



Bestuurs overeenkomst Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en vervoerssector over de terugsluis van de vrachtwagenheffing

BESTUURSOVEREENKOMST TERUGSLUIS

Partijen:

1. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat, mevrouw B. Visser, handelend als vertegenwoordiger van de Staat, hierna te noemen: Minister;
2. Vereniging evofenedex, vertegenwoordigd door S. Lak, algemeen voorzitter evofenedex, hierna te noemen: evofenedex;
3. Transport en Logistiek Nederland, vertegenwoordigd door E. Post, voorzitter TLN, hierna te noemen: TLN;
4. Stichting VERN, vertegenwoordigd door de heer K. de Waardt, algemeen voorzitter, hier na te noemen: VERN;

Partijen 2 t/m 4 hierna samen te noemen: vervoerspartijen

Partijen 1 t/m 4 hierna te noemen: partijen

Overwegende dat:¹

1. in het regeerakkoord Rutte III 'Vertrouwen in de toekomst' van 10 oktober 2017, is opgenomen: *"In navolging van omliggende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ("Maut") ingevoerd. (...) De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden terugsluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie en verduurzaming[.]";²*
2. ter uitwerking van het regeerakkoord een wetsvoorstel vrachtwagenheffing in voorbereiding is en partijen de behoefte hebben op voorhand de bepalingen van het conceptwetsvoorstel (versie internetconsultatie, d.d. 26 juni 2019)³ nader te concretiseren;
3. partijen eraan hechten te benadrukken dat in het huidige tijdsgewricht verduurzaming van de logistieke sector en stimulering van de innovatiekracht van Nederland een maatschappelijk breed onderschreven doel is en in die context het Nederlandse vervoerssysteem reeds een sterke internationale concurrentiepositie heeft;
4. partijen deze positie verder willen versterken en hierdoor toonaangevend willen blijven en in dat verband zijn investeringen in verduurzaming en innovatie essentieel voor een toekomstbestendige Nederlandse vervoerssector, waar de gehele logistieke keten van profiteert;
5. de besteding van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing, de 'terugsluis' aan verduurzaming en innovatie, ook bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van het Nederlandse klimaatbeleid;
6. partijen de ambitie hebben uitgesproken om – in lijn met de verrichte inspanningen van de afgelopen periode – de CO₂-uitstoot in 2030 door achterland en continentaal vervoer met 30 procent terug te dringen en emissieloze stadslogistiek te realiseren, als tussenstap naar het nationale doel om in 2050 de totale Nederlandse CO₂-uitstoot van het vrachtvervoer met minimaal 95 procent ten opzichte van 1990 terug te dringen;⁴
7. partijen sinds eind 2017 overleg voeren, waarbij voor deze drie vervoerspartijen van de vervoerssector is gekozen, omdat zij met hun respectievelijke achterban het merendeel van de bedrijven vertegenwoordigen dat de vrachtwagenheffing gaat opbrengen;
8. partijen veelvuldig overleg hebben gevoerd over zowel de uitgangspunten voor de vrachtwagenheffing als over de besteding van de opbrengsten voor innovatie en verduurzaming van deze sector – zo zijn de bestedingsrichtingen voor innovatie en verduurzaming, zoals genoemd in het

¹ Ten overvloede wordt hierbij opgemerkt dat de overwegingen een inleidende tekst van de Bestuurs overeenkomst vormen en geen juridisch bindende verplichtingen bevat.

² Regeerakkoord 2017 – 2021, Vertrouwen in de toekomst.

³ Internetconsultatie wet vrachtwagenheffing, <https://www.vrachtwagenheffing.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/26/conceptwetsvoorstel-vrachtwagenheffing>.

⁴ Bijlage "Klimaataakkoord" bij de brief van de Minister van EZK, Kamerstukken II 2018/19, 32 813, nr. 342.



Beleidskader Vrachtwagenheffing, d.d. 5 november 2018,⁵ gezamenlijk opgesteld, zijn er in samenspraak afweegcriteria en randvoorwaarden voor de besteding van de middelen geformuleerd;

9. er in het augustus van 2019 indicatieve, adaptieve maatregelen zijn gespecificeerd als uitwerking van de bestedingsrichtingen als input voor de maatschappelijke-kosten-baten-analyse;
10. artikel 15 van het conceptwetsvoorstel vrachtwagenheffing een meerjarenprogramma verduurzaming en innovatie aankondigt, waarin voor een periode van vijf jaar zo gedetailleerd als redelijkerwijs mogelijk de verdeling van de middelen ter bevordering van innovatie en verduurzaming van de vervoerssector aangegeven wordt over afzonderlijke projecten, projectpakketten of beleids-terreinen;
11. partijen in gezamenlijkheid uitvoering wensen te geven aan de terugsluis, waarvan de partijen tegelijkertijd aan deze bestuursovereenkomst de contouren van een indicatief en adaptief maatregelenpakket hebben vastgesteld, dat moet leiden tot een duurzame en innovatieve vervoerssector, door bijvoorbeeld maar niet uitsluitend, een versnelde transitie naar elektrisch of waterstof-elektrisch aangedreven vrachtvervoer, een overstap naar hernieuwbare brandstoffen en de optimalisatie van de logistieke keten die bijdraagt aan minder gereden voertuigkilometers;
12. partijen beseffen dat zij aan de vooravond staan van een ingrijpende transitie in de vervoerssector, die een goedgerichte en gecoördineerde en gezamenlijke inspanning over een groot aantal jaren vergt waarvoor de tot op heden door partijen gevoerde werkwijze zal worden voortgezet en daarover zo veel mogelijk eenduidig zal worden gecommuniceerd;
13. partijen zo veel mogelijk in goed overleg en bij voorkeur gezamenlijk andere stakeholders zullen betrekken bij het creëren van draagvlak en het verkennen van technologische en economische mogelijkheden;
14. regels voor onder andere aanbesteding, mededinging en staatssteun in acht moeten worden genomen bij de verdere uitwerking van de gemaakte afspraken tussen partijen;

komen partijen het volgende overeen:

Doel

Artikel 1: Doel

1. Het doel van deze bestuursovereenkomst terugsluis is om afspraken te maken over totstandkoming van het meerjarenprogramma voor de besteding van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing.
2. Door middel van het meerjarenprogramma wordt met concrete maatregelen invulling gegeven aan de gezamenlijke ambitie om de vervoerssector te verduurzamen en te innoveren, waarbij de volgende bestedingsrichtingen de voorkeur hebben:
 - a. het versnellen van de invoering van niet-fossiel rijden, hetgeen bijdraagt aan het reduceren van CO₂-uitstoot;
 - b. het optimaliseren van de logistieke keten, hetgeen bijdraagt aan het verminderen van vrachtwagenkilometers.
2. De uitvoering van het meerjarenprogramma wordt gefinancierd uit de netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing.
3. Partijen hanteren de randvoorwaarden en afweegcriteria uit het Beleidskader vrachtwagenheffing, d.d. 9 november 2018.

Inzet en acties

Artikel 2: Gezamenlijke inzet en acties van partijen

1. Partijen gaan de komende tijd in werkgroepen de in artikel 1 geformuleerde doelstelling voor de vervoerssector gezamenlijk uitwerken tot werkplannen. Partijen nemen in de werkgroepen actief deel en, brengen ieder inhoudelijke expertise in.
2. Partijen beogen met deze werkplannen de basis te leggen van het ontwerpmeerjarenprogramma. Zodra het ontwerpmeerjarenprogramma voldoende is geconcretiseerd, bespreken partijen dit op bestuursniveau, zoals verwoord in het vijfde lid.
3. Vanwege de onzekerheden van de door de partijen geambieerde transitie naar emissieloos

⁵ Bijlage bij brief van de Minister van IenW, Kamerstukken II 2018/19, 31 305, nr. 269.



vrachtvervoer zal het meerjarenprogramma door partijen gezamenlijk worden gemonitord. Indien gewenst worden voorstellen gedaan tot aanpassing als gevolg van wijziging van de raming van de opbrengsten of maatschappelijke, economische en technologische ontwikkelingen. Daarvoor worden bij de uitwerking gezamenlijk concrete beoordelingsparameters vastgelegd, waarop regelmatig gemonitord zal worden.

4. Vanwege de gewenste continuïteit in het transitietraject zal er zo vaak als nodig, óf indien tenminste één der partijen daarom verzoekt, overleg op medewerkersniveau zijn tussen partijen. Deze overleggen worden georganiseerd en voorgezeten door een medewerker van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
5. Ten minste éénmaal per jaar bespreken de minister en de directeurs c.q. de voorzitters van de drie vervoerspartijen de programmatische vorderingen die gemaakt zijn. Het meerjarenprogramma en de eventuele bijstelling daarvan is daarbij een vast agendapunt. Dit overleg zal gepland worden door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat op een logisch moment binnen de begrotingscyclus, zodat de uitkomsten van dit overleg meegenomen kunnen worden in de voorstellen voor de rijksbegroting.
6. Deze gezamenlijke werkwijze wordt gecontinueerd ten behoeve van de voorbereiding van daaropvolgende meerjarenprogramma's.

Artikel 3: Inzet en acties van de vervoerspartijen

1. De vervoerspartijen trekken gedrieën op en dragen zorg voor een gezamenlijke inbreng.
2. De vervoerspartijen bevorderen betrokkenheid en medewerking van hun achterban bij de in artikel 2 genoemde doelstelling en de concrete maatregelen die vanuit de opbrengsten, zowel op het terrein van het versnellen van de invoering van niet-fossiel rijden als het optimaliseren van de logistieke keten, gefinancierd zullen worden. Zij dragen in de gremia waarvan zij deel uitmaken de terugsluismaatregelen uit en informeren hun leden hierover. Ook berichten zij hierover onder meer via persberichtgeving en via hun vakbladen en digitale media.

Artikel 4: Inzet en acties van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

De Minister stelt het meerjarenprogramma vast na overleg met de vervoerspartijen.

Slotbepalingen

Artikel 5: Wijzigingen

1. Elke partij kan de andere partijen schriftelijk verzoeken deze bestuursovereenkomst te wijzigen. De wijziging behoeft de schriftelijke instemming van alle partijen.
2. Partijen treden in overleg binnen zes weken nadat een partij de wens daartoe aan de andere partijen schriftelijk heeft medegedeeld.
3. De wijzigingen en de verklaringen tot instemming worden in afschrift als bijlagen aan de bestuursovereenkomst gehecht.

Artikel 6: Beëindiging

Deze bestuursovereenkomst kan worden opgezegd als:

- a. de Wet vrachtwagenheffing wordt ingetrokken;
- b. wijzigingen van het wetsvoorstel tijdens de parlementaire behandeling of van de wet van dien aard zijn dat de wederpartij naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid ongewijzigde instandhouding van deze bestuursovereenkomst niet mag verwachten.

Artikel 7: Overig

1. Deze overeenkomst vormt de gehele overeenkomst tussen partijen, en vervangt alle eerdere mondelinge of schriftelijke afspraken en/of toezeggingen waar deze overeenkomst betrekking op heeft.
2. Het document "De terugsluis van de vrachtwagenheffing – Op weg naar een duurzame en innovatieve vervoerssector" en het document "De eerste contouren van een indicatief en adaptief maatregelenpakket" vormen geen onderdeel van deze overeenkomst en kunnen niet worden



gebruikt bij de uitleg of nadere interpretatie van deze Bestuursovereenkomst.

Artikel 8: Geschilbeslechting

1. Alle geschillen in verband met deze bestuursovereenkomst worden beslecht door de bevoegde rechter te Den Haag. Een partij kan zich echter pas op andere wijze dan in kort geding tot de rechter wenden, indien het geschil niet volgens de procedure van het tweede tot en met vierde lid binnen twaalf weken is opgelost.
2. Een partij die meent dat een geschil bestaat, deelt dat schriftelijk aan de andere partij(en) mee. De mededeling bevat een aanduiding van het geschil.
3. Binnen twintig werkdagen na de dagtekening van de in het tweede lid bedoelde mededeling zendt elke partij zijn zienswijze omtrent het geschil, alsmede een voorstel voor een oplossing daarvan, aan de andere partij(en).
4. Binnen tien werkdagen na afloop van de in het derde lid genoemde termijn overleggen partijen over een oplossing van het geschil. Elke partij kan zich door deskundigen doen bijstaan.
5. Elke partij draagt de eigen kosten, voortvloeiend uit de procedure van het tweede tot en met het vierde lid.

Artikel 9: Looptijd

1. Deze bestuursovereenkomst treedt in werking met ingang van de dag na ondertekening door alle partijen en loopt tot tien jaar na de inwerkingtreding.
2. Na afloop van de in het eerste lid genoemde duur wordt deze bestuursovereenkomst telkens voor dezelfde duur voortgezet, tenzij een partij het met inachtneming van een opzegtermijn van drie maanden schriftelijk heeft opgezegd.
3. Na voortzetting van deze bestuursovereenkomst is de overeenkomst tussentijds te beëindigen met een opzegtermijn van twaalf maanden.

Artikel 10: Relatie met de Wet Vrachtwagenheffing

1. Daar waar deze Bestuursovereenkomst verplichtingen voor de Staat inhoudt met betrekking tot:
 - de totstandkoming van een wet gericht op Vrachtwagenheffing in overeenstemming met de daartoe in consultatie gebrachte concept-tekst;
 - de totstandkoming van een meerjarenprogramma overeenkomstig de in deze Bestuursovereenkomst gemaakte afspraken;
 - de vaststelling van een meerjarenprogramma's overeenkomstig de afspraken in deze Bestuursovereenkomst;
 - de vaststelling van voor die meerjarenprogramma's toereikende budgetten door de begrotingswetgever;
 - de vaststelling van subsidieregelingen ter uitvoering van de afspraken in de Bestuursovereenkomst en;
 - de vaststelling van subsidiebesluiten ter uitvoering van de afspraken in de Bestuursovereenkomst;geldt dat deze verplichtingen het karakter hebben van inspanningsverplichtingen van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
2. Partijen onderkennen, dat de uitvoering van de in lid 1 bedoelde verplichtingen beïnvloed kan worden door partijen of organen die niet aan de Bestuursovereenkomst gebonden zijn, zoals:
 - de Tweede en de Eerste Kamer
 - de rechter,
 - belanghebbenden en
 - derde-belanghebbenden.en in verband daarmee komen partijen overeen, dat het niet kunnen nakomen van de uit de Bestuursovereenkomst voortvloeiende verplichtingen als gevolg van het optreden (of juist het niet optreden) van dergelijke niet gebonden partijen of organen geen toerekenbare tekortkoming van de Staat oplevert, en niet tot vergoeding van schade verplicht.



Aldus overeengekomen en in viervoud ondertekend, 's-Gravenhage, 15 september 2021

*B. Visser
De Minister van Infrastructuur en Waterstaat*

*S. Lak
Vereniging evofenedex*

*E. Post
Transport en Logistiek Nederland*

*K. de Waardt
Stichting VERN*



DE TERUGSLUIS VAN DE VRACHTWAGENHEFFING – OP WEG NAAR EEN DUURZAME EN INNOVATIEVE VERVOERSSECTOR

Dit document heeft géén formele status. Dit document kan dan ook niet worden gebruikt bij de uitleg of nadere interpretatie van de 'Bestuursvereenkomst terugsluis' tussen de Staat (het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) enerzijds en de Vervoerspartijen, te weten evofenedex, TLN en VERN anderzijds. Dit document tast het bepaalde in de 'Bestuursvereenkomst terugsluis' op geen enkele wijze aan. Het ministerie, evofenedex, TLN en VERN kunnen aan dit document geen rechten ontleen.

De vrachtwagenheffing en de terugsluis

Nederland gaat een vrachtwagenheffing invoeren. Naar voorbeeld van de buurlanden gaan binnenlandse en buitenlandse vrachtwagens betalen voor het gebruik van de weg per gereden kilometer op autosnelwegen en een aantal andere wegen (vooral N-wegen). De hoogte van de heffing wordt bepaald door de milieu-eigenschappen en gewichtsklasse van de vrachtwagen. Zoals in het Regeerakkoord is gesteld, worden de inkomsten van deze heffing "in overleg met de sector teruggesluisd naar de vervoerssector" door, naast verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtwagens en afschaffing van het eurovignet, gelden in te zetten voor innovatie en verduurzaming van deze sector. Deze zogenaamde terugsluis bevordert een concurrerende, innovatieve en schone Nederlandse vervoerssector.

Gezamenlijk streven naar een innovatieve en duurzame vervoerssector

Over de terugsluis, en de besteding ervan, vindt sinds eind 2017 overleg plaats tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en vertegenwoordigers van drie organisaties: evofenedex, Transport en Logistiek Nederland (TLN) en Stichting VERN. Er is gekozen voor deze drie organisaties omdat deze vervoerspartijen met hun achterban het merendeel van de betalingsplichtigen in Nederland vertegenwoordigen.

Deze partijen hebben gezamenlijk geconcludeerd dat verduurzaming van de logistieke sector en stimulering van de innovatiekracht van Nederland een maatschappelijk breed onderschreven doel is en dat in die context de Nederlandse vervoerssector reeds een sterke internationale concurrentiepositie heeft. Om die positie verder te kunnen versterken, zijn investeringen in verduurzaming en innovatie essentieel. De terugsluis kan de investeringsbereidheid vergroten voor individuele bedrijven, omdat zij nu vaak nog aarzelen om zulke grote investeringen te doen vanwege het ontbreken van concurrentievoordelen op de korte termijn.

Richting van terugsluismaatregelen

Er is veelvuldig overleg gevoerd met de vervoerspartijen over zowel de uitgangspunten voor de vrachtwagenheffing als over de besteding van de gelden voor innovatie en verduurzaming van de vervoerssector. Wat betreft de uiteindelijke voorkeur voor terugsluismaatregelen is bepalend geweest of de voorgestane maatregelen doelmatig, doeltreffend, richtinggevend en kansrijk zijn voor zowel grote als kleine ondernemingen. Voor verschillende inhoudelijke sporen is onderzocht in welke mate deze bijdragen aan het bevorderen van een slim, innovatief en toekomstbestendig vervoerssysteem. Daarbij hebben partijen de ambitie om de CO₂-uitstoot in 2030 substantieel te verminderen, met als doel in 2050 emissieloos vrachtvervoer te realiseren.

Gezamenlijk hebben IenW en de vervoerspartijen de volgende verduurzamings- en innovatieopgave geformuleerd: de versnelde transitie naar emissieloos vrachtvervoer, in de vorm van (1) batterij-elektrisch en waterstof-elektrisch aangedreven vrachtwagens, (2) (tijdelijk) gebruikmaken van hernieuwbare brandstoffen en (3) optimalisatie van de logistieke keten, die bijdraagt aan een vermindering van het aantal gereden voertuigkilometers. Binnen deze sporen is een aantal potentiële maatregelen geïdentificeerd, deze zijn terug te vinden in de bijlage.

Bij de keuze is meegewogen of de maatregelen direct of indirect ten goede komen aan deze betalingsplichtige partijen binnen de vervoerssector. Op deze manier bieden de terugsluismaatregelen voldoende kansen om bij te dragen aan een schoon, concurrerend en innovatief vervoerssysteem, waar de gehele logistieke keten van profiteert. Tevens is rekening gehouden met de mate waarin deze maatregelen bijdragen aan het verminderen van fijnstof en stikstof (NO_x).

Gezamenlijke transitieopgave

Deze transitieopgave vergt – over een reeks van jaren – een goed gerichte, gecoördineerde en gezamenlijke inspanning. Het betreft een complexe en kostbare veranderopgave waarvoor de terugsluis als de heffing in werking treedt jaarlijks zal worden ingezet om de vervoerssector in staat te stellen de gewenste systeemsporg te maken. De snelheid en de richting van de totale transitie is op



dit moment nog niet te voorspellen. Toekomstige technologische, maatschappelijke en economische ontwikkelingen zijn bepalend voor de richting en het tempo. Uiteindelijk zullen deze ontwikkelingen leiden tot een meer geïntegreerd vervoerssysteem dat steeds schoner wordt.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de drie vervoerspartijen zijn ervan doordrongen dat de opgave een collectieve inspanning betreft. Daarom hebben zij op 1 september 2021 een bestuurs-overeenkomst gesloten. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wens van partijen dit traject de komende jaren gezamenlijk en in goed overleg te willen voortzetten.

Onderweg naar een meerjarenprogramma terugsluis

Om de geschetste transitie te faciliteren, is een palet aan maatregelen noodzakelijk. De genoemde drie opgaven zijn op hoofdlijnen geconcretiseerd in pakketten met indicatieve maatregelen, die voortbouwen op huidige technologische, economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Verschillende technieken bevinden zich nog in de ontwikkelings- of demonstratiefase. Daarbij is een complicerende factor dat verschillende marktsegmenten, regio's en afstanden maatwerk vragen. Vanwege de onzekerheid van deze ontwikkeling en het bijbehorende aanbod in de markt is het noodzakelijk om zowel in te zetten op de versnelde transitie naar emissieloos vervoer als op hernieuwbare brandstoffen. Daarnaast wordt ingezet op het verminderen van voertuigkilometers en het stimuleren van een hogere beladingsgraad.

Emissieloos vrachtvervoer

1. De vraag naar emissieloos vrachtvervoer zal komende jaren een grote vlucht nemen door de noodzaak om de uitstoot van CO₂ en stikstof (NO_x) terug te dringen en de invoering van zero-emissiezones. Om deze ontwikkeling te stimuleren zet de terugsluis in op de versnelde transitie naar batterij- en waterstof-elektrisch aangedreven voertuigen. Bedrijven zijn nu minder snel geneigd om uit eigen beweging batterij- en waterstof-elektrische vrachtwagens aan te schaffen vanwege het grote prijsverschil met conventionele dieselvrachtwagens. Daarom wordt ingezet op regelingen die dit verschil verkleinen. Er zal mogelijk geïnvesteerd worden in laad- en tankinfrastructuur om batterij- en waterstof-elektrisch vrachtvervoer mogelijk te maken. Daarnaast is er aandacht voor het delen van kennis over het gebruik van emissieloze voertuigen.

Gebruik van hernieuwbare brandstoffen

2. De transitie naar emissieloos vervoer vergt tijd, terwijl de maatschappelijke noodzaak om CO₂-uitstoot te verminderen toeneemt. Een overbruggingsmaatregel is nodig in de vorm van het gebruik van hernieuwbare (bio-)brandstoffen met een lagere CO₂-uitstoot. Deze brandstoffen zijn geschikt voor de lange afstand. Het is nodig om marktvrage bij vrachtvervoerders en hun klanten te ontwikkelen evenals adequate maatregelen om de ontwikkeling en marktuitrol van hernieuwbare brandstoffen te bespoedigen. De steun voor deze hernieuwbare brandstoffen wordt afgebouwd, wanneer er voldoende aanbod van batterij-elektrisch en waterstof-elektrisch vervoer beschikbaar is.

Hogere beladingsgraad en kilometerreductie

3. Naast het terugdringen van emissies door het gebruik van emissieloze vrachtwagens is er nog veel winst te behalen door efficiënter te vervoeren. Onmisbaar hierbij is om samen te werken in de gehele logistieke keten. Alle betrokken partijen binnen deze keten dienen zich meer bewust te worden van wat ze kunnen bereiken met bijvoorbeeld een hogere beladingsgraad door bundeling van transport en minder lege retourvrachten. Om dit te realiseren worden projecten vanuit de terugsluis uitgevoerd rondom innovaties, zoals vrachtscans, grijze containers, kunstmatige intelligentie en blockchain. De insteek van deze projecten is om bedrijven door de hele keten te bereiken en aan te zetten tot actie. Naast de innovatieve baten voor de keten levert dit de transportondernemingen financiële voordelen op.

Samen vormen deze maatregelen de uitgangspunten voor het ontwikkelen van het meerjarenprogramma voor de verduurzamings- en innovatieopgaven van de vervoerssector. De komende jaren werken de partijen dit gezamenlijk uit. Het streven is om het eerste programma voor de vijfjarige periode na inwerkingtreding van de wet vrachtwagenheffing vast te stellen. Een jaarlijkse evaluatie en eventuele herijking van de voorgestelde maatregelen is daarbij noodzakelijk om tot een adaptief programma te komen. Waar mogelijk wordt aangesloten op relevante bestaande en geplande stimuleringsmaatregelen, zoals een regeling voor emissieloos vrachtvervoer.



BIJLAGE DE EERSTE CONTOUREN VAN EEN INITIATIEF EN ADAPTIEF MAATREGELENPAKKET

Spoor 1: Emissieloos vrachtvervoer

Achtergrond

De transportsector zet zich – in lijn met de verrichte inspanningen van de afgelopen periode – in voor 30%-reductie van de CO₂-uitstoot door achterland en continentaal vervoer in 2030 ten opzichte van 2019 als transitiestap richting volledig CO₂-vrij transport in 2050. Het versnellen van emissieloos vrachtvervoer draagt hieraan bij en leidt daarnaast tot een verbetering van luchtkwaliteit door het verminderen van de uitstoot van fijnstof en stikstof. Nederland ziet in de toekomst een belangrijke rol weggelegd voor zowel batterij- als waterstof- elektrisch aangedreven vrachtvervoer. Waterstof wordt gezien als energiedrager voor vooral zwaar transport, bijvoorbeeld langeafstandsvervoer.

In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt over de invoering van middelgrote zero-emissie zones (hierna ZE-zones) voor bestel- en vrachtwagens in 30-40 grote steden in 2025. Richting 2030 kan dit worden uitgebreid naar ZE-zones in overige Nederlandse steden. De verwachting is dan ook dat door deze ZE-zones de elektrificatie van vrachtvervoer een grote vlucht zal nemen. Dit wordt verder versterkt door strengere emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (Clean Vehicle Directive).

Batterij-elektrisch vrachtvervoer

De verwachting is dat batterij-elektrische vrachtwagens, in ieder geval op de korte tot middellange termijn, het meest geschikt zijn voor stadsdistributie gezien de huidige karakteristieken van batterij-elektrische vrachtwagens (actieradius, laadtijd, aanschafprijs, etc.). Mocht de actieradius van volledig batterij-elektrische voertuigen onvoldoende ontwikkeld zijn voor een efficiënt en betrouwbaar logistiek systeem, kan tevens tijdelijke ondersteuning van hybride vrachtauto's worden overwogen, onder voorbehoud dat zij ook minder CO₂ uitstoten buiten ZE-zones.

Waterstof-elektrisch vrachtvervoer

Op basis van de huidige ontwikkeling van waterstof-elektrische vrachtwagens wordt verwacht dat dit type op korte termijn nog onvoldoende beschikbaar is op de markt. Hiervoor is nog door- en uitontwikkeling van de techniek en praktijkervaring vanuit de gebruikerskant noodzakelijk. In diverse DKTI-projecten wordt hieraan gewerkt met waterstof als toepassing in zwaar vrachtvervoer.

Regelingen emissieloos vrachtvervoer

Op dit moment is er nog een groot prijsverschil tussen een emissieloze vrachtauto en een conventionele diesel vrachtauto. Door dit prijsverschil lijkt het onwaarschijnlijk dat bedrijven zonder financiële ondersteuning emissieloze vrachtwagens zullen aanschaffen. Voor de stimulering van het elektrisch aangedreven vrachtvervoer wordt onder andere een aanschafsubsidie voor de meerkosten van een gemiddelde batterij- of waterstof-elektrische vrachtauto ten opzichte van een conventionele diesel vrachtauto onderzocht. Om te voldoen aan de kaders van de staatssteunregels wordt hierbij voorlopig ingezet op een compensatie van 40% van deze hogere aanschafprijs bij grotere ondernemingen; 50% bij middelgrote bedrijven en 60% voor kleine en micro-ondernemingen. Hiermee kan worden voortgebouwd op een mogelijke aanschafsubsidie voor emissieloos vrachtvervoer vanuit het Klimaatakkoord.

Om de aanschaf van elektrische vrachtwagens voor alle bedrijven mogelijk te maken, wordt voor het MKB tevens gekeken naar aanvullende maatregelen. Daarbij kan gedacht worden aan verhoging dekking meerkosten, leaseconstructie – zolang wordt voldaan aan de staatssteunregels – en specifieke leningen voor aanschaf.

Essentieel om hierbij te vermelden is dat een aanschafsubsidie alleen als zinvol en effectief kan worden beschouwd wanneer er voldoende aanbod aanwezig is en de techniek voldoende is ontwikkeld. Wanneer dit niet het geval is, wordt er gekeken of het de komende jaren nodig is om extra te investeren in pilot/demo-projecten (zoals de DKTI-regeling) met als doel de markt voor emissieloze vrachtwagens te ontwikkelen. Europese regelgeving aan de kant van de producenten kan ook een positieve uitwerking op het aanbod hebben. Tevens wordt ingezet op flankerende maatregelen met onder andere als doel om de voordelen van het rijden met emissieloze vrachtauto's onder de aandacht te brengen.



Laad- en tankinfrastructuur

Emissieloos vrachtvervoer is niet mogelijk zonder investeringen in laad- en tankinfrastructuur. Voor batterij-elektrisch vrachtvervoer gaat het hierbij om zowel het stimuleren van publieke laadpunten voor vrachtvervoer (bijvoorbeeld op truckparkings) maar vooral ook om (private/semipublieke) laadinfrastructuur op bedrijventerreinen en bij distributiecentra. Een eerste schatting uit het Klimaatakkoord rekent op ongeveer 0,75 laadpunt per elektrische vrachtwagen. Voor de stimulering van deze benodigde laadinfrastructuur worden verschillende mogelijkheden verkend: bijvoorbeeld om snelladers te stimuleren door deze op te nemen op de milieulijst en zo milieu- investeringsaftrek (MIA) mogelijk te maken. Daarnaast wordt de mogelijkheid onderzocht om subsidie te geven voor zogenaamde laadhubs of -pleinen. Ook is het goed mogelijk dat laadpunten als bijproduct worden verkocht bij de aanschaf van een elektrische vrachtwagen en daarmee onder de eerdergenoemde aanschafsubsidie vallen. Met de verwachte groei aan laadinfrastructuur is het belangrijk om aandacht te besteden aan mogelijke knelpunten op het elektriciteitsnet als gevolg van de groeiende vermogensvraag. Tenslotte zullen er flankerende maatregelen moeten worden genomen, gericht op informatievoorziening rondom laadinfrastructuur voor verladers en transporteurs.

Om waterstof-elektrisch vrachtvervoer mogelijk te maken, zijn investeringen in tankinfrastructuur nodig. Onderzoek is nodig naar strategische locaties voor tankstations én voor de opwekking van groene waterstof in samenwerking met de industrie- en energiesectoren. Verder is het van belang om participatieve businessmodellen te verkennen voor de specifieke toepassing van emissieloze oplossingen, zoals waterstof, in zwaar wegvervoer. Door opschaling en volume zal de initiële investering in een waterstoftankstation afnemen. Flankerende maatregelen zullen moeten worden genomen, gericht op het opbouwen van kennis over introductie in de praktijk en informatievoorziening rondom het gebruik van waterstof tankinfrastructuur voor verladers en transporteurs.

Spoor 2: Gebruik van hernieuwbare brandstoffen

Achtergrond

De Nederlandse mobiliteitssector zet zich in om zo snel mogelijk een transitie te laten plaatsvinden naar 0% fossiele brandstoffen. Deze ambitie vraagt om de inzet van een mix van hernieuwbare energiedragers als alternatief voor fossiel. In het Klimaatakkoord zijn afspraken gemaakt over de invulling hiervan. Specifiek voor zwaar wegtransport geeft het Klimaatakkoord aan dat de wegtransportsector komend decennium duurzame en synthetische (bio)brandstoffen moet gaan gebruiken als overgang naar emissieloze energiedragers richting 2030-2050. Dit is nodig voor vrachtwagens die nog lang afhankelijk zijn van brandstofmotoren (zwaar en langeafstands- transport). Daarnaast is afgesproken dat, naast elektriciteit en waterstof, maximaal 27 PJ hernieuwbare brandstoffen wordt ingezet in het wegverkeer, bovenop het scenario voor 2030 van de Nationale Energieverkenning (NEV) 2017. Voor de inzet van biobrandstoffen en andere hernieuwbare energiedragers is duurzaamheid en een lage CO₂-emissie een randvoorwaarde. Naast de stimulans die uitgaat van de afspraken in het Klimaatakkoord, richt ook de nieuwe Europese richtlijn voor hernieuwbare energie (REDII; 2021-2030) zich op het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie in vervoer. Nederland streeft ernaar de nationale wet- en regelgeving waarin deze richtlijn is uitgewerkt per 1 januari 2022 in werking te laten treden.

Bijdrage aan emissiereductie door hernieuwbare brandstoffen/biobrandstoffen

Biobrandstoffen hebben volgens de IPCC-regels voor de berekening van CO₂-emissiereductie een CO₂-emissie van het eindgebruik ("tank-to-wheel") van 0 in een verbrandingsmotor. Biobrandstoffen hebben verder een CO₂-emissiereductie potentieel van 50-90% over de gehele brandstofketen ("well-to-wheel"), afhankelijk van de gebruikte grondstof en het productieproces. Biobrandstoffen dragen bovendien bij aan de verbetering van de lokale luchtkwaliteit (stikstofoxiden, fijnstof). Vrachtwagens die rijden op (bio-)LNG produceren bovendien minder geluid en worden daarom steeds meer ingezet in stadsdistributie.

Toepassing van biobrandstoffen in vrachtwagens

Om de inzet van hernieuwbare energiedragers in het vrachtvervoer over de weg te verhogen en een grotere reductie van CO₂-emissies te realiseren, zijn hogere percentages bijmenging of de toepassing van pure hernieuwbare brandstoffen in vrachtwagens noodzakelijk. Hierbij moet rekening worden gehouden met de bestaande Europese en nationale normen voor (bio)brandstoffen en voor vrachtwagenmotoren (Euronormen). Er zijn diverse opties mogelijk voor de toepassing van hernieuwbare energiedragers in vrachtwagens, die zich in een verschillend stadium van technologische ontwikkeling bevinden.



In overleg met de vervoerspartijen is besloten om in te zetten op biobrandstoffen die al commercieel verkrijgbaar zijn in hogere blends of pure vorm, waarvoor geen aanpassingen aan motoren en/of distributie-infrastructuur nodig zijn en die al op tientallen locaties in Nederland kunnen worden getankt. Het maatregelenpakket voor de bestedingsrichting hernieuwbare brandstoffen richt zich daarom in het bijzonder op HVO (Hydrotreated Vegetable Oil) en bio-LNG (Liquified Natural Gas; biomethaan) op basis van geavanceerde grondstoffen en technieken. In het Klimaatakkoord zijn deze brandstoffen geduid onder de verzamelterm Green Truck Fuel (GTF). Deze brandstoffen kunnen nu al in vrachtwagens worden ingezet. Van belang is dat het aanbod van GTF aansluit op de vraag, in een gebalanceerd samenspel.

Stimuleringskader voor hernieuwbare energiedragers in vervoer

In Nederland wordt het gebruik van biobrandstoffen en andere hernieuwbare energiedragers in vervoer gestimuleerd door de wet- en regelgeving Energie Vervoer. Deze regelgeving legt een verplichting op aan bedrijven die brandstoffen aan de Nederlandse vervoersmarkt leveren, om het aandeel hernieuwbare energie – waaronder biobrandstoffen – in vervoer te vergroten. Dit is de zogenaamde jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer. Voor naleving van de jaarverplichting en bekostiging van de inzet van hernieuwbare energiedragers wordt gebruik gemaakt van verhandelbare Hernieuwbare Brandstof Eenheden (1 HBE = 1 GJ biobrandstof) in het register Energie Vervoer, dat door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) wordt beheerd. Met het oog op de nationale implementatie van de REDII wordt de wet- en regelgeving Energie Vervoer aangepast. Er is specifiek Nederlands beleid om de productie van geavanceerde hernieuwbare brandstoffen te stimuleren. In de Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE++) is de mogelijkheid opgenomen om de productie van specifieke geavanceerde biobrandstoffen financieel te ondersteunen.

Toekomstige productie en toepassing van hernieuwbare energiedragers

De invoering van de REDII en de afspraken in het Klimaatakkoord zullen gevolgen hebben voor het palet aan grondstoffen dat wordt ingezet voor productie van biobrandstoffen. Zowel de REDII als het Klimaatakkoord richten zich op het stimuleren van de productie en toepassing van geavanceerde biobrandstoffen op basis van afval en residuen en het tegelijkertijd beperken van de inzet van biobrandstoffen geproduceerd uit voedsel- en voedergewassen. Veel biobrandstoffen worden nu al uit afvalstoffen en residuen geproduceerd. De toename in biobrandstoffen moet overwegend worden gehaald uit duurzame reststoffen (met inbegrip van cascadering). De hernieuwbare energiedragers die in Nederland in vervoer worden ingezet moeten aantoonbaar duurzaam zijn, volgens de duurzaamheidseisen in de REDII en/of het integrale duurzaamheidskader voor alle biomassa, dat wordt ontwikkeld vanuit het Klimaatakkoord.

Op middellange termijn zal de inzet van biobrandstoffen moeten gaan verschuiven van toepassing in lage blends in benzine en diesel in het wegverkeer (personenauto's) naar toepassing in hoge blends of pure vorm in zwaar en langeafstandswegtransport en lucht- en scheepvaart. Dit is nodig omdat deze sectoren (vooralsnog) beperkte alternatieven hebben om CO₂-emissies te reduceren. Gebruik van biobrandstoffen en andere hernieuwbare energiedragers in vervoer wordt momenteel gestimuleerd middels de systematiek van de jaarverplichting energie vervoer en HBE's. Inzet van hernieuwbare energiedragers in vrachtwagens zou ook buiten de systematiek van de jaarverplichting/HBE's kunnen worden gestimuleerd. Randvoorwaarde is dat bij de inzet van middelen uit de terugsluis voor het stimuleren van de toepassing van hernieuwbare energiedragers ofwel Green Truck Fuel in vrachtwagens gegarandeerd moet zijn dat de brandstoffen ook daadwerkelijk in vrachtwagens worden ingezet. Bovendien biedt stimulering buiten de jaarverplichting meer mogelijkheden voor financiële ondersteuningsmaatregelen voor de productie van biobrandstoffen en voor het inzetten van bepaalde typen grondstoffen. Hierbij valt te denken aan gebruikte oliën en vetten, dierlijke vetten, en gecertificeerde grondstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen van landgebruik ("low ILUC" ofwel Indirect Land Use Change grondstoffen).

Maatregelen voor hernieuwbare brandstoffen in vrachtwagens

De typen biobrandstoffen waar het maatregelenpakket zich in het bijzonder op richt (HVO, bio-LNG) zijn al commercieel verkrijgbaar en toepasbaar. De maatregelen moeten daarom vooral gericht zijn op het op gang brengen van de markt, door een systematiek op te zetten om de meerkosten af te dekken/te verdelen, de tankinfrastructuur verder te ontwikkelen en meer kennis te delen over de voordelen van het gebruik van HVO en bio-LNG. Het volgende maatregelenpakket wordt daarom voorgesteld:

1. Sectorafpraak over verdeling/compensatie van de meerkosten van HVO en bio-LNG ten opzichte van fossiele brandstoffen;



2. Scenariostudie naar de verwachte prijsontwikkeling van HVO en bio-LNG in de periode 2023 – 2030;
3. Inzet van financiële middelen uit de terugsluis van de Vrachtwagenheffing voor gedeeltelijke overbrugging van de meerkosten (binnen de kaders van de staatssteunregels);
4. Opzetten van een tanksysteem voor registratie van CO₂-emissiereductie en de inzet van financiële middelen uit de terugsluis van de Vrachtwagenheffing hiervoor;
5. Door de overheid geregisseerde of wettelijk verplicht gestelde uitrol van een dekkende tankinfrastructuur (vrachtwagentankstations en thuishanklocaties, bijvoorbeeld verplichte levering van minimaal één hernieuwbare energiedrager, hierbij rekening houdend met fysieke en administratieve scheiding van de hernieuwbare brandstoffen en overige brandstoffen);
6. Informatievoorziening (zoals websites, campagnes) over hernieuwbare energiedragers, hun technische en duurzaamheidsprestaties (o.a. uitlaatmissies, CO₂-emissiereductie over de gehele keten) en de voordelen van het gebruik van HVO en bio-LNG.

Spoor 3: Hogere beladingsgraad en kilometerreductie

Achtergrond

Naast het terugdringen van emissies door de introductie van emissieloze voertuigen is er nog veel winst te behalen door efficiënter te vervoeren. Naast oplossingen binnen ondernemingen worden ook samenwerkingen in logistieke ketens aangegaan om waar mogelijk de beladingsgraad te verhogen en de transportprestatie met minder kilometers te realiseren. Dit levert zowel innovatieve baten voor de keten als financiële voordelen voor de transportondernemingen als verladers op. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat TLN, evofenedex en Topsector Logistiek zich inzetten een gemiddelde verbetering van de logistieke efficiëntie van 2% per jaar. Feitelijk zit hier een dubbele opdracht in verpakt. Enerzijds gaat het om het ontwikkelen van een sectorstandaard voor het registreren van CO₂. Deze registratie is nodig om de gerealiseerde efficiëntieverbetering te kunnen monitoren. Anderzijds gaat het om inspanningen om de doelstelling van 2%-efficiëntieverbetering per jaar daadwerkelijk te kunnen realiseren. Registratie en verbetering van de transportprestatie gaan hand in hand.

Verbetering transportprestatie

Voor het verbeteren van de transportprestatie zijn vijf verschillende richtingen geïdentificeerd. De gelden uit de terugsluis kunnen hiervoor worden ingezet. Deze richtingen staan niet op zichzelf, maar hangen met elkaar samen. Ze dienen dan ook niet los van elkaar te worden opgepakt, maar voor zover mogelijk parallel aan elkaar. De maatregelen die leiden tot een hogere beladingsgraad en kilometerreductie zullen verder binnen deze richtingen worden geïdentificeerd.

1. Valorisatie lopende projecten

Het is wenselijk om vanaf de start van de vrachtwagenheffing optimaal gebruik te maken van de beschikbare terugsluismiddelen. Daarvoor is het van belang dat alle betrokken partijen binnen de gehele logistieke keten zich daaraan voorafgaand al bewust worden van wat het mogelijke aandeel van hun bedrijf in de ten doel gestelde efficiëntieverbetering kan zijn. Om deze bewustwording te creëren is inzicht nodig in de eventuele aanpassingen die in de huidige bedrijfsvoering nodig zijn om straks efficiënter te werk te gaan. Hierin is een rol voor de Topsector Logistiek weggelegd. Zij ontwikkelt kennis, nieuwe concepten en pilots op het gebied van duurzame logistiek. Deze kennis, concepten en pilotresultaten vinden echter nog niet altijd hun weg naar de gehele vervoerssector en toepassing op grote schaal ontbreekt daardoor (gebrek aan valorisatie). Wanneer resultaten van deze projecten tijdig gecommuniceerd worden, kunnen deze ter inspiratie dienen voor de gehele vervoerssector en breed worden uitgerold.

2. Mate van digitalisering (maturity level)

Digitalisering wordt gezien als een belangrijke ontwikkeling om de efficiëntie van de gehele vervoerssector te verhogen. Voorwaarde voor deze ontwikkeling is echter dat binnen de vervoerssector een minimaal niveau van digitalisering wordt bereikt, het zogenaamde maturity level. Dit is momenteel nog niet het geval. Veel bedrijven zijn zich onbewust van de kansen die digitalisering biedt en ontwikkelen zich op dit gebied daarom beperkt. Een samen met de sector ontwikkelde bedrijfsscan kan een manier zijn om deze kansen en noodzakelijke aanpassingen te identificeren. Wanneer de terugsluismiddelen beschikbaar komen, kunnen deze aanpassingen snel worden uitgevoerd. Zo wordt digitalisering binnen de onderneming gestimuleerd om vervolgens tot beoogde efficiëntieverbeteringen te komen.



3. Disruptieve technologieën

In de eerdergenoemde projecten worden verschillende disruptieve technologieën (zoals Artificial Intelligence, Blockchain en Internet of Things) toegepast en getest. Het is op dit moment echter nog niet te zeggen welke van deze technologieën de meeste potentie heeft. Deze technologieën kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan efficiëntiedoelstellingen. De sector wordt dan ook zeker aangemoedigd om in de komende jaren alvast met deze technologieën te experimenteren. Net als bij de valorisatie van de huidige projecten uit onder meer de Topsector Logistiek is het hierbij belangrijk om de resultaten van deze experimenten te delen, zodat deze ter inspiratie dienen voor de gehele vervoerssector.

4. Samenwerking in de logistieke keten

Efficiënte ondernemingen vormen samen niet altijd een efficiënte logistieke keten. Het doel vanuit de vervoerssector is daarom om samenwerkingen binnen de gehele logistieke ketens aan te gaan. Een zogenaamde sectorale aanpak. Deze aanpak is benoemd in het Klimaatakkoord en wordt ondersteund door de Topsector Logistiek. Zo werken zij actief mee aan het 'Lean & Green Off-Road programma', gericht op samenwerking tussen verladers en vervoerders binnen regionale corridors, om vervolgens te analyseren welk deel van deze goederenstromen potentie heeft om synchroonaal vervoerd worden. Ook binnen projecten rondom 'Cross Chain Control Centers (4C)' beogen deelnemers op basis van ketensamenwerking efficiëntieverbeteringen te realiseren. Daarnaast zijn er binnen de vervoerssector meerdere initiatieven om ketensamenwerking te stimuleren, zoals 'compose' ontwikkeld door evofenedex. In veel van dit soort initiatieven blijkt zo'n ketenaanpak effectief te zijn. Deze sectorale aanpak zal op grotere schaal moeten worden toegepast om ook de bedrijven te bereiken die de potentie van ketensamenwerking niet inzien.

5. Data over vervoersbewegingen

De vrachtwagenheffing zal zorgen voor een additionele datastroom. Het is voor het eerst dat data over vervoersbewegingen op zo'n grote schaal mogelijk beschikbaar komt. Er zal onderzocht worden in hoeverre deze data ook gebruikt mag en kan worden voor mogelijke efficiëntieverbeteringen. Zo kan de data bijvoorbeeld gebruikt worden voor het in kaart brengen van alle vervoersbewegingen naar een specifieke locatie en daarmee de basis vormen voor eventuele samenwerkingen.

6. CO₂-registratiemethode

Voor de ontwikkeling van een sectorstandaard voor het registreren van CO₂ is het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een onderzoek 'Normering Goederenvervoer' gestart. De uitkomst van dit onderzoek is een advies over de te gebruiken methode voor registratie. Binnen de sector is namelijk sprake van een dilemma op dit gebied. Een eenvoudige manier van CO₂-registratie, op basis van energie en/of brandstof is voor iedereen werkbaar, maar mist de zorgvuldigheid die nodig is om de verbetering van logistieke efficiëntie uit te drukken. Het verminderen van lege retourvrachten of het verbeteren van de beladingsgraad blijft in deze methodiek namelijk buiten beschouwing. Een meer gedetailleerde methode maakt gebruik van de combinatie van energie en/of brandstof met vervoerde lading, de zogenoemde transportprestatie. Deze ingewikkeldere methodiek staat echter verder af van de kleinere transportbedrijven. Daardoor is het belangrijk dat gepoogd wordt om ook kleine transportondernemingen in staat te stellen hierin te participeren.