale uitgaven	379.484	755.784	749.004	734.946

Een belangrijke verklaring voor het verschil tussen 2026 en de latere jaren is het feit dat de verwachting is dat de vrachtwagenheffing medio 2026 start. Hieronder volgt per uitgave een toelichting op de verschillen per jaar en waarop de kosten gebaseerd zijn:

- *Exploitatiekosten*. De exploitatiekosten betreffen de uitgaven aan de uitvoeringsorganisaties voor de uitvoering van de heffing en het onderhoud aan het systeem. Deze bedragen zijn gebaseerd op een eerste voorzichtige inschatting. De uitvoeringsorganisaties zullen in de loop van 2025 melden hoeveel budget zij verwachten nodig te hebben voor de uitvoering van hun taken. Dit wordt verwerkt in de voorjaarsnota 2026 en in de ontwerpbegroting van 2027. Voor 2026 is uitgegaan van een exploitatie gedurende 6 maanden vanwege de beoogde start van de vrachtwagenheffing medio 2026.
- *Terugbetaling Mobiliteitsfonds*. Dit betreft de terugbetaling aan het mobiliteitsfonds van de realisatiekosten van de invoering van de vrachtwagenheffing en de terugbetaling van het stimuleringspakket voor de innovatie en verduurzaming van de vervoerssector in 2024 en 2025. Alleen de daadwerkelijk gemaakte kosten worden terugbetaald. De hoogte hiervan is na de realisatiefase bekend. De realisatiekosten worden terugbetaald in de jaren 2026 tot en met 2029. De terugbetaling van het stimuleringspakket vindt in 2027 en 2028 plaats.
- *Terugsluis*. De budgetten die beschikbaar zijn voor de terugsluis zijn de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing na aftrek van de fiscale derving, exploitatiekosten, personeelskosten én de terugbetaling aan het Mobiliteitsfonds van de realisatiekosten en het stimuleringspakket voor innovatie en verduurzaming in 2024 en 2025. De verdeling van de budgetten over de verschillende (subsidie)maatregelen staat beschreven in het Meerjarenprogramma Terugsluis vrachtwagenheffing 2026–2030 dat op 4 oktober jl. naar de Kamer is gestuurd.⁴⁶
- *Personeelskosten*. Dit zijn de personele kosten voor het uitvoeren van de taken van het Ministerie van IenW.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om de definitieve raming van de opbrengsten en het langjarig verloop, inclusief de verwachte effecten van de grondslagerosie als gevolg van verduurzaming van het wagenpark.

⁴⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XII, nr. 2, tabel 38.

⁴⁶ Kamerstukken II 2024/25, 31 305, nr. 472.

De onderstaande definitieve raming inclusief de verwachte effecten van verduurzaming van het wagenpark van de opbrengsten is opgenomen in artikel 15 van de begroting (* € 1.000):⁴⁷

2026	2027	2028	2029
539.000	1.084.000	1.087.000	1.082.000

Deze bedragen zijn afkomstig uit de door het Centraal Planbureau (CPB) gecertificeerde raming.⁴⁸ De bedragen zijn in lopende prijzen (dat wil zeggen in het prijspeil van het betreffende jaar). In de raming is rekening gehouden met de verwachte ontwikkeling van het gereden aantal kilometers op het heffingsnetwerk inclusief de verwachte vraaguitval door de invoering van de vrachtwagenheffing. Verder is rekening gehouden met de verwachte vergroening van het wagenpark in deze periode. Hierdoor ligt het gemiddelde tarief in 2029 naar verwachting ongeveer 8% lager dan in 2026.⁴⁹ In contante prijzen nemen de opbrengsten door de verwachte vergroening van het wagenpark af.

Reacties internetconsultatie

De leden van de VVD-fractie vragen naar de meest recente inzichten ten aanzien van de beschikbaarheid en levertijden van elektrische vrachtwagens.

Veel fabrikanten hebben al elektrische vrachtwagens in hun standaardassortiment. De levertijden variëren per fabrikant en zijn afhankelijk van de door de klant gekozen configuratie, maar zijn doorgaans vergelijkbaar met dieselvrachtwagens. Extreem lange levertijden, zoals in de coronaperiode, behoren tot het verleden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het stimuleren van de inzet van hernieuwbare brandstoffen geen onderdeel is van de terugsluis en vragen hoe de regering invulling geeft aan de wens uit het regeerprogramma om voldoende hernieuwbare biobrandstoffen in te zetten als transitiebrandstof in de mobiliteitssector, mede gezien de gemaximeerde bijmengmogelijkheid van biobrandstoffen uit landbouwgewassen. Hoe rijmt de regering, zo vragen deze leden, dat zij de bijmengmogelijkheid van biobrandstof uit landbouwgewassen heeft gemaximeerd op 1,7%? Deze leden vragen of er mogelijkheden zijn om de maximale bijmengmogelijkheid van biobrandstof uit landbouwgewassen te verhogen naar 2,7% vanaf 1 januari 2026, wanneer de omzettingwet Renewable Energy Directive III (RED III) van kracht wordt.

De terugsluis van de vrachtwagenheffing draagt bij aan de transitie naar een duurzame en innovatieve transportsector. Ondanks dat biobrandstoffen een belangrijke rol spelen als transitiebrandstof, is het doel van de transportsector om in 2050 volledig emissievrij te zijn. Daarom is er in het Meerjarenprogramma terugsluis voor gekozen om de terugsluis alleen in te zetten voor emissievrije technologie en het verbeteren van logistieke efficiëntie. Deze keuze is gemaakt in goed overleg met de wegvervoerssector.

⁴⁷ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XII.

⁴⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 36 626, nr. 3.

⁴⁹ In 2026 bedraagt het gemiddelde tarief naar verwachting 16,7 cent/km (prijspeil 2023). In 2029 bedraagt het gemiddelde tarief naar verwachting 15,4 cent/km (prijspeil 2023).

Biobrandstoffen worden in de mobiliteitssector gebruikt in toepassingen waar elektrificatie momenteel nog niet haalbaar is, zoals in de luchtvaart, binnenvaart en zeevaart. Vanaf 2026 krijgen deze sectoren te maken met een eigen jaarverplichting voor brandstofleveranciers, zodat ook deze sectoren met behulp van hernieuwbare brandstoffen worden verduurzaamd. Bovendien stimuleert de overheid met de DEI+-regeling en financiering uit het Klimaatfonds de ontwikkeling van nieuwe grond- en brandstoftechnologieën, waarmee onder andere geavanceerde biobrandstoffen en synthetische brandstoffen kunnen worden geproduceerd. Daarnaast gaat in Europees verband vanaf 2025 een bijmengverplichting voor duurzame luchtvaartbrandstoffen gelden (ReFuelEU Aviation).

De biobrandstoffen moeten voldoen aan strenge duurzaamheidscriteria die aansluiten bij de criteria van de RED III. Daarbij zet Nederland volledig in op het gebruik van reststromen en op een zo hoogwaardig mogelijke inzet van biomassa. Het gebruik van voedsel- en voedergewassen past hier niet bij. Daarom, en om de impact op voedselzekerheid, op het milieu en op indirecte veranderingen in landgebruik te minimaliseren, worden voedsel- en voedergewassen slechts beperkt ingezet. Onze buurlanden werken toe naar een vermindering van hun eigen aandeel voedsel- en voedergewassen. Hoewel de RED III het toe zou laten om het aandeel voedsel- en voedergewassen te verhogen tot maximaal 2,7%, is in het Klimaatakkoord afgesproken dat het gebruik van biograndstoffen uit voedsel- en voedergewassen niet verder mag toenemen dan het niveau van 2020, toen het aandeel 1,7% was.

De leden van de BBB-fractie vragen of de regering van mening is dat de internetconsultatie een realistisch en breed gedragen beeld geeft vanuit het bedrijfsleven.

De internetconsultatie heeft een beperkt aantal reacties opgeleverd, waarvan geen enkele reactie van een transportbedrijf of brancheorganisatie is. TLN heeft nadien gereageerd. Door het Ministerie van IenW zijn voorafgaand aan de internetconsultatie verschillende bijeenkomsten georganiseerd, waarin de transportsector en andere maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd waren (TLN, evofenedex, VERN, RAI, BOVAG, Stichting Natuur en Milieu, Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie). In deze bijeenkomsten zijn de varianten voor de tarieven van de vrachtwagenheffing en de onderzoeksresultaten besproken. Hieruit is het beeld ontstaan dat de in het wetsvoorstel opgenomen tariefstructuur kan rekenen op een breed draagvlak.

Adviezen en toetsen

De leden van de fracties van VVD en D66 vragen nader toe te lichten waarom geen mkb-toets is uitgevoerd.

Het is vast kabinetsbeleid om voor wetgevingsdossiers die geen of nauwelijks regeldrukgevolgen voor het mkb hebben, geen mkb-toets uit te voeren.⁵⁰ In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is beschreven dat geen formele mkb-toets uitgevoerd is omdat dit wetsvoorstel niet leidt tot stelsel- dan wel systeemwijzigingen voor het mkb. Door dit wetsvoorstel ontstaan er voor houders van vrachtwagens geen nieuwe verplichtingen, maar moeten houders in sommige gevallen wel aanvullende voertuigdocumenten aanleveren om het tarief juist te kunnen vaststellen.

⁵⁰ Kamerstukken II 2018/19, 32 637, nr. 360.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan monitoren hoe de uitvoering en werklast worden ervaren bij de betrokken bedrijven.

Binnen een jaar na invoering van de vrachtwagenheffing wordt een invoeringstoets uitgevoerd. Daarbij wordt bekeken hoe de vrachtwagenheffing in de praktijk uitpakt voor de mensen, organisaties en bedrijven die met de vrachtwagenheffing, in de meest brede zin, te maken hebben. Ook wordt bekeken hoe de heffing uitpakt voor de organisaties die bij de uitvoering van en het toezicht op de vrachtwagenheffing betrokken zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de huidig gebruikte systematiek voor de vrachtwagenheffing als voorbeeld kan dienen voor een nieuw systeem van betalen naar gebruik voor autorijders.

Het systeem van de vrachtwagenheffing is ontworpen voor houders van vrachtwagens en niet bedoeld als opstap naar een bredere vorm van wegbeprijzing. Een uitbreiding naar andere voertuigen is daarom in dit kader niet onderzocht.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Madlener