

Vergaderjaar 2023–2024

31 305

Mobiliteitsbeleid

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 428

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2023

Inleiding

In het tweeminutendebat op 13 juni jl. (Handelingen II 2022/23, nr. 92, item 21) is de inzet van Nederland ten aanzien van de herziening van Europese emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen¹ besproken. De door uw Kamer aangenomen motie van het lid Koerhuis c.s.² verzoekt de regering om met een plan en een tijdspad te komen (jaarlijks tot 2030, 2040 en 2050) voor de verduurzaming van vrachtwagens, inclusief de beschikbaarheid en betaalbaarheid van (waterstof-)elektrische vrachtwagens en tank- en laadinfrastructuur. Verder wordt de regering verzocht om hier de transportsector bij te betrekken en de Kamer hierover te informeren voor het volgende commissiedebat Duurzaam Vervoer.

In deze brief licht ik het plan en het tijdspad voor de verduurzaming van vrachtwagens toe.

CO₂-reductiedoelen voor vrachtwagens

De Europese Unie wil in 2050 klimaatneutraal zijn. Transport-gerelateerde emissies moeten dan 90% gereduceerd zijn ten opzichte van 1990.³ Het kabinet omarmt deze ambitie en streeft naar een emissievrij vrachtwagenpark in 2050. Dit betekent verduurzaming van ongeveer 160.000 vrachtauto's. De ambitie is dat in 2030 tenminste 16.000 vracht-

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3683.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3704.

³ Europese strategie voor duurzame en slimme mobiliteit.

auto's emissieloos zijn, en dat – gezien de economische levensduur van een vrachtwagen – in 2040 100% van de nieuwverkochten emissieloos zijn.⁴

Voor de komende jaren zijn de Nederlandse plannen voor het reduceren van de CO₂-uitstoot van vrachtwagens helder. Deze plannen omvatten onder andere het aanscherpen van Europese CO₂-normen voor vrachtwagens, het instellen van zero-emissiezones stadslogistiek in 30 tot 40 steden, het invoeren van een vrachtwagenheffing, het programma Schoon en Emissieloos Bouwen en het subsidiëren van zowel zero-emissie vrachtwagens als de bijbehorende tank- en laadinfrastructuur. De plannen sluiten aan bij de Roadmap «Op weg naar een emissieloze en innovatieve vervoerssector»⁵ die u op 8 juni jl. heeft ontvangen. Deze Roadmap is tot stand gekomen in overleg met vertegenwoordigers van evofenedex, Transport en Logistiek Nederland (TLN) en Stichting VERN. Voor de periode tot 2050 is ook een eerste plan en tijdsplan opgesteld in het kader van het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE).⁶

Plan en tijdsplan Nationaal Plan Energiesysteem

De afgelopen jaren is Europees, nationaal en regionaal beleid ontwikkeld om de logistieke sector te verduurzamen. Samen dragen deze maatregelen eraan bij dat het goederenvervoer over de weg in 2050 klimaatneutraal is. Een plan en tijdsplan voor de verduurzaming van vrachtwagens is op 3 juli jl. gepresenteerd als onderdeel van het Nationaal Plan Energiesysteem. Dit plan is nog in concept. Het kabinet gaat de komende tijd in gesprek met belanghebbenden om eind 2023 een verder aangescherpt, aangevuld en definitief NPE vast te stellen. Het plan wordt onder andere ook besproken met vertegenwoordigers van de transportsector in het kader van het uitvoeringsoverleg klimaatakkoord.

Het doel van het NPE is om een duidelijke ontwikkelrichting voor het energiesysteem tot 2050 te bieden. Met het NPE maakt het kabinet richtinggevende keuzes die de basis leggen voor de ontwikkeling van het energiesysteem. Het tijdsplan van het NPE maakt daarbij onderscheid in korte termijn (tot 2030), middellange termijn (2030–2040) en lange termijn (2040–2050).

De transitie naar duurzaam vrachtvervoer bevindt zich nog in een beginfase. De beleidsplannen op korte termijn zijn het meest uitgewerkt. Een duidelijke trend in de energiemix en aandrijflijntechologie tekent zich voor lange termijn nog niet af. Het blijft daarom belangrijk om breed in te zetten op verduurzaming op alle mogelijke opties. Van de ZE-opties zijn batterij-elektrische voertuigen het verst in de marktontwikkeling. Inzetten op waterstof en duurzame brandstoffen is en blijft noodzakelijk voor toepassingen waar batterij-elektrisch niet toereikend is.

Het NPE schetst het volgende pad voor het zware wegtransport:

Korte termijn (tot 2030)

Op korte termijn ligt de focus voor vrachtwagens op de invoering van zero-emissie (ZE)-zones in 30 tot 40 middelgrote steden en de invoering van een vrachtwagenheffing. Beide maatregelen worden in nauwe samenwerking met de transportsector vormgegeven. In het kader van de uitvoeringsagenda stadslogistiek zijn er maandelijks overleggen over de

⁴ Beleidsprogramma Infrastructuur en Waterstaat.

⁵ Kamerstuk 31 305, nr. 404.

⁶ Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 1280.

markt- en kennisontwikkeling van ZE-voertuigen en -infrastructuur, en de wet- en regelgeving van ZE-zones. Het meerjarenprogramma Terugsluis Vrachtwagenheffing zal worden gefinancierd uit de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing en wordt, conform artikel 12 van de Wet vrachtwagenheffing en de Bestuursovereenkomst Terugsluis, vastgesteld door de Minister van IenW na overleg met de vervoerspartijen evofenedex, TLN en VERN. Voorts is er regelmatig overleg met andere belanghebbenden, zoals RAI Vereniging, BOVAG, Topsector Logistiek en Stichting Natuur en Milieu.

Om de ingroei van ZE-vrachtwagens te stimuleren zet ik in op betaalbare ZE-vrachtwagens en een landelijk dekkend tank- en laadinfrastructuur. De volgende maatregelen dragen hieraan bij:

Aanschafsubsidie AanZET, SSEB en fiscale maatregelen

Ondernemers die overstappen naar ZE-voertuigen konden dit jaar gebruik maken van de subsidieregeling AanZET (Aanschafsubsidie Zero-Emissie-Trucks) en SSEB (Subsidieregeling Schoon en Emissieloos Bouwmateriael). Oorspronkelijk was hiervoor 30 miljoen euro AanZET en 36 miljoen euro SSEB beschikbaar. Op Prinsjesdag heeft het kabinet aangekondigd dit budget te verruimen tot respectievelijk 57,4 miljoen euro en 42 miljoen euro. Ook zijn er fiscale maatregelen die de overstap aantrekkelijk maken, zoals een MRB-vrijstelling tot 2025, 45% milieu-investeringsaftrek (MIA) en een verlaagde rente op een lening voor de aanschaf van ZE-voertuigen.

Meerjarenprogramma Terugsluis Vrachtwagenheffing (in concept)

Het kabinet stelt via de terugsluis van de vrachtwagenheffing middelen beschikbaar voor de aanschaf van zware elektrische voertuigen, de aanleg van laad- en tankinfrastructuur en stimulering van logistieke efficiëntie. Daarnaast is geld gereserveerd voor het gebruik van waterstof in het zwaar transport en de verkenning van het opladen van vrachtwagens via de bovenleiding (*Electric Road Systems*). Het meerjarenprogramma is in concept gepubliceerd. Gedurende de zomermaanden heeft de internetconsultatie plaatsgevonden. Het is de inzet om rond Prinsjesdag 2024 het definitieve meerjarenprogramma 2026–2030 vast te stellen. Tevens heeft het kabinet op Prinsjesdag – naar aanleiding van de motie Van Ginneken⁷ – aangekondigd al in 2024 en 2025 voorfinanciering ter beschikking te stellen, om de verduurzaming van het wegvervoer verder te versnellen.

ZE-korting vrachtwagenheffing

Het Ministerie van IenW heeft dit jaar de implementatie van de herziene Eurovignet-richtlijn in Nederland nader uitgewerkt. Op 14 juli 2023 is uw Kamer geïnformeerd over de voorkeursvariant voor de herziene tarieven.⁸ In lijn met de tarieven in de huidige Wet vrachtwagenheffing blijft het gemiddelde tarief 15 eurocent per kilometer in prijspeil 2019. Dit komt overeen met 16,7 eurocent per kilometer in prijspeil 2023. De nieuwe tarieven worden gedifferentieerd in lijn met de herziene Eurovignet-richtlijn, afhankelijk van de maximaal toegestane massa van het voertuig, de euro-emissieklasse⁹ en de CO₂-emissieklasse van het voertuig. In de voorgestelde tariefstructuur ontvangen zero-emissievoertuigen een effectieve korting van 81% op het tarief ten opzichte van het tarief voor EURO VI-voertuigen.

⁷ Kamerstuk 35 910, nr. 15.

⁸ Kamerstukken 31 305 en 35 910 en 32 813, nr. 411.

⁹ Alleen voor voertuigen in CO₂-emissieklasse 1.

Subsidieregeling SWiM

Vanaf begin 2024 kunnen ondernemers die de overstap maken naar een waterstofvrachtwagen gebruik maken van de subsidieregeling SWiM (Subsidieregeling Waterstof in Mobiliteit). Er worden momenteel (online) consultatiebijeenkomsten georganiseerd om de transportsector actief te betrekken bij het ontwikkelen van deze subsidieregeling. Daarnaast lopen er één op één contacten met OEM's, tankstationhouders en consortia, en is er via de maatwerkaanpak verduurzaming industrie overleg met een aantal sectorpartijen die inzetten op waterstofmobiliteit.

Aanpak netcongestie

Om de ingroei van ZE-voertuigen te faciliteren, zal de uitrol van logistieke laadinfrastructuur en waterstoftankinfrastructuur voor zware bedrijfsvoertuigen moeten worden versneld. Hierbij hoort ook het wegnemen van problemen rond netcongestie op het elektriciteitsnetwerk. De benodigde vraag naar netcapaciteit op de betreffende locaties breng ik met de provincies in kaart door het provinciale MIEK-proces. Technologische ontwikkelingen als slimme laadstrategieën en bi-directioneel laden bieden daarbij nieuwe mogelijkheden om vraag en aanbod van elektriciteit beter met elkaar in balans te brengen. Batterij-elektrische voertuigen bieden op die manier buffermogelijkheden en dragen bij aan het oplossen van knelpunten op het elektriciteitsnetwerk.

Nationale Agenda Laadinfrastructuur

De Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL) zorgt ervoor dat de ontwikkeling van laadinfrastructuur in Nederland aansluit bij de uitrol van alle soorten elektrisch vervoer, met als voornaamste doel dat er voldoende laadmogelijkheden zijn. In de NAL werkgroep Logistiek is de transportsector vertegenwoordigd door deelname aan de klankbordgroep en verschillende werkgroepen. De NAL heeft onder andere als doel dat 60% van de laadsessies voor personen-, bestel- en vrachtauto's in 2026 slim zijn.

Hernieuwbare brandstoffen

Naast de stimulering van ZE-voertuigen zet ik in op verduurzaming van het wegverkeer middels hernieuwbare brandstoffen. Zoals beschreven in de voortgangsbrief duurzaam vervoer¹⁰ is ervoor gekozen om tussen nu en 2030 geleidelijk tot een maximum van 20 Petajoule extra biobrandstoffen in te zetten in het wegverkeer. De inzet is aanvullend ten opzichte van de herziene richtlijn hernieuwbare energie (RED III). Naarmate de elektrificatie toeneemt in het lichte wegtransport zal een steeds groter aandeel hiervan benut worden door het zware wegtransport.

Middellange termijn (2030 tot 2040)

Om het aanbod van ZE-vrachtwagens verder op gang te brengen, zet ik samen met andere lidstaten in op ambitieuze CO₂-normen voor zware bedrijfsvoertuigen.¹¹ ¹² Deze inzet sluit aan bij de eigen verwachting van truckfabrikanten. Zij verwachten dat in 2030 ten minste 50% van de

¹⁰ Kamerstukken 31 305 en 32 813, nr. 414.

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3191.

¹² <https://www.permanentrepresentations.nl/permanent-representations/pr-eu-brussels/documents/publications/2023/01/20/joint-non-paper-co2-standards-for-heavy-duty-vehicles>.

nieuwverkoop emissieloos zullen zijn.¹³, ¹⁴ Ik heb met de sector gesproken over het doel van 100% emissieloze nieuwverkoop in 2040. De Nederlandse koepel van autoproducenten (RAI) onderschrijft dat er technisch weinig belemmeringen zijn voor veel ambitie, mits voorzien wordt in cruciale randvoorwaarden als tijdige aanleg van voldoende hernieuwbare laad- en tankinfrastructuur, en in bredere zin de omslag op de juiste wijze wordt gestimuleerd.

Lange termijn (2040 tot 2050)

Het wegvervoer zal op lange termijn (2050) zero-emissie en naar verwachting grotendeels batterij-elektrisch zijn. Dit heeft impact op de infrastructuur en het gebruik van voertuigen. De gevolgen hiervan worden verder in kaart gebracht in het NPE.

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van zero-emissie vrachtwagens

De volgende paragrafen gaan in op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van (waterstof-)elektrische vrachtwagens en tank- en laadinfrastructuur.

De beschikbaarheid en betaalbaarheid van ZE-vrachtwagens varieert sterk en is afhankelijk van de technologie. Er zijn grofweg twee categorieën: batterij-elektrische en waterstof-elektrische voertuigen. Hieronder wordt ingegaan op de beschikbaarheid en betaalbaarheid per categorie.

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van batterij-elektrische vrachtwagens

Het aanbod van batterij-elektrische voertuigen is op dit moment klein, maar is de afgelopen jaren snel gegroeid. Vooral in de middelgrote voertuigklasse (vanaf 16 ton, waar ook Europese CO₂-regelgeving op van toepassing is) is het af-fabriek aanbod aanzienlijk toegenomen. Er kan worden gekozen uit verschillende asconfiguraties en batterijgroottes. In deze segmenten ligt de actieradius rond de 200 tot 400 km. Nieuwe modellen met meer actieradius zijn aangekondigd en komen op korte termijn (voor 2025) op de markt.¹⁵

Zoals beschreven in de roadmap «Op weg naar een emissieloze en innovatieve vervoerssector» hebben de huidige batterij-elektrische vrachtauto's een aanzienlijk kleinere range en een factor 3 tot 3,5 hogere aanschafprijs dan vrachtauto's die rijden op fossiele brandstoffen, maar is de verwachting van diverse onderzoeken¹⁶, ¹⁷ dat deze verschillen snel zullen afnemen. De ontwikkeling wordt gedreven door continue verbeteringen in de batterijtechnologie, hetgeen resulteert in lagere batterijprijzen met hogere energiedichtheid. Toekomstige batterij-elektrische vrachtwagens hebben een hoger actieradius, kunnen sneller laden en zijn minder duur. Door de kostengedrevenheid van de transportmarkt zal de ingroei van elektrische trucks richting 2040 naar verwachting toenemen.

Truckfabrikanten zien ook het grote potentieel van batterij-elektrische vrachtwagens. Een aantal Europese truckfabrikanten heeft aangekondigd

¹³ https://www.transportenvironment.org/wp-content/uploads/2021/10/202108_truck_CO2_report_final.pdf.

¹⁴ https://www.klimafreundliche-nutzfahrzeuge.de/wp-content/uploads/2023/05/Broschuere_NOWCleanroom_ENG_web.pdf.

¹⁵ RVO en Revnext 2023, Trendrapport Logistieke Voertuigen Deel 2: Zware Bedrijfsvoertuigen.

¹⁶ https://www.tno.nl/publish/pages/3655/tno_2022_r11862 techno-economic_uptake_potential_of_zero-emission_trucks_in_europe.

¹⁷ Revnext 2023, Effectstudie tariefstructuur vrachtwagenheffing.

in 2040 alleen nog fossielvrije trucks te willen verkopen¹⁸. De meeste truckfabrikanten hebben de ambitie om in 2030 50% of meer van de nieuwverkopen zero-emissie en grotendeels batterij-elektrisch te willen laten zijn.^{13,14}

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van waterstof-elektrische vrachtwagens

In vergelijking met de batterij-elektrische vrachtautomarkt is de markt voor waterstofvrachtauto's op dit moment minder ver ontwikkeld. Slechts een enkele fabrikant produceert op grotere schaal waterstofvrachtauto's. Een andere fabrikant heeft serieproductie van een waterstofvrachtwagen aangekondigd vanaf 2025. Voorts zijn er kleinere ombouwers actief op de markt die waterstofvrachtauto's kunnen leveren in kleine aantallen. De grotere vrachtwagenproducenten (OEM's) richten zich vooralsnog op de productie van prototypes. De verwachting is dat de eerste prototypevrachtauto's van deze OEM's in serie zullen worden geleverd vanaf 2025.

Rijden op waterstof is momenteel nog duur, maar de verwachting is dat de kosten in de toekomst zullen dalen. Deze ontwikkeling wordt onder andere gedreven door het gebruik van andere (minder kostbare) materialen in de brandstofcel en toenemende productieaantallen. Daarnaast worden er enkele grotere waterstoffabrieken gerealiseerd in Nederland en in het buitenland, waardoor de kosten voor groene waterstof naar verwachting dalen van € 16,-/kg in 2020 naar € 3,-/kg in 2030. De prijs aan de pomp daalt hierdoor naar tussen de € 5,- en € 6,50/kg in 2030. Daarmee zou waterstof competitief worden met fossiele energie.

Een andere ontwikkeling is die van de waterstofverbrandingsmotor, welke eveneens de potentie heeft om onder de nieuwe Europese normen als zero-emissie aangemerkt te worden. Vanwege de ruime ervaring van OEM's met verbrandingsmotoren is het mogelijk dat deze toepassing tegen relatief minder hoge aanschafkosten beschikbaar komt vanaf 2025. Het is op dit moment nog te vroeg om een conclusie te trekken over de mogelijke rol van de waterstofverbrandingsmotor in vrachtwagens in de toekomst.

Beschikbaarheid en betaalbaarheid tank- en laadinfrastructuur

Naast de beschikbaarheid van de voertuigen is ook de beschikbaarheid van de laad- en tankinfrastructuur van belang om deze voertuigen van energie te voorzien. Mijn doel is daarom een weloverwogen basisnetwerk van laad- en tankpunten te creëren, verspreid door heel Nederland.

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van laadinfrastructuur

De beschikbaarheid van voldoende netcapaciteit voor de verduurzaming van logistiek is een zorgpunt en daarom ben ik doorlopend in gesprek met de hiervoor beleidsverantwoordelijke Minister voor Klimaat en Energie.

Zoals ik heb beschreven in de Kamerbrief «Realisatie laadinfrastructuur voor vrachtwagens»¹⁹ van 13 juni jl. mag logistieke laadinfrastructuur geen belemmering vormen voor de verduurzaming van het vrachtvervoer. Er moet zowel bij bedrijven zelf, als onderweg voldoende gelegenheid zijn om te kunnen laden. Daarom is het belangrijk dat de uitrol van logistieke laadinfrastructuur wordt versneld.

¹⁸ ACEA-PIK joint statement – The transition to zero-emission road freight transport.

¹⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 406.

In mijn brief van 13 juni jl. staat mijn aanpak hiervoor beschreven. Deze bestaat uit een aantal onderdelen: het maken van goede prognoses zodat de laadinfra gelijke tred houdt met de ontwikkeling van de vloot, het uitwerken van een uitvoeringsagenda en het aanjagen en starten van de praktische realisatie van laadinfrastructuur. Zoals beschreven in de brief is hierbij nieuw dat ik zowel voor publiek als privaat logistiek laden een subsidieregeling aan het voorbereiden ben die partijen financieel ondersteunt bij de realisatie van logistieke laadinfrastructuur. Deze regelingen zullen naar verwachting in het eerste halfjaar van 2024 gereed zijn.

Beschikbaarheid en betaalbaarheid van waterstof-tankinfrastructuur

Momenteel zijn er in Nederland 17 waterstoftankstations operationeel. De reeds genoemde Subsidieregeling voor Waterstof in Mobiliteit (SWiM) richt zich, naast de ontwikkeling van waterstofvoertuigen, op de realisatie van een landsdekkend netwerk van waterstoftankstations, in lijn met de Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR). Vanaf begin 2024 kunnen ondernemers voor de uitrol van waterstoftankinfrastructuur gebruikmaken van deze subsidieregeling.

Aandachtsvelden en monitoring verduurzaming vrachtwagens

De transitie naar een ZE-vrachtwagenpark in 2050 verloopt in verschillende fases, zoals hierboven beschreven. De belangrijkste aandachtsvelden op dit moment zijn de beschikbaarheid en betaalbaarheid van ZE-voertuigen in combinatie met voldoende laad- en tankinfrastructuur om de voertuigen te voorzien van energie. De volgende punten hebben daarom mijn prioriteit:

- Inzet op ambitieuze herziening CO₂-normen voor zware bedrijfsvoertuigen;
- Aanpakken netcongestie;
- Borgen voorfinanciering vrachtwagenheffing.

Om te kunnen beoordelen of we voldoende snel stappen zetten en om mogelijke knelpunten vroegtijdig te identificeren, maakt het kabinet gebruik van het dashboard klimaatbeleid.²⁰ Hierin wordt onder andere ook de ontwikkeling van de vrachtwagenvloot, het aandeel hernieuwbare energiedragers in mobiliteit en de ontwikkeling van de laad- en tankinfrastructuur gemonitord. Middels het rekeninstrument TCO-vracht²¹ kunnen individuele bedrijven de kostprijs (Engels: total-cost-of-ownership, kort: TCO) van een ZE-vrachtwagen berekenen en vergelijken met de kostprijs van dieselvrachtwagen. Hierdoor krijgen vervoerders inzicht in de betaalbaarheid van een ZE-voertuig voor hun specifieke situatie. Het monitoren van de kostprijsontwikkeling is ook onderdeel van het beleidsmonitoringsinstrumentarium.

Om de verduurzaming van vrachtwagens te realiseren trek ik op met de transportsector om samen ambitieuze stappen te zetten. Het is daarbij van belang dat we onze internationale concurrentiepositie behouden en zo mogelijk door verduurzaming weten te versterken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

²⁰ <https://dashboardklimaatbeleid.nl/home>.

²¹ <https://topsectorlogistiek.nl/tco-vracht/>.