

## **Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)**

### **Aanschafsubsidie zero-emissie trucks AanZET**

#### **1. Wat is de aanleiding?**

In het Klimaatakkoord (C2.5, afspraak e) is overeengekomen dat:  
"Om de ingroei te stimuleren heeft de Rijksoverheid een stimuleringsprogramma dat is overeengekomen met de sector. De omvang van deze stimuleringsregeling is voor vrachtauto's tot en met 2025 94 miljoen euro en voor bestelauto's 185 miljoen euro. Het uitgangspunt van deze stimuleringsregeling is een aanschafregeling met een dekking van maximaal 40% van de meerkosten van een ZE-voertuig ten opzichte van het fossiele alternatief."

De komst van het stimuleringsprogramma draagt bij aan de invoering van zero-emissie zones in 30 tot 40 grotere steden. De daarvoor bedachte overgangsregeling voor vrachtwagens met verbrandingsmotoren zal in 2030 aflopen en al vanaf 2025 moeten nieuw aangeschafte vrachtwagens emissieloos zijn om de zones in te mogen. Dat maakt dat overstappen op een emissieloos alternatief tegen die tijd noodzakelijk zal worden. De ondernemers die nu reeds overschakelen naar emissieloze vrachtwagens zullen extra moeten investeren, omdat de aanschaf van emissieloze vrachtwagens op dit moment duurder is dan die van dieselvrachtwagens.

#### **2. Wie zijn betrokken?**

De regeling wordt opgesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Belangrijke betrokkenen vanuit de samenleving zijn de ondertekenaars van de Uitvoeringsagenda Zero Emissie Stadslogistiek en het Klimaatakkoord. De uitvoeringsagenda geeft een nadere uitwerking aan de afspraken die zijn gemaakt in het Klimaatakkoord op het gebied van stadslogistiek. Ook de aanschafsubsidie zero emissie trucks is hierin opgenomen (artikel 8.3). Naast het ministerie van IenW is de uitvoeringsagenda inmiddels ondertekend door verschillende koepelorganisaties, gemeenten, brancheorganisaties en maatschappelijke organisaties. Bij het ontwerp van de regeling wordt naast stimulerend effect, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, budget, juridische mogelijkheden, administratieve lastendruk en privacyaspecten, ook gekeken naar draagvlak vanuit de sector:

- Gebruikers van ZE-mobiliteit, die zijn verenigd in verschillende brancheorganisaties zoals TLN, evofenedex en VERN. Hun belang is een adequate, stabiele en voorspelbare subsidie met weinig administratieve lastendruk.
- De aanbieders van ZE-mobiliteit (voertuigen), die zijn verenigd in en vertegenwoordigd via de RAI Vereniging en BOVAG. Dealer/fabrikanten kunnen optreden als subsidieaanvragers indien zij optreden als leasebedrijf. Ook als zij geen formele rol hebben in het aanvraagproces, hebben zij wel een belang. Hun belang is een stabiele voorspelbare subsidie zonder eventuele administratieve lastendruk voor de dealer. Dealers en fabrikanten hebben belang bij ontwikkeling en omzet van emissieloze mobiliteit.
- Leasebedrijven van bedrijfsmiddelen, die zijn verenigd in en vertegenwoordigd via de Nederlandse Vereniging van Leasemaatschappijen (NVL). Leasebedrijven kunnen optreden als subsidieaanvrager. Hun belang is een stabiele voorspelbare subsidie met weinig administratieve lastendruk voor het leasebedrijf.

### 3. Wat is het probleem?

De opgave is het helpen ontwikkelen van de markt voor emissieloze vrachtauto's. Dit gebeurt niet vanzelf. Het marktaanbod ervan is nog beperkt en de aanschafkosten van emissieloze vrachtwagens liggen op dit moment nog aanzienlijk hoger dan die van dieselvrachtwagens. Tot wel vier maal zo hoog in het geval van batterij-elektrische vrachtwagens en waterstof vrachtwagens zijn op dit moment nog duurder.

Alleen wanneer het aandeel emissieloze vrachtwagens groeit, kunnen de gemaakte klimaatafspraken worden behaald en is de Nederlandse logistieke sector voorbereid op de invoering van zero-emissie zones. De gemaakte afspraak is dat vanaf 2030 alle vrachtwagens die in deze zones rijden emissieloos moeten zijn. Voor nieuwe vrachtwagens geldt dat vanaf 2025. Het is daarom van belang om de overstap op deze emissieloze vrachtwagens aantrekkelijk te maken voor ondernemers. Onderzoek naar het transitiepad van deze duurzamere vrachtwagens wijst uit:

*"Naast het aanbod is een concurrerende 'Total Cost of Ownership' (TCO) voor zero-emissievrachtauto's in vergelijking met dieselvrachtauto's belangrijk voor de verduurzaming van het wegtransport. Het omslagpunt in de TCO voor het LDT-segment ligt rond 2025. In het MDT-segment worden batterij-elektrische vrachtauto's rond 2026 financieel aantrekkelijker dan dieselvrachtauto's en in het HDT-segment rond 2027. Door de hoge aanschafprijs van de batterij en brandstofcel blijven waterstofvrachtauto's in elk geval tot en met 2030 duurder dan dieselvrachtauto's".  
(EVConsult, 2020)<sup>1</sup>*

Door de meerkosten van een emissieloze vrachtwagen gedeeltelijk te vergoeden, zullen ondernemers sneller bereid zijn te investeren in de aankoop hiervan. Het is een economische wetmatigheid dat als gevolg van schaalgrootte kost- en verkoopprijzen dalen, waardoor aankopen aantrekkelijker worden en de markt tot volle wasdom kan komen. Omdat er momenteel weinig emissieloze vrachtwagens worden aangeschaft, ontwikkelt zich geen schaalgrootte en geen infrastructuur van oplaadpunten, waardoor emissieloze varianten onaantrekkelijk blijven, niet worden aangekocht etc.. Om deze spiraal te doorbreken kan een tijdelijke financiële impuls worden gegeven. De huidige MIA-regeling maakt stimulering van rond 11,25% (bedrijven onder vennootschapsbelasting) tot 16,7% (ondernemers onder Inkomstenbelasting) van de aanschafprijs mogelijk. Een aanvullende subsidie leidt tot een sterker stimulerend effect.

Er wordt in het kader van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur ook beleid ontwikkeld om voldoende laadpunten te realiseren voor de logistieke sector. De subsidieregeling voor emissieloze vrachtauto's is niet gericht op stimulering van laadpunten voor deze voertuigen.

De beschikbaarheid van steun (door subsidie en/of fiscale maatregelen) door de overheid maakt het daarnaast voor de markt aantrekkelijker om een grotere variatie van emissieloze voertuigen met voldoende actieradius en laadvermogen aan te bieden, zoals ook is gebleken bij emissieloze personen- en bestelauto's.

<sup>1</sup> EVConsult 2020, Transitieonderzoek verduurzaming wegtransport, in opdracht van Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat

#### 4. Wat is het doel?

Het onmiddellijke doel van deze stimuleringsregeling is om, indien een Nederlandse onderneming de inzet van een zero-emissie vrachtwagen overweegt, de keuze voor een emissieloos voertuig doeltreffend en doelmatig te stimuleren door middel van een aanschafsubsidie waarmee het prijsverschil met een dieselvrachtwagen wordt verkleind. Het achterliggende doel van de regeling is om het transitiepad voor emissieloze vrachtwagens te versnellen.

Gelet op de snelle ontwikkelingen op het gebied van emissieloos vrachtvervoer is het niet met zekerheid te zeggen wat de precieze effecten van de regeling zullen zijn. Volgens berekeningen zijn voor de bevoorrading van de zero-emissie zones in 2030 bijna 12.000 emissieloze vrachtauto's nodig. Deze regeling draagt bij aan het op de weg krijgen van deze vrachtwagens. Ook het vrachtverkeer dat niet in deze zones komt, moet gaan verduurzamen. In totaal rijden er ongeveer 145.000 vrachtwagens in Nederland. Op dit moment rijden er nog geen duizend emissieloze varianten rond. Mede door deze subsidieregeling zijn dat er in 2030 naar verwachting meer dan 20.000.

#### 5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

##### 5.1 Is er een taak voor de Rijksoverheid?

Ja. De taken voor de Rijksoverheid vloeien voort uit de gemaakte afspraken in het Regeerakkoord, het Klimaatakkoord en de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek. In de onderstaande doelenboom zijn de overheidsdoelen, beleidsdoelen en de doelen van de regeling opgenomen:

<b>Overheidsdoelen</b> 3 <sup>e</sup> orde effect	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emissieloos wegtransport in 2050.</li> </ul>	
<b>Beleidsdoelen</b> 2 <sup>e</sup> orde effect	<ul style="list-style-type: none"> <li>Met ingang van 2025 zullen alle nieuwe vrachtwagens die een zero-emissie zone in willen, emissieloos zijn. In 2030 geldt dit voor alle vrachtwagens.</li> <li>Vanaf 2040 zijn alle nieuw verkochte vrachtwagens emissieloos.</li> </ul>	
Outcome	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gunstiger financiële voorwaarden voor de inzet van ZE-vrachtauto's.</li> <li>Verhoogde acceptatie van de emissieloze vrachtauto's bij ondernemers, waaronder vertrouwen in de techniek en inpasbaarheid in hun bedrijfsprocessen.</li> <li>Uitgebreider aanbod van modellen en uitvoeringen van emissieloze vrachtwagens.</li> <li>Ondernemers hebben handelingsperspectief om zero-emissie zones in te mogen rijden zodat ze hun huidige werkzaamheden voort kunnen blijven zetten.</li> </ul>	
<b>Doel</b> 1 <sup>e</sup> orde effect	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stimuleren van de keuze van ondernemers voor de inzet van een emissieloze vrachtauto door het verkleinen van het verschil in aanschafprijs met een dieselvrachtwagen.</li> </ul>	
Output	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toegenomen aantal emissieloze vrachtwagens op de weg.</li> </ul>	
Input	Budget overheid	Administratieve lasten ondernemers

### 5.2 Is herverdeling van welvaart noodzakelijk?

Nee. De beoogde subsidieregeling staat open voor alle ondernemers en non-profitorganisaties in Nederland die zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Voor de genoemde beleidsdoelen maakt het niet uit of de voertuigen door meer of minder welvarende ondernemers worden aangeschaft. Er wordt wel onderscheid gemaakt in het subsidiepercentage tussen grote, middelgrote en kleine ondernemingen, maar binnen deze categorieën niet tussen ondernemingstypen.

### 5.3 Is er reden om gedrag te corrigeren?

Ja. Het is wenselijk om ondernemers te stimuleren om in plaats van vrachtwagens op fossiele brandstoffen, emissieloze vrachtwagens aan te schaffen, vanuit de klimaatdoelen en met het oog op handelingsperspectief wanneer er in 2025 emissieloze zones worden ingesteld. Daarvoor is nodig om ondernemers tegemoet te komen in de meerkosten die zij hebben bij de aanschaf van (een) emissieloze vrachtwagen(s).

### 5.4 Is er sprake van marktfalen?

De prille markt van ondernemers die overstappen op een emissieloze truck behoeft tijdelijke stimulering. Ondernemers zijn aarzelend met betrekking tot de aankoop vanwege (1) fors hogere aanschafkosten t.o.v. een dieselvrachtwagen, (2) (perceptie omtrent) beperkte actieradius en beperkt aantal oplaadpunten en (3) de zorg dat grote aanpassingen in de bedrijfsprocessen moeten plaatsvinden om winst te kunnen blijven maken (onbekend maakt onbeminde).

Weliswaar laten berekeningen zien dat de kostprijs per gereden kilometer van emissieloze vrachtwagens in de komende jaren langzaam gelijk wordt aan die van fossiele tegenhangers. De energiekosten zijn immers substantieel. De uitkomst van de berekening is echter steeds sterk afhankelijk van gekozen aannamen voor kostenparameters zoals restwaarde en van het wel of niet meerekenen van werkelijke of veronderstelde meerkosten als gevolg van een andere ritplanning (routes, pauzes en bijladen).

Parallel aan elektrificatie van de vloot wordt gewerkt aan de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL), als onderdeel van het Klimaatakkoord. Een uitgebreid aanbod laadinfrastructuur zal de angst voor een te beperkte actieradius voor de dagelijkse ritten, steeds meer wegnemen. Het implementatietempo van de NAL is echter weer mede afhankelijk van de vraag vanuit de markt naar laadpalen en daarmee het aantal emissieloze vrachtwagens.

Om wederkerige vertraging te beperken en een doorbraak te forceren is tijdelijke, financiële stimulering van de emissieloze vrachtwagen dus gewenst. Daarbij is het een economische wetmatigheid dat de kostprijs (daaraan gerelateerd: aanschafprijs) per eenheid product, in casus de emissieloze vrachtauto, daalt naarmate de kwantiteit en het afzetvolume toeneemt.

Er is dus sprake van marktimperfecties resp. marktfalen.

## 6. Wat is het beste instrument?

In het Klimaatakkoord is tussen de Rijksoverheid en sector overeengekomen dat de Rijksoverheid een stimuleringsprogramma start voor vrachtauto's, met als uitgangspunt een aanschafregeling met een gedeeltelijke dekking van de meerkosten van een emissieloze vrachtwagen ten opzichte van een dieselvrachtwagen.

Een eerste optie zou kunnen zijn om de fiscale ondersteuning uit te breiden door het steunpercentage onder de Milieu-Investeringsaftrek (MIA) te verhogen. Dit leidt tot een verhoging van het steunbedrag van omstreeks 9% naar 12% respectievelijk 18% naar 22% voor bedrijven onder vennootschapsbelasting respectievelijk ondernemers onder Inkomstenbelasting. Op 1 januari 2022 is een verhoging van 36% naar 45% doorgevoerd en wordt de aanschaf van emissieloze vrachtwagens extra gestimuleerd via de MIA. Gezien de forse prijsverschillen tussen de aanschafprijs van een emissieloze en een dieselvrachtwagen lijkt een dergelijke fiscale ondersteuning echter nog onvoldoende om de markt voor emissieloze vrachtwagens van de grond te krijgen.

Een aanvullend instrument is het instellen van een subsidieregeling. Omdat de toegangsregels voor de zero-emissie zones het eerst betrekking hebben op bestelauto's heeft de staatsecretaris er in 2020 voor gekozen om eerst de subsidieregeling voor lichte bedrijfsauto's open te stellen, terwijl voor vrachtauto's een tender is opengesteld in de DKTI-regeling voor het onderdeel 'learning by using'. Die was bedoeld voor bedrijven die samen kennis willen opdoen met de grootschalige inzet van zero-emissie vrachtwagens en tank- en laadinfrastructuur. Procesinnovatie en kennisdeling zijn in deze projecten van belang. In de Uitvoeringsagenda Stadslogistiek is overeengekomen om vanaf 2022 een aanschafsubsidie voor Zero Emissie Trucks (AanZET) in te stellen voor alle ondernemers.

Voor de subsidieregeling was in eerste instantie een bedrag van € 43 miljoen beschikbaar. In 2022 en 2023 is inmiddels echter al €55 miljoen aan subsidie toegekend. Onderzocht wordt nog hoe de regeling in komende jaren kan worden voortgezet met extra budget. De Rijksoverheid voert in 2026 een vrachtwagenheffing in, waarbij de netto-opbrengsten in overleg met de heffingsplichtige partijen hoofdzakelijk worden ingezet voor verduurzaming en innovatie van het wegvervoer. Het is daarom goed denkbaar dat een deel van deze middelen wordt ingezet in deze subsidie.

De mate waarin de subsidieregeling het beoogde effect heeft, uitgedrukt in aantallen aanvragen en behaalde emissiebesparingen, zal worden gemonitord en geëvalueerd, zodat tussentijdse bijstelling (zoals aanpassing van subsidiepercentages) mogelijk is.

## **7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?**

De regeling moet leiden tot kostenreductie voor ondernemers die overwegen een emissieloze vrachtwagen aan te schaffen, waardoor de keuze voor een dergelijk voertuig aantrekkelijker wordt. Wanneer het aandeel emissieloze vrachtwagens stijgt, leidt dit tot CO<sub>2</sub>-reductie en vermindering van andere emissies. Daarnaast geeft de subsidieregeling een economische impuls aan de wegtransportsector, die hierdoor ook innovatiever wordt.