

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

557

Vragen van het lid **Van Ginneken** (D66) aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over *de brief betreffende «Zero-emissie bedrijfsvoertuigen tot en met 4.250 kg» (2023D42609)* (ingezonden 19 oktober 2023).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (ontvangen 6 december 2023).

Vraag 1

Hoe kan het dat er pas na het verlopen van de tijdelijke vrijstelling en na vragen van D66 informatie is gekomen over het vervolg van de vrijstelling?

Antwoord 1

De tijdelijke vrijstelling voor rijbewijs C-plicht voor zero-emissie bedrijfsvoertuigen boven de 3.500 kg tot en met 4.250 kg is reeds op 31 december 2022 verlopen, zoals ook was aangegeven bij inwerkingtreding van het experiment met die vrijstellingsregeling in 2019.¹ Sinds 1 januari 2023 is er sprake van een gedoogsituatie voor de handhaving op het rijden met deze voertuigen zonder het in de regelgeving voorgeschreven rijbewijs C(1), code 95 en tachograaf. Dit gedogen geldt momenteel alleen voor voertuigen die vóór 1 oktober 2023 op naam zijn gesteld en voldoen aan de voorwaarden zoals ik deze in de brief van 17 oktober 2023² in de bijlage heb opgenomen. Deze gedoogsituatie verleng ik nu tot 1 juli 2024.

De ambitie was om permanente wetgeving te creëren. De tijdelijke gedoogconstructie is ingesteld om tijd te creëren voor een wettelijke verankering dat deze voertuigen met een rijbewijs B kon worden bestuurd. Dat is wenselijk om de overstap naar elektrisch vervoer voor ondernemers te vergemakkelijken. Zoals in de brief van 17 oktober jl. aangegeven, is echter recent pas naar voren gekomen dat het op dit moment, onder de huidige (Europese) regels, helaas niet uitvoerbaar en handhaafbaar lijkt om de tijdelijke constructie te verankeren in permanente wetgeving. Het is een complex onderwerp op het snijvlak van duurzaamheid en verkeersveiligheid binnen het beschikbare juridische kader. Het kostte veel tijd om deze belangen goed te wegen. Wel heeft de Europese Commissie naar aanleiding van mijn gesprek op 5 december 2023, bereidwilligheid getoond om samen met Nederland en

¹ Staatsblad 2019, 211

² Kamerstuk 31 305, nr. 430

eventuele andere lidstaten nogmaals naar dit probleem te gaan kijken. Of dit vervolproces tot een oplossing leidt, is geenszins zeker.

Vraag 2

Deelt u de mening dat ondernemers al veel eerder duidelijkheid hadden moeten hebben?

Antwoord 2

Ja. Het is belangrijk om duidelijkheid te geven aan ondernemers die met deze bedrijfsvoertuigen rijden of hierin willen investeren en daarmee de bereidheid laten zien om te verduurzamen en toegang te blijven houden tot de zero emissie-zones. Tegelijkertijd speelden hier veel elementen waarnaar gekeken moest worden: duurzaamheid, de belangen van ondernemers, een gelijk speelveld en verkeersveiligheid. Daarnaast moet een oplossing juridisch geborgd zijn, en dient een oplossing ook uitvoerbaar en handhaafbaar te zijn. Dat vereiste ook veel contact met o.a. de sector, het Ministerie van SZW, het OM, de politie, de ILT, de RDW en de Europese Commissie.

Vraag 3

Kunt u aangeven in welke mate het verlopen van de tijdelijke vrijstelling de aanschaf van elektrische bedrijfsbusjes remt ten voordele van benzine/dieselbusjes? Kunt u daarbij onderscheid maken in de effecten in 2024 en daarna, aangezien de bpm-vrijstelling voor fossiele busjes afloopt per 1 januari 2025?

Antwoord 3

Deze effecten in toekomstige jaren zijn vooraf nu niet goed aan te geven. De ontwikkeling van het aantal elektrische voertuigen tot en met 30 september 2023 laat een duidelijke stijgende lijn zien.³

Van deze geregistreerde elektrische bedrijfsvoertuigen is op basis van het kentekenregister circa 94% een reguliere bestelauto (categorie N1, tot 3.500 kg, dus kan altijd met regulier rijbewijs B worden gereden). Circa 3% betreft die lichte vrachtwagens (N2; tussen 3.501 en 4.250 kg). Dit is de groep die – voor zover ze aan de voorwaarden voldoen – mogelijk van de gedoogconstructie gebruik kan maken. De overige 3% zijn zwaardere vrachtwagens (N2 boven de 4.250 kg en N3). Om ondernemers die geïnvesteerd hebben in deze duurzame voertuigen tegemoet te komen verleng ik de gedoogperiode tot 1 juli 2024.

Vraag 4

Welke gevolgen heeft de onduidelijkheid rond de regelgeving de komende jaren voor de investeringsbereidheid van de ondernemers in mobiliteit?

Antwoord 4

De gevolgen op de investeringsbereidheid van de ondernemers in mobiliteit zijn afhankelijk van verschillende factoren en laten zich lastig voorspellen. Deels hangt dit af van de uitkomst van de onderhandelingen op dit onderwerp in de vierde rijbewijsrichtlijn. Daarnaast kunnen voor voertuigen, die bij overstap naar een zero-emissievariant boven de 3.500 kg zouden komen, technische innovaties op gebied van gewichtsbeparing meer laadvermogen bieden: autofabrikanten en toeleveranciers innoveren en proberen steeds lichtere emissieloze aandrijflijnen en opbouwconstructies te ontwikkelen. Ook zijn er ook andere logistieke oplossingen denkbaar om bijvoorbeeld met andere lichtere voertuigen de huidige bedrijfsvoering verder te gaan voeren. Dat voertuigen zwaarder worden is een al langer bestaande trend. Het Nederlandse bedrijfsleven is innovatief en veerkrachtig dus mogen we hopen dat de vertraging op de verduurzaming relatief meevalt. Ik blijf graag met het bedrijfsleven in de transportsector in gesprek over hoe we de verduurzaming in deze sector verder vorm kunnen geven.

³ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2023-10/2023-09%20-%20Statistics%20Electric%20Vehicles%20and%20Charging%20in%20The%20Netherlands%20up%20to%20and%20including%20september%202023.pdf>

Vraag 5

Kunt u aangeven of het werken met de huidige verklaring omtrent gewicht⁴ heeft geleid tot onwerkbaar situaties in de handhaving? Is er iets veranderd in de Europese regelgeving waardoor deze manier van handhaven niet meer zou werken?

Antwoord 5

Bij het uitwerken van de pilotsituatie tot definitieve regelgeving is een overgangperiode ingesteld met de verklaring omtrent het extra gewicht dat inclusief belading boven de 3.500 kg is toe te wijzen aan het batterijpakket. Deze huidige verklaring omtrent extra gewicht is echter niet volledig dekkend. Gebleken is dat het opgegeven accugewicht bij veelverkochte modellen een overschatting geeft van het totale meergewicht boven de 3.500 kg ten opzichte van een equivalent model met een interne verbrandingsmotor. Daarmee leidt het hanteren van het accugewicht als maatstaf tot een toename van het laadvermogen dat met rijbewijs B kan worden gereden. Dat is niet in overeenstemming met de eisen van een vrijstellingsmogelijkheid in de geldende rijbewijsrichtlijn. Uitgangspunt daarbij is namelijk zowel het voorkomen van verlies als toenemen van laadvermogen door overstap naar zero-emissie, en niet het verhogen van het laadvermogen tot een niveau dat bij een variant met een verbrandingsmotor alleen voorkomt bij reguliere vrachtwagens die met rijbewijs C moeten worden gereden. Dit raakt ook aan de marktordering en -bescherming in het transport. Ook is de verklaring van het accugewicht mogelijk fraudegevoelig omdat deze niet zoals gebruikelijk in de typegoedkeuring en het kentekenregister van RDW is opgenomen en een handhaver niet kan inschatten wat het bijkomend gewicht is van een elektrische uitvoering van het voertuig. Verder is gebleken dat de voorwaarden van de uitzondering verschillend worden geïnterpreteerd en dat niet alle gebruikers bekend zijn met het feit dat voor deze voertuigen de verkeerstekens, -regels en overige bepalingen voor vrachtwagens (zwaarder dan 3.500 kg) gelden in plaats van die voor bestelauto's (tot en met 3.500 kg).

Vraag 6

Kunt u toelichten waarom de handhaving in zijn algemeen vanaf 1 januari 2024 moeilijker zou worden dan nu het geval is?

Antwoord 6

Het is door de reden in het antwoord op voorgaande vraag 5 reeds moeilijk (uniform) uitvoer- en handhaafbaar in de praktijk. Bij het verder uitwerken van de regelgeving is hier geen uitvoerbare, handhaafbare en juridisch correcte oplossing voor gevonden. Daarom wordt ingezet op een werkbare nieuwe regeling op dit gebied onder de nieuwe vierde rijbewijsrichtlijn, waarbij ook de bovenstaande punten die raken aan andere regelgeving ondervangen zullen moeten worden.

Wel heeft de Europese Commissie, naar aanleiding van mijn gesprek, op 5 december 2023 bereidwilligheid getoond om samen met Nederland en eventuele andere lidstaten nogmaals naar dit probleem te gaan kijken onder de derde rijbewijsrichtlijn. Of dit vervolproces tot een oplossing leidt, is geenszins zeker.

Vraag 7

Kent u de resultaten van de pilot die zegt dat «er geen aanwijzingen zijn dat het rijden met een vrijstelling van rijbewijs C voor deze voertuigen tot gevaarlijke omstandigheden leidt.»⁵

⁴ Zero Emissie Stadslogistiek, 14 juli 2023, <https://www.opwegnaarzes.nl/bedrijven/voorbedrijven/vrijstellingc>.

⁵ Stand van zaken Uitvoering Klimaatbeleid Mobiliteit 2022, juni 2022, https://www.eerstekamer.nl/nonav/overig/20220623/stand_van_zaken_uitvoering/document#:~:text=Net%20als%20in%20de%20eerdere,Het%20beleid%20staat%20niet%20stil.

Antwoord 7

De evaluatie van deze pilot wordt momenteel afgerond. Zoals aangegeven in de Nota van Toelichting bij het Tijdelijk besluit in verband met een experiment met zware elektrische bedrijfsauto's,⁶ was beoogd om de verkeersveiligheid te borgen door chauffeurs in de periode van de vrijstelling een aanvullende rijopleiding te laten doen.

De pilot was dusdanig kleinschalig dat op basis van de ongevalsdata van de betrokken voertuigen geen statistisch zinvolle uitspraken kunnen worden gedaan over de ontwikkeling van betrokkenheid ongevallen met ernstig letsel. Voor de vraag of deze voertuigen tot gevaarlijke omstandigheden leiden, moet dus gebruik worden gemaakt van breder relevant verkeersveiligheidsonderzoek over toename van gewicht bij voertuigen. Binnen dat thema heb ik tijdens het CD Auto op 15 juni jl. een toezegging aan het lid Van Ginneken gedaan om een verkeersveiligheidsonderzoek te doen naar de effecten van zwaardere voertuigen op de verkeersveiligheid. Het is al bekend⁷ dat een zwaarder voertuig bij een botsing gemiddeld leidt tot ernstiger letsel en een grotere overlijdenskans bij inzittenden van andere betrokken voertuigen. Daarnaast kent rijbewijs C waarborgen die dit ondervangen zoals een uitgebreide en toegespitste rijopleiding. Daarnaast is er de tachograafplicht die waarborgt dat chauffeurs zich aan de rust- en rijtijden houden om zo oververmoeidheid op de weg te helpen voorkomen. Ook ga ik naar aanleiding van de motie van het lid Koerhuis⁸ in gesprek met gemeenten over mogelijkheden verkeersoverlast van pakketbezorgers aan te pakken.

Vraag 8

Kunt u aangeven waarom dit vanaf 1 januari 2024 anders zou zijn, en of verlenging van deze vrijstelling tot gevaarlijke situaties zou leiden?

Antwoord 8

Het rijden met een zwaarder voertuig geeft zoals hiervoor aangegeven bij een botsing een grotere kans op ernstig letsel of overlijden bij de inzittenden van andere voertuigen. Specifiek voor de voertuigen boven de 3.500 tot en met 4.250 kg komt hier nog bij dat dit voor alle verkeersregels en -tekens geen bestelauto's maar vrachtwagens zijn. Echter is hier sprake van chauffeurs met een rijbewijs B die geen opleiding hebben gehad voor het rijden van vrachtwagens en daardoor ook niet alle betreffende verkeersregels voor vrachtwagens zullen kennen, zoals ook blijkt uit signalen uit de praktijk.

Vraag 9

Bent u met de Europese Commissie (EC) in gesprek over verlenging van de tijdelijke vrijstelling?

Antwoord 9

Ja. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 9 van de set vragen van 3 augustus jl. heeft op zowel 6 december 2022 als op 5 december 2023 overleg met de Europese Commissie plaatsgevonden. Daaruit bleek ook dat er op dit moment niet meer mogelijk is dan te werken met een gedoogperiode die snel eindigt. Onder de huidige (Europese) regels blijkt het helaas niet uitvoerbaar en handhaafbaar om de tijdelijke constructie te verankeren in permanente wetgeving. Een verlenging van de tijdelijke vrijstelling voor rijbewijs C-plicht voor zero-emissie bedrijfsvoertuigen boven de 3.500 kg tot en met 4.250 kg na 1 juli 2024 is niet mogelijk. De tijdelijke vrijstelling die eerder gold in het kader van het experiment is per 1 januari 2023 van rechtswege vervallen. Verlengen van dit experiment is onder de Wegenverkeerswet niet mogelijk.

Een nieuwe vrijstellingsregeling in nationale regelgeving van voorwaarden die de richtlijn daaraan stelt, is zoals hierboven aangegeven vooralsnog niet uitvoerbaar en handhaafbaar gebleken. Er moet dus eerst duidelijkheid komen vanuit de Europese Commissie over de vierde rijbewijsrichtlijn. De Europese Commissie heeft naar aanleiding van mijn gesprek op 5 december 2023, wel bereidwilligheid getoond om samen met Nederland en

⁶ Staatsblad 2019, nr. 211

⁷ Kamerstuk 29 398, nr. 639

⁸ Kamerstuk 29 398, nr. 1009

eventuele andere lidstaten nogmaals onder de derde rijbewijsrichtlijn naar dit probleem te gaan kijken. Of dit tot een oplossing leidt, is gezinszins zeker.

Vraag 10

Kunt u aangeven met welke andere landen u in gesprek bent over dit probleem en de oplossingen die zij zien ter overbrugging naar permanente Europese regels? Wat verwacht u dat er uit die gesprekken komt en kunt u dat terugkoppelen naar de Kamer?

Antwoord 10

De uitvoerings- en handavingsvraagstukken van de vrijstellingsregeling van de derde rijbewijsrichtlijn spelen in meerdere lidstaten die een permanente vrijstelling willen invoeren of reeds hebben ingevoerd (o.a. Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Hongarije, Ierland, Polen, Zweden, Verenigd Koninkrijk en Portugal). Op 6 december 2022 en op 5 december 2023 heeft daarom een overleg plaatsgevonden met de Europese Commissie over de handhaafbaarheid van de voorwaarde van het extra gewicht. Daaruit blijkt dat er nu geen ruimte is voor een definitieve oplossing.

Via de Nederlandse ambassades in Duitsland en Frankrijk is verder uitgezocht hoe deze twee lidstaten met deze voertuigen omgaan. Indien Nederland de vrijstelling alsnog formeel in regelgeving wil regelen, dan moet daarvoor een algemene maatregel van bestuur (AmvB) worden gewijzigd, die onder andere voor advies moet worden voorgelegd aan RDW en Raad van State. De Dienst Wegverkeer (RDW) en het OM hebben ten aanzien van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid een negatief advies uitgebracht. De strekking van advies zal naar verwachting doorwerken in het advies van de Raad van State. Daarom acht ik een wettelijke verankering van een vrijstelling in Nederland onhaalbaar.

Op basis van de opgevraagde en verkregen informatie lijkt Frankrijk geen gebruik te maken van een vrijstelling voor rijbewijs C voor elektrische voertuigen boven de 3.500 tot en met 4.250 kg. Voor deze voertuigen is dus een rijbewijs in de C-categorie nodig.

Duitsland daarentegen maakt wel gebruik van een vrijstelling voor rijbewijs C voor elektrische voertuigen boven de 3.500 tot en met 4.250 kg. Zij hebben de mogelijkheid voor een vrijstelling onder de derde rijbewijsrichtlijn een-op-een geïmplementeerd.⁹ Daarmee vallen de meeste van de in Nederland geregistreerde voertuigen in de groep 3.501 tot en met 4.250 kg zeer waarschijnlijk buiten de scope van deze vrijstelling omdat ze niet voldoen aan de eisen in de richtlijn dat het laadvermogen niet mag toenemen. Duitsland heeft hierover in 2022 ook een vraag gesteld aan de Europese Commissie hoe met het bepalen van het niet mogen toenemen van het laadvermogen moet worden omgegaan, maar tot op heden nog geen antwoord van de Europese Commissie ontvangen.

Vraag 11

Hoe groot acht u de kans dat de permanente regeling uit de Europese Unie (EU) een fundamenteel andere oplossing zou kiezen dan het huidige voorstel van de EC, waar de tot voor kort geldende gedoogconstructie goed bij aansloot?

Antwoord 11

Zoals ik heb aangegeven in het BNC-fiche bij het voorstel voor de nieuwe (vierde) rijbewijsrichtlijn¹⁰ is verkeersveiligheid een belangrijk speerpunt van het kabinet. Wat betreft de voertuigclassificatie staat Nederland een andere invulling van de regeling voor dan het huidige voorstel van de Commissie. Momenteel vallen nog alle «deels alternatief aangedreven» voertuigen eronder waardoor ook voertuigen die niet zero-emissie zijn hieronder zouden kunnen vallen. Daarom is vanuit lenW ingezet om dit voor alleen zero-emissie voertuigen te laten gelden zodat de regeling bijdraagt aan het tegengaan van emissies. Dit is helaas niet overgenomen in het eindcompromis van de Europese Commissie. Mogelijk dat behandeling in het Europees Parlement hier nog verandering in brengt.

⁹ https://www.gesetze-im-internet.de/fev_2010/BJNR198000010.html

¹⁰ Kamerstuk 2023D14748

Daarnaast bevat de tekst in de huidige (derde) rijbewijsrichtlijn waar de gedoogsituatie onder zou vallen een bepaling die stelt dat het extra gewicht van het voertuig door de alternatieve aandrijving toe te schrijven moet zijn aan die aandrijving en daarnaast geen extra laadvermogen mag worden gecreëerd. In het nieuwe voorstel van de Commissie is deze bepaling weggehaald waardoor dit een wezenlijk andere, beter uitvoerbare en handhaafbare regeling zou worden, die ook nog eens grensoverschrijdend toegepast wordt.

Uiteraard hangt de definitieve tekst van de richtlijn af van het verder verloop van de onderhandelingen en is het dus niet mogelijk om hierop voor te te sorteren. Bij de implementatie van deze richtlijn moet ook worden bezien hoe de in antwoord 8 benoemde inconsistente status van dergelijke voertuigen (voor het rijbewijs een bestelauto, maar voor andere regelingen een vrachtwagen) werkbaar kan worden vormgegeven.

Zoals eerder aangegeven heeft de Europese Commissie naar aanleiding van mijn gesprek op 5 december 2023, aangegeven nogmaals onder de derde rijbewijsrichtlijn naar dit probleem te gaan kijken.

Vraag 12

Deelt u de mening dat het voor korte tijd wijzigen van de voorwaarden in de praktijk voor het besturen van zwaardere elektrische bestelbusjes ondernemers zou opzadelen met inconsistent beleid, dat hen belemmert om de verduurzamingsambities van Nederland te helpen realiseren?

Antwoord 12

Vooropgesteld gaat het in deze context niet om bestelbusjes maar om vrachtwagens. Op grond van artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV) is een voertuig met een toegestane maximum massa (TMM) van boven de 3.500 kg immers een vrachtwagen.

Om ondernemers te helpen om de verduurzamingsambities van Nederland realiseren, is zoals eerder aangegeven eerst duidelijkheid van de Europese Commissie noodzakelijk de mogelijkheden binnen de huidige (derde) rijbewijsrichtlijn of over het uiteindelijke onderhandelingsresultaat van de vierde rijbewijsrichtlijn. Tot die tijd is een wettelijke verankering helaas niet haalbaar.

Vraag 13

Vindt u dat – gezien de onduidelijkheid – de huidige gedoogconstructie zou moeten gelden tot dat er een permanent wettelijk kader is zoals motie Van Ginneken¹¹ verzoekt?

Antwoord 13

Gedogen kan alleen zolang er zicht is op een wettelijke implementatie. Dat zicht is er op dit moment helaas niet. De overbruggingsperiode naar een oplossing onder de huidige derde rijbewijsrichtlijn of een definitief onderhandelingsresultaat met het Europees Parlement en de daaropvolgende wettelijke verankering in de Nederlandse wet- en regelgeving van de vierde rijbewijsrichtlijn is voor het OM, de handhavingsinstanties en mij te lang om een gedoogsituatie op toe te staan. Met de overheidsinstanties (Ministerie van Justitie en Veiligheid, Openbaar Ministerie, Politie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Inspectie voor Leefomgeving en Transport) en de Europese Commissie is zorgvuldig afgestemd. Ik heb besloten om het huidige niet handhavend optreden met een half jaar te verlengen tot 1 juli 2024.

¹¹ Kamerstuk 31 305, nr. 421.