

Vergaderjaar 2024–2025

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 476

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2025

Op 17 december 2024 is een motie¹ van lid Veltman aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om vanaf 1 januari 2025 iedere twee maanden, of vaker indien nodig, aan de Tweede Kamer te rapporteren wat de gevolgen van de ingestelde zero-emissiezones zijn voor de ondernemers die nog niet aan de eisen kunnen voldoen of ondernemers die anderszins in de knel komen. Mijn streven is geweest om deze brief iets ruimer vóór 1 juli en daarmee voor het aflopen van de boetevrije periode, met uw Kamer te delen.

In beginsel is het invoeren van een zero-emissiezone een lokale, gemeentelijke aangelegenheid, en ligt de beslissingsbevoegdheid dan ook bij de gemeenten. Vanuit het ministerie vinden wij het belangrijk de Kamer te informeren over de voortgang van de invoering van zero-emissiezones door gemeenten. Daarnaast zet het ministerie zich in voor de harmonisatie, uniformering en standaardisering van de regelgeving rond zero-emissiezones.

Inhoud monitoringsbrief

Deze monitoringsbrief bespreekt de data van de maanden april en mei. De gegevens uit het Centraal Loket en van de website www.opwegnaarZES.nl zijn geüpdatet. Daarnaast wordt ingegaan op de gegevens over bestel- en vrachtauto's die voldoen aan de regelgeving en zij die onrechtmatig de zones binnenrijden en hiervoor waarschuwingsbrieven ontvangen. Veel gemeenten konden of wilden hun data over het aantal verstuurde waarschuwingsbrieven, niet (op tijd) delen.

Er is een inventarisatie uitgevoerd onder logistiek makelaars (experts die ondernemers in alle gemeenten met een zero-emissiezone ondersteunen

¹ Kamerstuk 36 600 XII, nr. 82

met de transitie door middel van 1-op-1 gesprekken) om de signalen en vragen die zij vanuit ondernemers ontvangen, in kaart te brengen.

Tot slot heeft op 13 juni onder leiding van de DG mobiliteit een Bestuurlijk Overleg plaatsgevonden met wethouders van de gemeenten met een zero-emissiezone en met bestuurders van branche- en belangenorganisaties zoals TLN, evofenedex, TechniekNL, RAI vereniging en BOVAG. Hierover wordt in deze brief teruggekoppeld. Daarnaast heb ik met de directeur van MKB-Nederland en de voorzitter van ONL gesproken over de zero-emissiezones en de signalen die zij krijgen. In gesprek met deze partijen is afgelopen tijd al gewerkt aan de door hen aangedragen oplossingen en aanbevelingen op het gebied van ontheffingen, uniforme regelgeving en laadinfrastructuur. Ook wordt ingegaan op een gedane toezegging uit het Commissiedebat Duurzaam Vervoer van 22 april 2025.

Rol van gemeenten

De zero-emissiezones zijn een lokale aangelegenheid. Gemeenten zijn verantwoordelijk en bevoegd voor het invoeren van een zero-emissiezone. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de monitoring en handhaving. Voor het uitvoeren van de motie Veltman is het ministerie afhankelijk van de al dan niet aangeleverde data door gemeenten om een beeld te vormen over de impact van de zero-emissiezones op ondernemers. Daar waar mogelijk wordt er met de data een landelijk beeld gegeven. Inmiddels heeft ook Haarlem op 1 juni 2025 een zero-emissiezone ingevoerd. Hiermee zijn er nu 17 gemeenten die een zero-emissiezone hebben ingesteld.

Rol van ministerie

Het ministerie richt zich op het maximaal harmoniseren, uniformeren en standaardiseren van de zero-emissiezones. Het uitgangspunt is dat de uniforme landelijke richtlijnen een lappendeken aan regels voorkomen voor de ondernemer. Samen met gemeenten, brancheorganisaties en belangenverenigingen is een convenant afgesloten, de Uitvoeringsagenda Zero-emissiezones², waarin afspraken zijn gemaakt over de geharmoniseerde en gestandaardiseerde invoering en uitvoering van de zero-emissiezones. Daarnaast is ingezet op het bij alle gemeenten met een zero-emissiezone gelijkrekken van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een ontheffing. Waar mogelijk zijn deze voorwaarden geharmoniseerd en gestandaardiseerd. Het ministerie financiert bovendien de realisatie van het Centraal Loket voor gemeentelijke ontheffingen.

Cijfers Centraal Loket

De gemeenten werken samen met de RDW aan het Centraal Loket waar namens gemeenten ontheffingen op een centrale manier worden beoordeeld en uitgegeven. Het grootste gedeelte van de ontheffingen hebben een landelijke werking en zijn geldig voor alle gemeenten waar een zero-emissiezone van toepassing is.

Overzicht aantallen ontheffingen

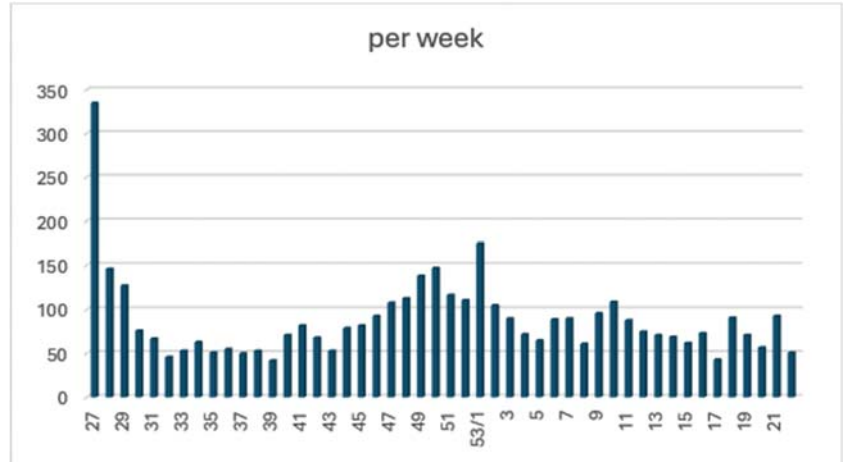
De gebruikte cijfers geven een overzicht van de stand van zaken t/m 31 mei 2025. De gegevens zijn afkomstig van het Centraal Loket. De volgende aantallen ontheffingen zijn aangevraagd:

- Aantal landelijke ontheffingen: 3.485
- Aantal lokale/gemeentelijke ontheffingen: 737

² Uitvoeringsagenda Zero-emissiezones

- Aantal dagonthefingen: 4.608
- Totaal aantal aanvragen dat is binnengekomen: 8.830

Aantal ontheffingen aangevraagd per week sinds opening Centraal Loket (1 juli 2024) met op de x-as de weeknummers en op de y-as de aantallen aanvragen:



Landelijke ontheffingen

Van de 3.095 afgehandelde aanvragen voor een landelijke ontheffing is 92% toegekend, 6% buiten behandeling geplaatst, en 2% afgewezen omdat zij niet voldeden aan de eisen bij de betreffende ontheffing. De overige 390 aanvragen zijn nog in behandeling.

In totaal zijn er 3.485 verzoeken voor deze landelijke ontheffingen binnengekomen bij het Centraal Loket. Hiervan zijn inmiddels 2.839 aanvragen toegekend.

Er zijn 193 vragen in de categorie «buiten behandeling» gevallen, om drie mogelijke redenen:

1. In sommige gevallen heeft de aanvrager, ondanks meerdere herinneringen, gedurende minimaal twee weken niet gereageerd op het verzoek om de aanvraag compleet te maken.
2. Daarnaast kunnen aanvragen zijn ingetrokken. Redenen hiervoor zijn dat het voertuig is verkocht of omdat particulieren hun MRB-tarief niet willen omzetten naar het juiste niveau.
3. Tot slot kan het Centraal Loket een aanvraag hebben omgezet in een beter passende ontheffing, zoals een hardheidsclausule of een ontheffing op basis van bedrijfseconomische omstandigheden.

Daarnaast zijn er 63 aanvragen afgewezen. Redenen voor afwijzing zijn:

1. De aanvrager voldoet niet aan de voorwaarden voor ontheffing. Dit kan het geval zijn wanneer een aanvraag wordt ingediend voor «niet emissieloos verkrijgbaar», terwijl het voertuig wel emissieloos beschikbaar is volgens de drempelwaarden. Ook kan een indiener een aanvraag doen met de verklaring dat het voertuig uitsluitend voor particuliere doeleinden wordt gebruikt, terwijl uit de ingediende documenten blijkt dat er gebruik wordt gemaakt van het zakelijke MRB-tarief.
2. Er zijn onjuiste gegevens ingediend, zoals een niet-bestaand kenteken.
3. De aanvraag is op een later moment ingetrokken door de aanvrager zelf.

Bezwaren tegen beslissing ontheffingen

Sinds de vorige monitoringsrapportage is er 1 nieuw bezwaar ingediend bij een aanvraag voor een ontheffing voor een aangepast voertuig vanwege een handicap. De indiener kon niet aantonen dat het voertuig voor meer dan € 500 is aangepast en heeft bezwaar gemaakt tegen deze eis. Daarnaast heeft een particuliere indiener bezwaar gemaakt maar dit bezwaar is ongegrond verklaard.

Lokale ontheffingen

Lokale ontheffingen zijn ontheffingen die op een lokaal niveau worden beoordeeld en alleen voor de beoordelende gemeente geldig zijn. De aantallen aanvragen:

- Bedrijfseconomische omstandigheden: 379
 - o Hiervan zijn 259 aanvragen toegekend, 8 afgewezen, 50 buiten behandeling gesteld en staan er 62 open.
- Hardheidsclausule: 358
 - o Hiervan zijn 209 aanvragen toegekend, 12 afgewezen, 66 buiten behandeling gesteld en staan er 71 open.

Bij de dagontheffingen worden alleen de toegewezen ontheffingen geteld. Als een indiener dit jaar al 12 keer een ontheffing voor het betreffende voertuig heeft gehad, kan er geen ontheffing meer aangevraagd worden. Er zijn zodoende 4.608 aangevraagde én toegekende dagontheffingen.

Data voor monitoring

Samenstelling wagenpark in de zero-emissiezone

Uit de ANPR-data die onttrokken wordt uit de camerasystemen van de 14 gemeenten die per 1 januari 2025 gestart zijn met hun zone, blijkt dat minimaal 92% van de bestel- en vrachtautopassages in de zero-emissiezones landelijk voldoet aan de gestelde eisen. In gemeenten die al een milieuzone voor bestel- en/of vrachtauto's hanteerden vóór 1 januari 2025 loopt het percentage op tot 98%. Bij deze percentages is bij de meeste gemeenten nog geen rekening gehouden met voertuigen die beschikken over een vrijstelling en/of een ontheffing. Wanneer hiermee wel rekening wordt gehouden, stijgen deze percentages nog verder. De voertuigen die na correctie overblijven en niet aan de eisen voldoen, hebben één of meerdere waarschuwingsbrief/-brieven ontvangen. Gemeenten constateren via de ANPR-data ook een positieve trend waarbij een steeds groter aandeel van de bestel- en vrachtauto's die de zero-emissiezones binnenrijden, voldoet aan de daarvoor geldende toegangseisen.

Waarschuwingsbrieven als onderdeel van communicatie

De waarschuwingsbrieven vormen het laatste middel in een reeks van communicatiemomenten. Iedere ondernemer met een voertuig dat niet meer aan de toegangsregels voldoet, heeft voorafgaand aan het ingaan van de zero-emissiezones per 1 januari 2025 meerdere brieven van de RDW ontvangen waarin de nieuwe regelgeving werd aangekondigd. Daarnaast zijn er diverse bewustwordingscampagnes gevoerd door het Rijk, zowel online als via radio en (vak)media. Gemeenten hebben lokaal bijeenkomsten georganiseerd en andere vormen van communicatie ingezet. Ook zijn logistiek makelaars ingezet door gemeenten om ondernemers gratis advies op maat te geven over de mogelijkheden binnen de transitie naar zero-emissie voertuigen. Ondernemers die nog

geen actie hebben ondernomen, ontvangen tijdens de waarschuwingsperiode een waarschuwingsbrief van de gemeente als laatste herinnering.

Data waarschuwingsbrieven slechts deels beschikbaar

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de handhaving van hun zero-emissiezone. Met behulp van camerasystemen registreren en controleren zij de bestel- en vrachtauto's die hun zone binnenrijden. Deze data wordt gebruikt om waarschuwingsbrieven te versturen. Het ministerie heeft samen met gemeenten geïnventariseerd of deze data ontsloten kan worden voor verdere analyse, evenals een beeld te krijgen over het aantal verzonden waarschuwingsbrieven per zero-emissiezone. Veel gemeenten konden of wilden hun data niet (op tijd) delen, dit wordt weergegeven met een streepje in de tabel. Een overzicht van de beschikbaar gestelde data rond de waarschuwingsbrieven wordt weergegeven in onderstaande tabel.

Aantal verstuurdde waarschuwingsbrieven per maand

Gemeente	Januari	Februari	Maart	April	Verzendfrequentie
Amersfoort	–	–	–	–	Maandelijks
Amsterdam	–	–	–	–	
Assen	0 ¹	0 ¹	0 ¹	30	30 dagen
Delft	–	–	–	–	Zone is 1 maart gestart
Den Bosch	nvt	nvt	–	–	
Den Haag	–	–	–	–	3 weken
Eindhoven	–	–	–	–	14 dagen
Gouda	–	–	–	–	
Groningen	nvt	nvt	nvt	–	Zone is 1 april gestart
Leiden	–	–	–	–	30 dagen
Maastricht	–	–	–	–	14 dagen
Nijmegen	0 ¹	0 ¹	0 ¹	447	4 maanden
Rotterdam	–	–	–	–	3 weken
Tilburg	–	–	–	–	28 dagen
Utrecht	–	–	–	–	Maandelijks
Zwolle	–	–	–	–	31 dagen

¹ In deze twee gemeenten zijn deze maanden om verschillende redenen nog geen brieven verzonden. Hieruit kan niet de conclusie getrokken worden dat dit ook geldt voor alle andere gemeenten.

Een aantal nuances zijn van toepassing bij de interpretatie van de cijfers:

- Een ondernemer die meerdere voertuigen bezit kan voor alle individuele voertuigen een waarschuwingsbrief ontvangen. Dit betreft dan wel één ondernemer.
- Vanwege privacywetgeving is het niet (zonder nadere wettelijke grondslag) mogelijk om de data op detailniveau te analyseren. Het aantal unieke kentekens is niet bekend en hierdoor kunnen voertuigpassages dubbel worden geteld. In theorie kan dus 1 ondernemer met 1 voertuig tientallen brieven ontvangen hebben omdat de ondernemer meerdere keren de zone in is gegaan met een voertuig dat hiertoe niet bevoegd was.
- Wanneer een voertuig in meerdere steden rijdt, krijgt deze ook meerdere brieven. Die worden in de aantallen verstuurdde brieven dus bij verschillende gemeenten dubbel geteld.

- Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het versturen van waarschuwingsbrieven en hanteren daarbij verschillende verzendfrequenties. Dit bemoeilijkt het opstellen van een landelijk vergelijkbaar beeld.
- Een deel van de ondernemers is zich bewust dat er een boetevrije periode geldt waardoor zij mogelijk bewust (nog) niet voldoen aan de regelgeving.
- Het aantal waarschuwingsbrieven dient te worden gerelateerd aan het aantal passages om een goed beeld te kunnen vormen van het aantal ondernemers waar het hier over gaat.

Het ministerie zet in op het zo transparant en volledig mogelijk delen van deze data richting de Kamer. Om de bovengenoemde redenen hebben verschillende gemeenten aangegeven dat deze data niet geschikt is om te delen. Volgens hen geeft een dergelijke tabel een vertekend beeld. Sommige gemeenten hebben ons aangegeven dat zij wel bereid zijn om deze informatie in een toelichtend gesprek te delen, omdat zij dan de lokale context bij de cijfers kunnen geven. Daarnaast zijn er per gemeente nuances waardoor cijfers per maand sterk kunnen fluctueren, bijvoorbeeld een flinke toename van de aantallen waarschuwingsbrieven als er op een later moment extra camera's zijn geplaatst. Als laatste is de vraag voor de exacte aantallen kort voor verzending van deze brief gesteld, waardoor sommige gemeenten niet op tijd hebben kunnen reageren. Voor de niet weergegeven cijfers verwijs ik naar de betreffende gemeenten.

Beeld vanuit logistiek makelaars

Er is ook nog een enquête uitgezet onder logistiek makelaars. Deze makelaars bieden gratis ondersteuning aan ondernemers bij het zetten van de benodigde stappen om te voldoen aan de regelgeving van de zero-emissiezones. Op basis van de ontvangen respons vanuit logistiek makelaars blijkt dat het rustig is qua aanvragen voor gesprekken, dat zij ondernemers eenvoudig op weg kunnen helpen en dat voor verreweg de meeste situaties een oplossing voor handen is. Voor nijpende situaties verwijzen de logistieke makelaars naar de maatwerkoplossingen die gemeenten kunnen bieden, bijvoorbeeld via de hardheidsclausule.

Veel gestelde vragen

Veel voorkomende vragen die logistiek makelaars krijgen hebben betrekking op of het betreffende voertuig de zero-emissiezones nog in mag, wat de toegangsregels en uitzonderingen zijn, welke mogelijkheden er zijn voor het aanschaffen van een tweedehands voertuig en welke investeringsbeslissing zij het beste kunnen nemen richting 2030. Dit zijn vragen en onderwerpen waar veel informatie over beschikbaar is en dus ook goed en snel een antwoord op kan worden gegeven.

Zorgen die leven

Uit signalen die logistiek makelaars krijgen blijkt dat er onder ondernemers en particulieren naast vragen, ook zorgen leven over de invoering van de zero-emissiezones. Een genoemde zorg is dat iemand geen toegang meer heeft tot de zero-emissiezones of onvoldoende budget heeft voor vervanging van het voertuig. Hiervoor geldt dat er een ontheffing voor bedrijfseconomische omstandigheden mogelijk is. Daarnaast is er sprake van onzekerheid over toekomstig beleid. Ondernemers geven aan moeite te hebben met het maken van lange termijn beslissingen zolang er onduidelijkheid bestaat over toekomstig beleid. Ook het beperkte aanbod van tweedehands elektrische voertuigen wordt als een uitdaging gezien. Met name exemplaren met voldoende trekvermogen vinden is lastig. Tot slot zijn er zorgen over de beschikbaarheid van

laadinfrastructuur. Ondernemers vrezen dat er onvoldoende laadmogelijkheden zijn op de plekken waar zij actief zijn, en maken zich daarnaast zorgen over netcongestie.

Afgegeven adviezen en oplossingen

De ervaring van logistiek makelaars is dat er veel mogelijk is wanneer ondernemers en particulieren tijdig actie ondernemen. De huidige regelingen bieden voldoende ruimte om maatwerk te leveren. Het inzetten van beschikbare TCO-tools («Total Cost of Ownership»), zoals de rekentool voor bestelbussen via www.welkebestelbus.nl en voor vrachtwagens via www.tcovrachtwagen.org, helpt om gerichte adviezen te geven. Deze tools bieden inzicht in de relevante opties en variabelen die een rol spelen bij het nemen van een investeringsbeslissing voor een voertuig. Door persoonlijk en technisch advies te geven ervaren logistiek makelaars dat ze de zorgen die spelen vaak weg kunnen nemen.

Als toekomstbeeld verwachten logistiek makelaars dat het aanbod van elektrische voertuigen de komende jaren verder zal groeien. Dit zal naar verwachting leiden tot een verdere daling van de prijzen. Op dit moment constateren zij al dat nieuwe elektrische voertuigen in veel gevallen concurrerend zijn met dieselvarianten.

Daarnaast zien zij kansen voor het aanpakken van netcongestie. Door slim om te gaan met de beschikbare netcapaciteit en samen te werken met andere partijen in de logistieke keten en de energiesector, kunnen knelpunten worden verminderd en kan efficiënt gebruik worden gemaakt van de bestaande infrastructuur.

Vragen via redactie opwegnaarZES.nl

De website www.opwegnaarZES.nl is de algemene informatiewebsite van de Rijksoverheid over zero-emissiezones. Ondernemers, gemeenten en particulieren kunnen hier relevante informatie vinden over de toegangsregels, uitzonderingen en kunnen antwoord vinden op veel gestelde vragen. Naast de inhoudelijke informatie is er een AI-chatbot beschikbaar om korte vragen te beantwoorden, en is er een mailadres van de redactie waar vragen binnenkomen. De vragen worden beantwoord, geregistreerd en geanalyseerd, zodat er een beeld ontstaat van de verschillende informatiebehoeften vanuit ondernemers.

Aantal bezoekers

Op de website zijn in mei 2025 ruim 20.000 gebruikers actief geweest. Deze hebben in totaal 134.000 pagina's bezocht. In april 2025 zijn 33.000 actieve gebruikers geregistreerd en 228.000 pagina's bezocht. Dit is iets hoger dan in de eerste maanden van 2025.

Binnengekomen vragen AI-Chatbot

In mei 2025 hebben in totaal 7.653 gesprekken met de AI-chatbot plaatsgevonden. In april waren dit er 13.172. De gesprekken zijn vooral informerend van aard geweest.

Email redactie opwegnaarZES.nl

Wanneer een bezoeker de juiste informatie niet kan vinden of nog vragen heeft, kan een vraag gemaild worden. In mei zijn er 172 vragen binnengekomen, allemaal met een informerende toon. In april waren er 283 vragen, ook allen van praktische aard.

Overleg over boetevrije periode en ontheffingsduur

Op 13 juni vond een bestuurlijk overleg plaats tussen de Directeur Generaal Mobiliteit, de wethouders die een zero-emissiezone hebben ingevoerd en de bestuurders van de branche- en belangenorganisaties die de Uitvoeringsagenda zero-emissie zones hebben ondertekend. Hier is conform de eerder gedane toezegging³ besproken of er aanleiding is (bijvoorbeeld door het aantal verzonden waarschuwingsbrieven) om de boetevrije periode te verlengen. Uit dit overleg is naar voren gekomen dat partijen (gemeenten én branche- en belangenorganisaties) geen aanleiding zien om deze periode te verlengen. De beslissing om de waarschuwingsperiode per 1 juli te laten aflopen is een bevoegdheid van gemeenten.

Daarnaast is er op een eerder moment met gemeenten besproken of er mogelijkheden zijn om ontheffingen standaard voor vijf jaar te laten gelden. Dit is niet wenselijk gebleken, omdat de nu geldende termijnen van de ontheffingen goed en in gezamenlijk overleg met partijen zijn onderbouwd.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat, zoals eerder met uw Kamer gedeeld, er een aantal gemeenten is die al eerder heeft besloten een langere boetevrije periode te hanteren dan de afgesproken 6 maanden. Hoewel dit geen harmonisatie geeft, laat dit wel zien dat lokale afwegingen een belangrijke rol spelen. Dit zijn Delft, Nijmegen en Leiden. Daar is Eindhoven bijgekomen vanwege de ontdekking van een fout in de handhavingssystemen tijdens een interne controle. Daarnaast is in Amersfoort de periode drie maanden verlengd vanwege het later vaststellen van het handavingsplan. De overige 9 gemeenten die op 1 januari 2025 met hun zero-emissiezone zijn gestart, beëindigen per 1 juli 2025 de boetevrije periode.

Na mijn installatie en vóór verzending van deze brief is getracht een extra bestuurlijk overleg te plannen met de wethouders van de gemeenten met een zero-emissiezone maar vanwege de korte termijn was dat voor vele bestuurders niet haalbaar. Wel heb ik met de directeur van MKB-Nederland en de voorzitter van ONL gesproken over de zero-emissiezones en de signalen die zij krijgen.

Beroep tegen verkeersbesluit zero-emissiezone Eindhoven

De rechtbank heeft recent het verkeersbesluit dat de zero-emissiezone in de gemeente Eindhoven heeft ingesteld gedeeltelijk vernietigd. De rechtbank oordeelde dat voor een bepaald bedrijventerrein aldaar («de Kade») het verkeersbesluit onzorgvuldig was voorbereid omdat onvolgende was onderbouwd waarom het gebied in de zone moest worden opgenomen. De rest van het verkeersbesluit kon wél in stand blijven, zo oordeelde de rechter.

Conclusie en vervolgstappen voor de volgende analyse

Uit de monitoring van verschillende bronnen blijkt dat de invoering rustig verloopt. Op dit moment worden alleen waarschuwingsbrieven verzonden; boetes worden nog niet uitgedeeld. Daarnaast is getracht een beeld te verkrijgen van de aantallen verzonden waarschuwingsbrieven maar veel gemeenten wilden of konden hier niet (op tijd) de data voor aanleveren. Gemeenten constateren via de ANPR-data een positieve trend waarbij een steeds groter aandeel van de bestel- en vrachtauto's die de

³ TZ202505-120

zero-emissiezones binnenrijden, voldoet aan de daarvoor geldende toegangseisen.

We blijven dit goed monitoren om zo snel mogelijk in te kunnen spelen op eventuele nieuwe ontwikkelingen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen