Aanleiding

In het regeerakkoord is opgenomen dat in navolging van omringende landen zo spoedig mogelijk een vrachtwagenheffing wordt ingevoerd. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie en verduurzaming[1].

Het proces voor de invoering van de vrachtwagenheffing verloopt via een zogenoemd trechtermodel waarin drie fasen zijn te onderscheiden[2]. In de eerste fase wordt het beleidskader opgesteld. In de tweede fase zal het wetsvoorstel worden opgesteld en behandeld en zal de aanbesteding worden voorbereid. En in de derde fase zal de gunning en vervolgens de realisatie plaatsvinden, waarna het systeem in gebruik wordt genomen.

Voor het opstellen van dit beleidskader is gebruik gemaakt van een aantal onderzoeken en de inbreng van diverse stakeholders. Met de sector (Transport en Logistiek Nederland, evofenedex en VERN) is overeenstemming bereikt over de bestedingsrichting van de middelen voor verduurzaming en innovatie van de vervoerssector. De stakeholders zullen betrokken blijven bij de verdere uitwerking van de vrachtwagenheffing.

In dit beleidskader wordt ingegaan op de belangrijkste uitgangspunten voor de vrachtwagenheffing. In de tweede fase wordt de vrachtwagenheffing verder uitgewerkt.

Doelstelling en aard van de heffing

Met de vrachtwagenheffing beoogt het kabinet de volgende doelstellingen te behalen:

- Binnen- en buitenlands vrachtverkeer laten betalen voor het gebruik van de weg, door de omzetting van een vaste belasting (motorrijtuigenbelasting en Eurovignet) naar een variabele heffing waarbij betaald wordt per gereden kilometer. Zo gaat het vrachtverkeer meer dan nu betalen voor gebruik van de weg.
- Innoveren en verduurzamen van de Nederlandse vervoerssector. In het regeerakkoord is afgesproken dat inkomsten van de vrachtwagenheffing in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door, naast verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's, gelden voor innovatie en verduurzaming.

De invoering van een vrachtwagenheffing en de investeringen in innovatie en verduurzaming zullen bijdragen aan de in het regeerakkoord opgenomen CO_2-reductieopgave voor transport en de wens om te komen tot een slim en duurzaam vervoerssysteem.

De vrachtwagenheffing is een bijzondere heffing die volgt uit het regeerakkoord en waarbij de inkomsten worden teruggesluisd naar de vervoerssector. De netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing zullen – zoals aangegeven in het regeerakkoord - worden teruggesluisd door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie en verduurzaming van de Nederlandse vervoerssector.

Afweegcriteria heffingssysteem

Voor de invoering van de vrachtwagenheffing wordt ingezet op het *tijdig* realiseren van een *betrouwbaar* heffingssysteem dat *kostenefficiënt*, *beheersbaar*, *flexibel* en *gebruiksvriendelijk* is. Verder wordt het heffingssysteem zo uitgewerkt dat er zo min mogelijk ongewenste effecten zullen zijn op bijvoorbeeld verkeersveiligheid en de Nederlandse concurrentiepositie.

[1] "Vertrouwen in de toekomst", Regeerakkoord 2017-2021, 10 oktober 2017, p. 39.
[2] Zie Kamerstukken II 2017/18, 31305, nr. 239.

De volgende criteria zullen worden gehanteerd:

- tijdig: beoogd wordt dat het systeem voor vrachtwagenheffing per 2023 is geïmplementeerd;
- betrouwbaar: het systeem voor vrachtwagenheffing dient voldoende zekerheid te geven dat elke gereden kilometer op betrouwbare wijze wordt geïnd;
- kostenefficiënt: de geformuleerde doelstellingen dienen zo efficiënt mogelijk uitgevoerd te worden tegen zo laag mogelijke investeringen en operationele kosten gedurende de levensduur van het systeem;
- beheersbaar: de mate waarin het systeem voor de wegenheffing kan worden aangestuurd, beheerd en bijgestuurd, zodat het systeem bij voortduring aan de daaraan gestelde eisen voldoet;
- flexibel: het systeem moet flexibel genoeg zijn zodat parameters (zoals bijvoorbeeld tarief naar locatie, rijrichting of voertuigkenmerken), ook na invoering, kunnen worden aangepast;
- gebruiksvriendelijk: het kost de gebruiker weinig inspanning om aan de verplichtingen van de vrachtwagenheffing te kunnen voldoen.

Deze criteria kunnen in bepaalde gevallen tegen elkaar in werken. Wordt gekozen voor maximale klantvriendelijkheid, dan kan dat bijvoorbeeld leiden tot hogere uitvoeringskosten (lagere kostenefficiëntie) en vice versa. Deze aspecten zullen tegen elkaar afgewogen moeten worden bij de keuzes die gemaakt worden tijdens de verdere uitwerking van de vrachtwagenheffing.

Europese kaders

Naast de doelstellingen en de criteria spelen Europese kaders voor de uitwerking van de vrachtwagenheffing een belangrijke rol. Zo bepaalt de Eurovignetrichtlijn[3] de wijze waarop de tarieven van de vrachtwagenheffing mogen worden opgebouwd[4] en dat er een differentiatie van tarieven op basis van de EURO-emissieklassen van voertuigen moet plaatsvinden.[5] Daarnaast schrijft de Eurovignetrichtlijn voor dat de vrachtwagenheffing en de heffing van het Eurovignet niet tegelijkertijd mogen plaatsvinden.[6]

In de richtlijn betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer (de EETS-richtlijn[7]) staan voorwaarden om de interoperabiliteit tussen elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer in de Europese Unie te waarborgen. De richtlijn is van toepassing op de elektronische inning van alle typen tolgelden op het hele wegennet binnen de EU. De richtlijn is dus ook van toepassing op de vrachtwagenheffing.

Op basis van de EETS-richtlijn moeten lidstaten toegang bieden aan private dienstverleners voor de inning van tolgelden. Gebruikers van de toldienst (de weggebruikers) worden hiermee in staat gesteld om met één overeenkomst met één dienstverlener tol te kunnen betalen in alle toldomeinen waar elektronische tolheffingssystemen worden gebruikt.

Op dit moment wordt de EETS-richtlijn herzien. Naar verwachting treedt deze richtlijn begin 2019 inwerking. De belangrijkste punten van die herziening zijn dat er meer flexibiliteit in de toe te passen registratieapparatuur wordt toegestaan. En dat er een mogelijkheid wordt gecreëerd om kentekengegevens uit te wisselen tussen verschillende lidstaten ten behoeve van de handhaving. Met de gegevensuitwisseling kan Nederland in dat geval een boete naar de buitenlandse kentekenhouder opsturen. Dit maakt de handhaving effectiever en efficiënter en leidt tot een gelijk speelveld. In de uitwerking van de vrachtwagenheffing worden de wijzigingen in de EETS-richtlijn alvast. Dit voorkomt eventuele vertraging later in het proces.

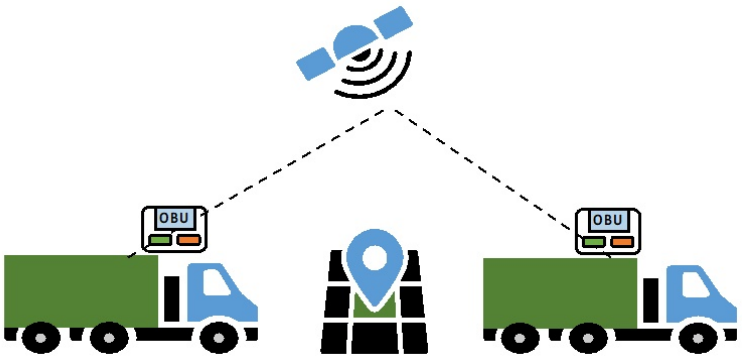
[3] Richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen (PbEG 1999, L 187).
[4] Artikel 7 sexies Richtlijn 1999/62/EG.
[5] Artikel 7 octies, eerste lid, Richtlijn 1999/62/EG.
[6] Artikel 7, tweede lid, Richtlijn 1999/62/EG.
[7] Richtlijn 2004/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap (PbEU 2004, L 166).

Korte beschrijving systeem

Het systeem van de vrachtwagenheffing dat het kabinet in wil voeren ziet er, gezien vanuit het perspectief van een vrachtwagenchauffeur, als volgt uit.

Het principe van de vrachtwagenheffing is dat voor het gebruik van een vrachtwagen een heffing wordt betaald voor het aantal afgelegde kilometers op wegen waarvoor de heffing geldt. De hoogte van de het tarief hangt af van de toegestane maximummassa en de emissieklasse van de vrachtwagen. Door te heffen op basis van de afgelegde afstand wordt invulling gegeven aan het principe 'de gebruiker betaalt'.

Een weggebruiker die met zijn vrachtwagen gebruik wil maken van de infrastructuur, dient hiervoor een *on-board unit* te installeren in het voertuig. Wanneer de vrachtwagen zich bevindt op wegen waarvoor de heffing geldt, worden de afgelegde kilometers geregistreerd met behulp van de *on-board unit*.



Private aanbieders van toldiensten zorgen namens de tolheffer, de Nederlandse overheid, voor deze registratie en voor de inning van de vrachtwagenheffing.

Door middel van controleapparatuur en fysiek toezicht langs de kant van de weg wordt gedetecteerd of alle vrachtwagens over een correct werkende *on-board unit* beschikken. Een handhavende instantie stelt vast of er sprake is van een overtreding door de weggebruiker. Daarnaast kan door middel van registervergelijking een overtreding worden geconstateerd. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat een kenteken wel is ingeschreven in het kentekenregister, maar dat voor het betreffende kenteken geen contract is afgesloten met een dienstaanbieder. Bij constatering van een overtreding zal een boete worden opgelegd.

De ‘Architectuurblauwdruk vrachtwagenheffing Nederland’ bevat een uitgebreidere beschrijving van het systeem van de vrachtwagenheffing.[8]

Toepassingsgebied van de heffing

Voertuigen

Het voornemen is dat de vrachtwagenheffing zal gaan gelden voor binnenlandse en buitenlandse motorrijtuigen bedoeld voor het vervoeren van goederen (vrachtwagens) met een toegestane maximummassa van meer dan 3.500 kg. Ook opleggertrekkers met een toegestane maximummassa van minder dan 3.500 kg worden, net als in België, heffingsplichtig. Deze voertuigen zijn alleen in combinatie met een oplegger geschikt voor het vervoer van goederen. De combinatie van de opleggertrekker met een oplegger leidt vrijwel altijd tot een toegestane maximummassa van meer dan 3.500 kg.

De huidige Eurovignetrichtlijn schrijft voor dat vrachtwagens van meer dan 3.500 kg onder de heffingsplicht zouden moeten vallen indien er tol geheven wordt.[9] Alleen onder bepaalde voorwaarden mogen lidstaten een hoger gewicht gebruiken[10], namelijk indien er specifiek door voertuigen tussen 3.500 kg en 12.000 kg sluiproutes zouden worden gebruikt of indien het toevoegen van deze groep voertuigen administratieve kosten zou meebrengen die meer bedragen dan 30% van de extra door die uitbreiding voortgebrachte inkomsten. Beide uitzonderingsgronden zijn voor de vrachtwagenheffing niet van toepassing.

In alle Europese landen met een tolplicht zijn vrachtwagens vanaf 3.500 kg heffingsplichtig. Alleen Duitsland vormt daar een uitzondering op. Daar geldt een tolplicht vanaf 7.500 kg.

Landbouw- en bosbouwtrekkers, mobiele kranen en motorrijtuigen met beperkte snelheid zullen worden uitgezonderd van de vrachtwagenheffing omdat deze voertuigen niet primair bedoeld zijn voor goederenvervoer. Bussen, ambulances en lijkwagens zijn geen vrachtwagens en zijn dus niet heffingsplichtig. Ook in Duitsland en België vallen deze voertuigen niet onder de vrachtwagenheffing.

Daarnaast zal voor een beperkt aantal voertuigcategorieën een vrijstelling gelden. In ieder geval worden de volgende categorieën vrijgesteld van de heffingsplicht:

- voertuigen die uitsluitend worden gebruikt door de krijgsmachtdelen of de krijgsmacht van bevriende staten;
- voertuigen die uitsluitend worden gebruikt door politie en brandweer en op naam staan van een politie-instantie respectievelijk brandweerinstantie;
- voertuigen die ten minste veertig jaar geleden voor het eerst zijn toegelaten en die niet bedrijfsmatig worden gebruikt;
- voertuigen die zijn ingericht en uitsluitend worden gebruikt als vuilniswagen, kolkenzuiger of straatveegwagen.

De vrijstellingen betreffen voertuigen die op basis van de Eurovignetrichtlijn mogen worden vrijgesteld[11] en zijn ontleend aan vrijstellingen die zijn opgenomen in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994, Wet tijdelijke tolheffing en de Tunnelwet Westerschelde. Daarnaast is voor de voertuigen uit bovengenoemde categorieën gekozen omdat deze in het kentekenregister herkenbaar zijn. De mogelijkheid de vrijstellingen te koppelen aan gegevens uit het kentekenregister vergemakkelijkt de uitvoering van de handhaving.

Verder wordt een mogelijkheid voorzien bepaalde subcategorieën vrachtwagens een vrijstelling te verlenen. Denk daarbij aan voertuigen met handelaarskentekens (proefritten) en opleidingsvoertuigen. Dit wordt de komende periode nader onderzocht. Daarbij spelen onder meer bestaande vrijstellingen (belastingen, Eurovignet), de situatie in het buitenland en de uitvoerbaarheid van het systeem een rol.

[8] Zie bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 31305, nr. 262.
[9] Artikel 7, eerste lid, in combinatie met artikel 2, onder d, Richtlijn 1999/62/EG.
[10] Artikel 7, vijfde lid, Richtlijn 1999/62/EG.
[11] Artikel 6, tweede lid, Richtlijn 1999/62/EG.

Wegennet

Het wegennet waarop de heffing gaat gelden is onderwerp van onderzoek en overleg met onder andere de regionale overheden via werkgroepen en commissies van het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen. Als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de vrachtwagenheffing wordt geheven op alle autosnelwegen en wegen waarop naar verwachting substantiële uitwijk plaats zou vinden als gevolg van een heffing op de autosnelwegen.

Op basis van modelstudies[12] is berekend dat met een heffing op alleen snelwegen er naar verwachting een toename van 10 tot 15% van het vrachtverkeer op het onderliggend wegennet[13] plaatsvindt. Dit zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de verkeersveiligheid en de omgeving. Door de heffing ook op andere wegen te laten gelden neemt het mogelijke uitwijkgedrag naar het onderliggend wegennet af. Dit hangt uiteraard af van welke wegen worden toegevoegd. Zo leidt volgens de modelberekeningen een variant met een heffing op autosnelwegen en N-wegen tot een toename van ongeveer 5% van het aantal afgelegde kilometers door vrachtwagens op het onderliggend wegennet.

Per provincie zal in goed overleg met de regionale wegbeheerders (provincies, gemeenten en waterschappen) worden bepaald op welke wegen buiten de autosnelwegen mogelijke uitwijk aan de orde zou kunnen zijn. Op basis van te verwachten verkeerstoename en effecten kan een optimale keuze gemaakt worden voor het wegennet waarop de heffing gaat gelden.

Het daadwerkelijke uitwijkgedrag kan pas worden bepaald na de invoering van de vrachtwagenheffing. Daarom wordt belang gehecht aan de monitoring van de effecten van de vrachtwagenheffing. Op basis van geconstateerde onwenselijke verkeersbewegingen kan bekeken worden met welke maatregel ongewenst uitwijkgedrag voorkomen zou kunnen worden. Dat zou kunnen met verboden of het toevoegen van lokale wegen aan het wegennet waar de vrachtwagenheffing geldt.

Afhankelijk van de uiteindelijke omvang van het wegennet waarop de heffing gaat gelden, zal worden voorgesteld om, net als in België, alle heffingsplichtige voertuigen te verplichten een *on-board unit* aan boord te hebben als zij van de openbare weg gebruik maken. Hierdoor kan een eventuele aanpassing van het wegennet waarop de heffing geldt, technisch eenvoudig en eenduidig verlopen.

Onze buurlanden kennen een heffing op autosnelwegen en N-wegen. In Duitsland geldt vanaf 1 juli 2018 een heffing op autosnelwegen en op alle *Bundesstrassen* (vergelijkbaar met de Nederlandse N-wegen). België kent een heffing op autosnelwegen en op een aantal N-wegen. Uit evaluaties in België[14] en Duitsland[15] is geen significante uitwijking van vrachtwagens naar het onderliggend wegennet vastgesteld. Slechts in een beperkt aantal lokale situaties is sprake van uitwijk naar het onderliggend wegennet.

Tariefbepaling en –differentiatie

Vanwege de Nederlandse concurrentiepositie lijkt het voor de hand te liggen aan te sluiten bij de gemiddelde tarieven zoals gehanteerd in België en Duitsland. De gemiddelde tarieven in de buurlanden liggen op dit moment rond € 0,15/km. De tarieven in België variëren tussen de € 0,076/km en € 0,301/km. En in Duitsland tussen de € 0,081/km en € 0,218/km. Vanaf 1 januari 2019 variëren de tarieven in Duitsland tussen € 0,093/km en € 0,262/km.

De heffing zal worden gedifferentieerd op basis van gewichtsklasse van (het samenstel van) de vrachtwagen (en de oplegger) en de milieueigenschappen (EURO-emissieklasse). De Eurovignetrichtlijn stelt een differentiatie op basis van milieu-eigenschappen (EURO-emissieklasse)

[12] Zie bijlagen bij de Kamerbrief over onderzoeken in het kader van de vrachtwagenheffing (d.d. 5 november 2018).
[13] Onder het onderliggend wegennet worden alle wegen verstaan die niet in beheer zijn bij het Rijk.
[14] Analyse voor- en nameting kilometerheffing vrachtwagens, Departement MOW Afdeling Beleid, 2017.
[15] Bericht über Verkehrsverlagerungen auf das nachgeordnete Straßennetz in Folge der Einführung der Lkw-Maut, 2016, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 18/10567.

verplicht.[16] De tariefdifferentiatie sluit aan op de systemen in andere Europese landen en op de differentiatie van de motorrijtuigenbelasting.

De uitwerking van de tariefdifferentiatie op basis van gewichtsklasse en EURO-emissieklasse moet nog worden gemaakt. De Eurovignetrichtlijn bevat geen regels voor de wijze van differentiatie. De enige verplichting is dat het maximale tarief ten hoogste tweemaal het tarief van de schoonste emissieklasse mag zijn. Voor z*ero emission* (elektrisch) en *low emission* (hybride) vervoer gaat het laagste tarief gelden.

De voorgestelde tariefdifferentiatie sluit aan op de gehanteerde differentiatie in België. België kent een differentiatie op basis van EURO-emissieklasse, gewicht en locatie (per gewest).[17] Duitsland hanteert een differentiatie op basis van gewicht in combinatie met het aantal assen en EURO-emissieklasse.[18] Omdat differentiatie op basis van het aantal assen het systeem complexer maakt, zal het tarief hierop niet gedifferentieerd worden.

Handhaving

Handhaving is cruciaal om te zorgen voor voldoende zekerheid dat voor elke gereden kilometer wordt geïnd. Vandaar dat de handhaving wordt gericht op zowel de bevordering van de betalingsmoraal (preventieve werking) als het aanpakken van overtreders (corrigerende werking). Bij de vrachtwagenheffing zal, net als in het buitenland, handhavend worden opgetreden tegen het ontbreken van correct-werkende o*n-board units*, tegen het ontbreken van een geldig contract met een dienstaanbieder voor de inning van de heffing en tegen valsheid in geschrifte gepleegd met registratiedocumenten van het voertuig. De kentekenhouder wordt aansprakelijk voor het naleven van de geldende wet- en regelgeving. Bij constatering van een overtreding zal een boete worden opgelegd aan de kentekenhouder van het voertuig waarmee de overtreding is begaan.[19]

Een combinatie van administratieve en fysieke handhaving draagt bij aan een geloofwaardig systeem van vrachtwagenheffing met een acceptabele gepercipieerde pakkans. De maatregelen zullen oplopen van lichte maatregelen met (relatief) weinig consequenties voor de kentekenhouder naar zwaardere maatregelen met verdergaande consequenties.

Het gaat om de volgende maatregelen:

- opleggen en innen van de boete (voor zowel Nederlandse als buitenlandse kentekenhouders);
- incasseren van de boete door middel van inzet van een deurwaarder voor Nederlandse kentekenhouders. Het is de bedoeling om overdracht aan het buitenland[20] voor buitenlandse kentekenhouders mogelijk te maken[21];
- houden van fysieke handhaving in de vorm van het doen stilhouden van het voertuig en het treffen van voorlopige maatregelen, zoals bijvoorbeeld het in bewaring stellen van een voertuig of het aanbrengen van een wielklem;
- afleggen van bezoeken aan Nederlandse bedrijven waar regelmatig overtredingen worden geconstateerd om te voorkomen dat vrachtwagens onderweg in bewaring moeten worden gesteld.

De uitwerking van de maatregelen wordt in overleg met de beoogde uitvoerder(s) van de handhaving vormgegeven. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

[16] Artikel 7 octies, eerste lid, Richtlijn 1999/62/EG.
[17] Artikel 2.4.4.0.2 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.
[18] Bijlage 1 bij het Gesetz über die Erhebung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen und Bundesstraβen (Bundesfernstraßenmautgesetz - BFStrMG).
[19] Zie bijlage over uitgangspunten handhaving bij de Kamerbrief over onderzoeken in het kader van de vrachtwagenheffing (d.d. 5 november 2018).
[20] Overdracht aan een andere Europese lidstaat kan alleen indien de betreffende overtreding ook in de betreffende lidstaat strafbaar is.
[21] Dit vereist een aanpassing van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie.

Daarbij moet ook rekening gehouden kunnen worden met de specifieke en bijzondere omstandigheden van het concrete geval.[22]

Er zijn kansen om de handhaving van vrachtwagenheffing te koppelen aan reeds bestaande vormen van handhaving op andere gebieden, zoals de controle op overbelading van vrachtwagens en op rij- en rusttijden. Het gaat dan bijvoorbeeld over het hergebruik van bestaande portalen voor fysiek toezicht, rijksincasso (aanbesteding aan deurwaarders) en de combinatie van fysieke handhaving. Dit zou kunnen leiden tot besparingen bij de inrichting van de handhaving en in de uitvoering van een efficiëntere handhaving en tot een hogere pakkans op meerdere handhavingsgebieden. In de verdere uitwerking wordt onderzocht hoe de koppelingen gelegd kunnen worden en welke criteria daarvoor gehanteerd gaan worden.

Op grond van de Eurovignetrichtlijn moeten sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.[23] Voor de hoogte van de boetes zal onder andere worden gekeken naar boetes uit relevante Nederlandse wetgeving, zoals de Wet belasting zware motorrijtuigen en de Wet motorrijtuigenbelasting 1994. Ook wordt gekeken naar de boetehoogte die in Duitsland en België wordt gehanteerd.

Duitsland en België kennen een vergelijkbare combinatie van administratieve en fysieke handhaving door het uitvoeren van controles op de weg. Het nalevingspercentage ligt in beide landen, net als in andere Europese landen, rond de 99%.

Organisatie van de inning, toezicht en handhaving

Inning

Wanneer een vrachtwagen zich bevindt op wegen waarvoor de heffing geldt, worden de afgelegde kilometers op deze wegen geregistreerd met behulp van een *on-board unit*. Private aanbieders van toldiensten zorgen, namens de Nederlandse overheid, voor de inning van de heffing.

Voor de inning is het van belang dat alle kentekenhouders die een vrachtwagenheffing moeten betalen, zich bij een aanbieder van toldiensten kunnen aansluiten. Zo kunnen ze betalen voor het gebruik van wegen waarop de heffing geldt. Het is de bedoeling voor de inning van de heffing zo veel mogelijk gebruik te maken van onafhankelijke private aanbieders van toldiensten. Deze aanbieders leveren hun klanten *on-board units* en zorgen voor de registratie van de gereden kilometers, de facturatie en inning van tolgelden, een klantenservice en voor de afdracht van deze betalingen aan de overheid. Door gebruik te maken van aanbieders die in meerdere Europese landen actief zijn, ontstaat de mogelijkheid om met één contract en één kastje tol te betalen in meerdere Europese landen. Weggebruikers kunnen bestaande *on-board units* van Europese aanbieders in Nederland gebruiken. De verwachting is dat de private aanbieders gaan concurreren op kwaliteit van de dienstverlening aan de gebruiker. En daarmee inspelen op de verschillende wensen van de verschillende gebruikers. Bovendien bieden private aanbieders vaak meerdere diensten aan (zoals tankpassen, pechhulp en *fleet management*). Dat biedt gebruikers de mogelijkheid meerdere diensten gebundeld – en daarmee goedkoper - af te nemen.

In het regeerakkoord is opgenomen dat het te introduceren registratie- en betalingssysteem gelijk wordt aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is. Hiervoor wordt vooral gekeken naar Duitsland en België. De systemen in beide landen zijn gelijk voor zover het gaat om registratie en inning door middel van een *on-board unit*.

In Nederland kan alleen gebruik worden gemaakt van *on-board units* die in Duitsland of België worden gebruikt, als deze zijn geleverd door private aanbieders die in meerdere Europese landen actief zijn. Zowel Duitsland als België leunen op dit moment echter sterk op nationale aanbieders. Bij de invoering van de heffingen in die landen was er nog geen sprake van een ontwikkelde markt van onafhankelijke private aanbieders. Zo was er in 2013 slechts één geregistreerde onafhankelijke aanbieder in Europa. Duitsland en België hebben daarom contracten gesloten met

[22] HvJ 28 maart 2017, ECLI:EU:C:2017:229, C-497/15 en C-498/15 (Euro-Team Kft. en Spirál-Gép Kft./Budapest Rendörfökapitáya).
[23] Artikel 9 bis Richtlijn 1999/62/EG.

nationale aanbieders die alleen in de betreffende landen actief mogen zijn. Deze nationale dienstaanbieders mogen hun diensten niet in andere lidstaten aanbieden omdat zij een vergoeding krijgen van de overheid voor de aanschaf van *on-board units*. Deze *on-board units* kunnen vanwege staatsteunregels niet zondermeer worden gebruikt in andere landen. De diensten van de nationale dienstaanbieders van Duitsland (Toll Collect) en België (Satellic) kunnen dus niet in Nederland worden aangeboden. Sinds de invoering van de heffing in Duitsland en België zijn acht onafhankelijke private aanbieders actief geworden op de Europese markt. Deze aanbieders worden, indien ze kunnen voldoen aan de voorwaarden, toegelaten op de Duitse en Belgische markt. In België zijn inmiddels vier onafhankelijke private aanbieders geaccrediteerd.

De markt van private aanbieders is nog volop in ontwikkeling. Dat betekent dat het voor een tijdige invoering van de vrachtwagenheffing per 2023 nodig kan zijn ook in Nederland een nationale dienstaanbieder te contracteren. Met een nationale dienstaanbieder kan verzekerd worden dat alle weggebruikers (ook incidentele gebruikers) een contract met een dienstaanbieder kunnen sluiten en daarmee aan hun heffingsplicht kunnen voldoen. Daar staat tegenover, zoals hierboven is toegelicht, dat nationale dienstaanbieders geen diensten verlenen buiten de landen waarvoor ze gecontracteerd zijn.

Om toegelaten te worden tot het Nederlandse vrachtwagenheffingssysteem moeten dienstaanbieders voldoen aan alle technische specificaties van het tolgebied die worden opgenomen in de zogeheten tolgebiedverklaring. Zo'n verklaring gaat onder andere over het deel van het wegennet waarop de heffing van toepassing is, de heffingsplichtige voertuigen, de nauwkeurigheid van de metingen van voertuigen op tolwegen, de communicatie met de handhavingsdiensten en de stabiliteit van de financiële basis en stromen.

Toezicht op de inning

De dienstaanbieders sluiten dienstverleningscontracten met een publieke organisatie die zorgt voor de operationele uitvoering van de vrachtwagenheffing. Deze organisatie voert tevens het toezicht op de dienstaanbieders uit. De publieke organisatie bepaalt de vergoedingen die dienstaanbieders krijgen, ontvangt de inkomsten van de heffing, controleert of de dienstaanbieders de registratie en inning volgens de regels uitvoeren en de inkomsten van de geïnde heffing correct doorstorten.

Handhaving

Handhaving van de naleving door weggebruikers wordt gedaan door daartoe aangewezen handhavers. De heffing en invordering zal plaatsvinden door daartoe aangewezen ambtenaren.

Ketenregie

Bij de uitvoering van de vrachtwagenheffing is een groot aantal partijen betrokken. Het is van belang dat verschillende partijen in de keten goed met elkaar samenwerken. Een publieke organisatie gaat zorgen voor de regie over de gehele uitvoering van het systeem en voor algemene communicatie over de vrachtwagenheffing.

Bemiddelende instantie

Het Besluit 2009/750/EG van de Europese Commissie (definiëring van de Europese elektronische tolheffingsdienst en de bijbehorende technische onderdelen) en de nieuwe ontwerp-EETS-richtlijn schrijven voor dat voor het beslechten van eventuele geschillen tussen dienstaanbieders en de organisatie waarmee deze aanbieders contracten afsluiten, een bemiddelende instantie wordt ingesteld. De bemiddelende instantie moet qua organisatie en juridische structuur onafhankelijk zijn van de commerciële belangen van aanbieders van toldiensten.

Keuze organisaties

Uit een eerste verkenning komt naar voren dat meerdere bestaande overheidsorganisaties in staat zouden moeten zijn de hierboven beschreven publieke taken van de vrachtwagenheffing uit te kunnen voeren. Het gaat dan onder andere om Rijkswaterstaat, RDW, Centraal Justitieel Incassobureau en Inspectie Leefomgeving en Transport. De komende tijd wordt met deze organisaties verkend of en zo ja, welke rol zij zouden kunnen krijgen in de uitvoering van de vrachtwagenheffing.

Data, privacy en cyber security

Bij de uitvoering van de vrachtwagenheffing, zullen persoonsgegevens worden verwerkt, zowel door overheidsinstanties als door private partijen. De vrachtwagenheffing moet dan ook voldoen aan de eisen van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG). Het verwerken van persoonsgegevens zal plaatsvinden op grond van artikel 6, eerste lid, onder c, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. Deze verwerkingsgrond zal in de wettelijke voorschriften worden opgenomen.

Het doel van de gegevensverwerking is ervoor te zorgen dat de vrachtwagenheffing geïnd kan worden. Daarbij is het uitgangspunt dat er niet meer gegevens worden verzameld dan nodig is voor de uitvoering van de vrachtwagenheffing. Ook zullen de gegevens niet langer worden bewaard dan nodig is. Deze aspecten zullen bij de wetgeving verder worden uitgewerkt.

Dienstaanbieders van de vrachtwagenheffing worden verplicht om gebruiksgegevens beschikbaar te stellen aan de toezichthouder om toezicht op de inning mogelijk te maken. Daarnaast worden ze, net als in België, verplicht om gebruiksgegevens, zo mogelijk real-time maar in ieder geval ontdaan van privacygevoelige informatie, kosteloos beschikbaar te stellen aan de overheid. Deze gebruiksgegevens kunnen worden benut voor beleidsdoeleinden. De gegevens dragen bijvoorbeeld bij aan de kwaliteit en effectiviteit van verkeersmanagement, verkeersinformatie en bieden de kans om verkeersmodellen verder te optimaliseren.

Iedere partij in de keten zal de juiste technische, organisatorische en juridische maatregelen treffen, zodat redelijkerwijs voorkomen kan worden dat risico's die verbonden zijn aan de gegevensverwerkingen zich zullen verwezenlijken. Hiervoor zal gebruikt worden gemaakt van de ervaringen die Duitsland en België hiermee hebben.

Systeemtechnische relatie met tijdelijke-tolprojecten en bestaande toltunnels

Op dit moment worden nieuwe tijdelijke tolprojecten opgezet (Blankenburgverbinding en ViA15) en zijn er bestaande toltunnels (Kiltunnel en Westerscheldetunnel). De doelstelling van de tolprojecten en –tunnels is de bekostiging van de betreffende infrastructuur. Dat verandert niet door de invoering van de vrachtwagenheffing. Op de locaties waar al tol betaald moet worden, is een vrachtwagenheffing dubbelop en daarom onwenselijk. Daarom zal op die trajecten geen vrachtwagenheffing gelden.

In de uitwerking verschilt de vrachtwagenheffing van de andere tolprojecten. De vrachtwagenheffing is bijvoorbeeld gebaseerd op de afgelegde afstand en de andere tolprojecten zijn gebaseerd op de passage van een enkel tolheffingspunt. De technische systemen verschillen daardoor deels.

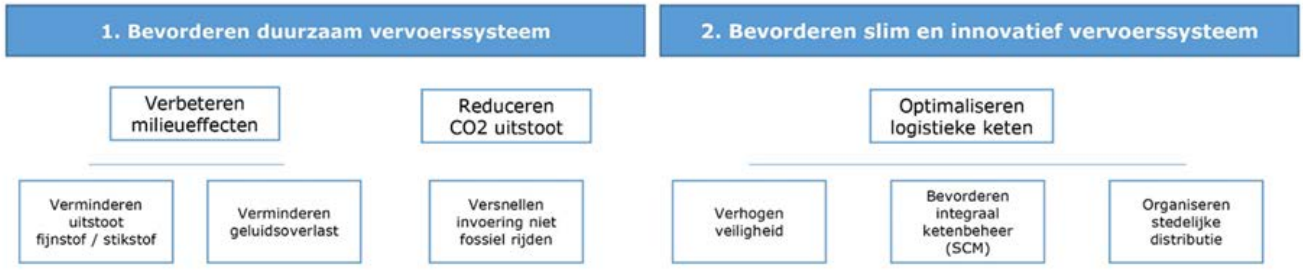
Tussen de vrachtwagenheffing en de nog te realiseren tijdelijke tolheffing op de Blankenburgverbinding en ViA15 bestaat een aantal overeenkomsten. Beide systemen gebruiken bijvoorbeeld het principe van 'free flow': de registratie geschiedt door middel van een geautomatiseerd systeem zonder slagbomen waardoor voertuigen niet hoeven te stoppen om te betalen. Ook zijn er enkele verschillen: zo geldt de tolheffing ook voor personenauto's en is het hebben van een *on-board unit* voor de registratie niet verplicht. Bekeken zal worden hoe de

systemen zo efficiënt mogelijk op elkaar aan kunnen sluiten zonder dat het systeem te complex wordt. Momenteel wordt daarvoor een onderzoek uitgevoerd.

Verduurzaming en innovatie van de vervoerssector

In het regeerakkoord is opgenomen dat de inkomsten uit de vrachtwagenheffing in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie en verduurzaming. Het rijk beslist over het terugsluizen van de opbrengst van de vrachtwagenheffing in overleg met de sector. De middelen komen pas beschikbaar na de invoering van de heffing in 2023; voorfinanciering van maatregelen kan daarom niet plaatsvinden.

Zoals eerder aangegeven zijn de drie sectorpartijen (Transport en Logistiek Nederland, evofenedex en VERN) uitgenodigd constructief mee te denken, hun eerste ideeën te delen en zich te verenigen. Met de sectorpartijen is afgesproken in deze fase van het programma voornamelijk aandacht te geven aan mogelijke bestedingsrichtingen. De bestedingsrichtingen worden, via een verduurzamings- en innovatieagenda, uitgewerkt tot concrete maatregelen. De sectorpartijen zullen uiteraard de komende jaren actief betrokken blijven bij de verdere uitwerking van de besteding van de gelden voor innovatie en verduurzaming. De sector, markt, wetenschap en overheid gaan de komende jaren gezamenlijk een verduurzamings- en innovatieagenda opstellen en zullen de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voorstellen doen voor de besteding en toedeling van de middelen. De maatregelen moeten doelmatig en doeltreffend zijn en bijdragen aan het bevorderen van een duurzaam, slim en innovatief vervoerssysteem. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee hoofddoelen, drie subdoelen en zes bestedingsrichtingen (zie hieronder).



Ten eerste gaat het daarbij om het tot stand brengen van een duurzaam vervoerssysteem door de CO_2-uitstoot te reduceren en negatieve milieueffecten te verminderen aan de hand van de volgende doelen:

- een versnelling van de invoering van niet-fossiel rijden;
- een beperking van de uitstoot van fijnstof en NO_x;
- een vermindering van geluidsoverlast.

Ten tweede betreft het de bevordering van een slim en innovatief vervoerssysteem door het optimaliseren van de logistieke keten waarvoor de volgende doelen zijn geformuleerd:

- verhogen van de veiligheid van materieel en personeel;
- de bevordering van integraal ketenbeheer (*supply chain management*);
- het mogelijk maken van efficiënte en *zero emission* stedelijke distributie.

In de komende periode worden deze zes bestedingsrichtingen, via een verduurzamings- en innovatieagenda, uitgewerkt tot concrete maatregelen. Waar mogelijk wordt aangesloten op bestaande en geplande stimuleringsmaatregelen voor verduurzaming en innovatie.

Afweegcriteria

De te nemen maatregelen dienen op een *effectieve* en *efficiënte* wijze bij te dragen aan de doelen, zijn *richtinggevend* voor de vervoerssector en zorgen voor *gelijke kansen* voor alle ondernemers.

Onder de criteria wordt het volgende verstaan:

- effectief (of doeltreffend): de mate waarin de maatregel bijdraagt aan het bereiken van de beoogde doelstellingen. Een versnipperd landschap met een veelheid aan maatregelen moet worden voorkomen;
- efficiënt (of doelmatig): de maatregelen dragen met een goede kosten- batenverhouding bij aan verduurzaming en innovatie van de sector en leidt tot een minimale lastendruk voor ondernemers;
- richtinggevend: de maatregelen zijn dermate solide dat dit de ondernemers in de vervoerssector investeringszekerheid biedt voor de langere termijn en hen zo in staat stelt verantwoorde investeringsbeslissingen te nemen;
- gelijke kansen: de maatregelen voor innovatie en verduurzaming leiden tot kansen voor grote en kleine bedrijven.

Randvoorwaarden bij de nadere concretisering van de maatregelen zijn *sectorrelevantie* en *rechtmatigheid.* Onder deze randvoorwaarden wordt het volgende verstaan:

- sectorrelevant: de maatregelen komen direct of indirect ten gunste van de (vertegenwoordigers van de) heffingsplichtige vrachtvervoerders;
- rechtmatig: in lijn met de Comptabiliteitswet en specifiek rekening houdend met regels omtrent staatssteun.

Deze criteria en randvoorwaarden zijn in overleg met de sector tot stand gekomen.

Financiële aspecten van de heffing

De vrachtwagenheffing gaat zorgen voor een omzetting van een vaste belasting (motorrijtuigenbelasting en Eurovignet) naar een variabele heffing waarbij betaald wordt per afgelegde kilometer.

Variabele lasten

De lasten van de vrachtwagenheffing voor weggebruikers (en de inkomsten voor de overheid) zijn primair afhankelijk van het gekozen tarief per kilometer en het aantal gereden kilometers. Daarnaast fluctueren de lasten al naar gelang het wegennet waarop wordt geheven. Ook de mate van economische groei en de ontwikkeling van het wagenpark spelen een rol. De raming van de lasten varieert tussen de circa € 600 miljoen in geval van een heffing op alleen autosnelwegen en circa € 1,1 miljard per jaar bij een heffing op alle wegen (prijspeil 2018) bij een gemiddeld tarief van € 0,15/km. De lasten van een heffing op de autosnelwegen en wegen waar substantiële uitwijk plaatsvindt zal hier dus ergens tussen in liggen. Dit wordt nader in beeld gebracht zodra het wegennet is vastgesteld.

Systeemkosten

Om de vrachtwagenheffing te kunnen invoeren en exploiteren, zullen er uitvoeringskosten worden gemaakt. Deze worden gefinancierd uit de inkomsten van de heffing. Hierbij kan nog onderscheid gemaakt worden tussen eenmalige investeringskosten en jaarlijkse exploitatiekosten.

De eenmalige investeringskosten zijn nodig om het systeem te ontwikkelen te gebruiksklaar te maken. De totale investeringskosten liggen rond de € 200 miljoen (prijspeil 2018).

De jaarlijkse exploitatiekosten van het heffingssysteem zijn geraamd op € 100 tot € 125 miljoen per jaar. Deze bandbreedte is in lijn met de kosten die – zo blijkt uit internationaal onderzoek – gelden voor andere elektronische tolheffingssystemen.[24]

Gevolgen voor bestaande belastingen

Door de komst van de vrachtwagenheffing zal het Eurovignet (belasting zware motorvoertuigen) niet langer in Nederland worden geheven. De verwachte inkomsten voor het Eurovignet bedragen voor Nederland jaarlijks circa € 190 miljoen (prijspeil 2018). Deze inkomsten voor de overheid (en lasten voor weggebruikers) komen te vervallen. Deze derving wordt gedekt uit de inkomsten van de heffing.

Zodra de vrachtwagenheffing is ingevoerd, wordt de motorrijtuigenbelasting voor vrachtwagens verlaagd. De verlaging van de motorrijtuigenbelasting levert circa € 33 miljoen per jaar (prijspeil 2018) minder inkomsten voor de overheid (en lasten voor weggebruikers) op.

Uit het onderzoek naar de effecten van vrachtwagenheffing blijkt dat er minder kilometers worden gereden door vrachtwagens dan in een situatie zonder vrachtwagenheffing. Daarnaast is er een beperkte toename van het aantal gereden kilometers door personenauto's. Opgeteld leidt dit tot een beperkte accijnsderving van circa € 35-55 miljoen per jaar (prijspeil 2018). Deze derving wordt gedekt uit de inkomsten van de heffing.

Middelen voor innovatie en verduurzaming

De netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing worden in overleg met de sector ingezet voor verduurzaming en innovatie van de Nederlandse vervoerssector. De netto-opbrengsten bedragen de inkomsten van de vrachtwagenheffing minus de systeemkosten, de compensatie van de verlaging van de motorrijtuigenbelasting voor vrachtwagens en de compensatie van de derving van de inkomsten uit het Eurovignet en accijnzen. De bestedingsrichtingen worden, via een verduurzamings- en innovatieagenda, uitgewerkt tot concrete maatregelen.

Begrotingstechnische verwerking

De heffingsopbrengst maakt deel uit van het inkomstenkader van de Rijksbegroting. De netto-opbrengsten van de vrachtwagenheffing worden ingezet voor verduurzaming en innovatie van de Nederlandse vervoerssector. Deze middelen voor verduurzaming en innovatie maken deel uit van het uitgavenkader van de Rijksbegroting. Zowel de heffingsopbrengst als de terugsluis worden geraamd op de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De ramingen zullen bij iedere kabinetsformatie automatisch worden herijkt. In de bijstelling van de raming van de ontvangsten worden in ieder geval de volgende variabelen meegenomen: hoogte van de tarieven, actuele prognoses van gereden kilometers, wegennet waarop de heffing geldt, heffingsplichtige voertuigen, samenstelling van het wagenpark, exploitatiekosten en fiscale derving. Bij de bijstellingen wordt niet met terugwerkende kracht gecorrigeerd voor de realisaties uit achterliggende jaren.

Effecten van de heffing

De vrachtwagenheffing is bedoeld om binnen- en buitenlands vrachtverkeer meer dan nu te laten betalen voor het daadwerkelijke gebruik van de weg. En om de inkomsten terug te sluizen naar de vervoerssector voor innovatie en verduurzaming. De invoering van de heffing leidt tot een aantal

[24] Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 29398, nr. 611 (internationaal onderzoek).

effecten[25]. Hieronder worden de maximale effecten van de heffing beschreven die naar verwachting optreden bij een gemiddeld tarief van € 0,15/km. De (positieve) effecten van de besteding van de middelen voor innovatie en verduurzaming zijn hier nog niet in meegenomen. Om de effecten daarvan te kunnen beoordelen, is het nodig om naar concrete maatregelen te kijken. Op dit moment zijn de maatregelen voor innovatie en verduurzaming nog niet uitgewerkt. Als deze maatregelen zijn uitgewerkt worden de effecten van die maatregelen in beeld gebracht.

De vrachtwagenheffing zorgt voor hogere kosten voor het vervoer van goederen over de weg. Hierdoor daalt het aantal vervoerde tonnen over de weg licht (circa 0,7%). Daarnaast worden de goederen over de weg over een minder lange afstand vervoerd. Ook is te verwachten dat de goederen efficiënter worden vervoerd en dat er dus iets minder ritten nodig zijn om hetzelfde aantal goederen te vervoeren. Het aantal door vrachtwagens gemaakte kilometers op het Nederlandse wegennet daalt met circa 5%. Naast een verbetering van de efficiëntie van het wegvervoer zal het vrachtvervoer per spoor en de binnenvaart licht toenemen.

Door de vrachtwagenheffing maakt een vervoerder een nieuwe afweging over de te kiezen route. Hij kiest hierbij tussen het vasthouden aan de bestaande route en de kosten van de heffing te betalen, of het wijzigen naar een route met minder 'heffingskosten', maar wel met een langere reistijd. Bij een heffing op alleen snelwegen heeft het vrachtverkeer relatief veel alternatieve routes tot zijn beschikking (waaronder een aantal belangrijke N-wegen) om de heffing te ontwijken. Dit zorgt voor een toename van het aantal afgelegde kilometers door vrachtwagens op het onderliggende wegennet van 10-15%. Als naast de autosnelwegen ook op de N-wegen een heffing moet worden betaald, zijn de beschikbare alternatieven een stuk minder groot. In dat geval is een toename van ongeveer 5% op het onderliggende wegennet te verwachten. Bij een heffing op alle wegen is een klein effect zichtbaar omdat het in die situatie maar voor een beperkt aantal vrachtwagens loont om een kortere route te kiezen en zo de kosten te minimaliseren.

De impact op verkeersveiligheid is in sterke mate afhankelijk van de mate waarin vrachtverkeer uitwijkt naar het onderliggende wegennet. Bij een heffing op autosnelwegen en N-wegen wordt het negatieve effect op verkeersveiligheid vanwege de uitwijk naar het onderliggend wegennet gecompenseerd door een verbetering van de veiligheid op autosnelwegen. Per saldo is het effect dus neutraal. Zoals hierboven is aangegeven, zal eventueel uitwijkgedrag gemonitord worden en kunnen indien noodzakelijk aanpassingen worden gedaan aan het wegennet waarop de heffing geldt.

Minder vrachtverkeer op de weg zorgt voor een ingeschatte reductie van de CO_2-uitstoot van 0,15 tot 0,2 Megaton per jaar. De CO_2-uitstoot van al het wegverkeer (personen- en vrachtverkeer) daalt met ongeveer 0,7%. De uitstoot van schadelijke stoffen zoals fijnstof en stikstof daalt landelijk gezien ook licht. Hierbij is niet gekeken naar de impact op lokale knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit.

Door de vrachtwagenheffing loopt het verschil in kosten per voertuigkilometer tussen een kleine vrachtwagen en een grote bestelauto verder op. Daardoor bestaat een kans dat lading verschuift van vrachtwagens naar bestelauto's. Dit geldt alleen voor ladingen die in één bestelauto passen en dus minder dan 2 ton wegen. Maar een klein deel (1,6%) van het huidige vrachtwagenvervoer heeft betrekking op deze kleine ladingen van minder dan 2 ton. De verwachting is daarom dat de omvang van een dergelijke verschuiving beperkt zal blijven. De kosten per ladingtonkilometer voor vrachtwagens vallen bij grotere zendingen of een bundeling van kleinere zendingen boven de 2 ton nog altijd lager uit dan voor bestelauto's.

De vrachtwagenheffing resulteert in een kostenstijging voor productiesectoren. In de sectoren waarin wegvervoer een groot aandeel heeft in de kosten bedraagt deze stijging maximaal 0,2%. Dit kan doorwerken in een kleine stijging van de consumentenprijzen (maximaal +0,06%). Daarnaast kan de heffing leiden tot een kleine afname van werkgelegenheid. Ook hier gaat het om een marginaal effect (maximaal 0,05%). In een vergelijking van maatschappelijke kosten en baten (MKBA) ontstaat een negatief saldo van kosten en baten voor alle beschouwde varianten en scenario's. Uit de analyse blijkt dat het saldo positiever wordt, naarmate de opbrengsten van de

[25] Voor een uitgebreidere beschrijving van de verwachte effecten zie bijlagen bij de aanbiedingsbrief beleidskader vrachtwagenheffing en de bijlagen bij de Kamerbrief over onderzoeken in het kader van de vrachtwagenheffing (d.d. 5 november 2018).

heffing hoger zijn doordat op meer wegen in Nederland wordt geheven. Kosten van het systeem, effecten voor vrachtverkeer en indirecte effecten zijn de grootste negatieve posten. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat de positieve effecten van de besteding van de opbrengsten aan verduurzaming en innovatie nog niet zijn meegenomen in deze schattingen. Onderzoek uit België en Duitsland laat zien dat vormen van terugsluis de potentie hebben om mogelijk negatieve effecten op productie, consumptie en economie om te zetten in positieve effecten.

Als vervoerders niet de mogelijkheid hebben de extra kosten door te berekenen aan hun opdrachtgevers, kan de heffing hun winstgevendheid op korte termijn beperkt verminderen. De heffing verbetert de concurrentiepositie van Nederlandse ten opzichte van buitenlandse vervoerders. Dit komt vooral door een kostenvoordeel door het verlagen van de motorrijtuigenbelasting dat alleen ten goede komt aan Nederlandse vervoerders.

Samenhang met landelijke programma's

De vrachtwagenheffing raakt aan andere bestaande en nieuwe landelijke programma's, zoals het Strategisch Plan Verkeersveiligheid, het Klimaatakkoord, het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit en het Programma Aanpak Stikstof. De vrachtwagenheffing draagt over het algemeen bij aan de doelen van deze programma's. Zo worden – via de terugsluis - de middelen voor verduurzaming ingezet voor het verminderen van de uitstoot van fijnstof, stikstof en CO_2. Ook de heffing zelf zorgt in enige mate voor een afname van de emissies van deze stoffen. Waar de vrachtwagenheffing mogelijk leidt tot negatieve effecten, zullen deze zo veel mogelijk worden voorkomen. Zo worden negatieve effecten op verkeersveiligheid beperkt door de heffing ook te laten gelden op wegen waar een substantiële uitwijk plaatsvindt. En door op basis van de resultaten van monitoring indien nodig bij te sturen.

Vervolg

Dit document vormt het kader voor het wetsvoorstel, de nadere uitwerking en de voorbereiding van de realisatie van de vrachtwagenheffing.

Wetgeving

Er is momenteel geen juridische grondslag voor het invoeren van een vrachtwagenheffing. Daarom moet er nieuwe wetgeving worden opgesteld. De internetconsultatie van het wetsvoorstel zal naar verwachting plaatsvinden voor de zomer van 2019, overeenkomstig de motie Sienot c.s. (Kamerstukken II 2017/18, 29 398, nr. 589).

Ten behoeve van de flexibiliteit wordt bij het opstellen van het wetsvoorstel het uitgangspunt gehanteerd dat de wet een kader op hoofdlijnen biedt en gedetailleerde bepalingen overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving zoveel mogelijk gedelegeerd worden naar algemene maatregel van bestuur of ministeriële regelgeving.

Voorbereiding realisatie van de heffing

Om de vrachtwagenheffing zo spoedig mogelijk in te voeren zal de voorbereiding van de realisatie van de heffing in sterke mate parallel geschakeld worden met het wetgevingsproces. De voorbereiding van de realisatie start met het formuleren van technische uitgangspunten van het systeem. Deze uitgangspunten worden samengevoegd in een globaal ontwerp. Het beleidskader en het globaal ontwerp vormen samen de basis voor de aanbestedingsprocedure van de realisatie van het heffingssysteem. De gunning is voorzien zodra de wet door het parlement is aangenomen.