

Fiscaal instrument maakt verkeer groener

De aanschafbelasting voor personenauto's (BPM) wordt binnenkort afgeleid van de CO₂-uitstoot van een auto. Onlangs heeft het kabinet hiertoe het licht op groen gezet. Voor consumenten is deze fiscale maatregel een belangrijke stimulans om zuinigere personenauto's te kopen. De maatregel is dan ook een effectief middel voor het reduceren van CO₂-emissies van verkeer.

Fiscale vergroening is een speerpunt van het mobiliteitsbeleid. Het kabinet wil de uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 30% reduceren ten opzichte van het niveau in 1990. Om dit doel te halen worden de milieuprestaties sterker bepalend voor de belastingen op auto's, zowel met betrekking tot zuinigere auto's (CO₂-uitstoot) als tot schonere auto's (uitstoot van fijn stof en NO_x).

Belastingplannen

Eerste stappen op het terrein van mobiliteit en vergroening zijn gezet met het Belastingplan voor 2008. Voorbeelden zijn het verlagen van onder meer de bijtelling voor zeer zuinige auto's van de zaak, het verhogen van de Motorrijtuigenbelasting voor oudere vrachtwagens en de verlaging van deze belasting voor zeer zuinige auto's. In het Belastingplan 2009 wordt hier een belangrijke vergroeningsmaatregel aan toegevoegd, te weten de aanschafbelasting voor nieuwe auto's (BPM); deze wordt gefaseerd omgezet in een heffing die volledig is gebaseerd op de CO₂-uitstoot. Dit gebeurt in een aantal jaren, waarbij de tarieven progressief toenemen (zie kader). Deze belangrijke stelselherziening is vrijwel onopgemerkt gebleven, maar kan een belangrijke bijdrage leveren aan de verkoop van zuinige auto's in Nederland.

Auteursinfo

De auteurs zijn werkzaam bij CE Delft: Martijn Blom (015-2150150, blom@ce.nl) bij de sector economie en Arno Schroten en Huib van Essen bij de sector verkeer en vervoer.

Effectiviteit varianten

De CO₂-uitstoot kan op verschillende in de aanschafbelasting versleuteld worden. Op verzoek van VROM heeft CE Delft de milieueffectiviteit van verschillende BPM-varianten vergeleken. Daarbij is rekening gehouden met de afbouw van de BPM met het oog op de invoering van de kilometerprijs (twee scenario's: 100% en 25% BPM-afbouw). De acht onderzochte BPM-varianten kunnen worden ingedeeld in drie groepen:

1. Kale BPM, met de netto cataloguswaarde als grondslag.
2. Conform punt 1 maar dan gecombineerd met een bonus/malusregeling. De bonus/malus kan hierbij worden bepaald op basis van het energielabel (het huidige BPM-systeem), de relatieve CO₂-uitstoot (ten opzichte van het klassengemiddelde) of de absolute CO₂-uitstoot.
3. BPM-systemen met de absolute CO₂-uitstoot als grondslag. Hierbij kan het zowel gaan om een systeem met een vlak tarief als om een systeem met een progressief tarief per gram CO₂/km. Daarnaast zijn twee progressieve systemen bekeken, waarbij er voor auto's met een 'zuinig' label (A-, B-, en C-label) ook nog een bonus geldt.

De uitkomsten van het onderzoek geven aan dat vanuit milieueffectiviteit de grondslagerziening naar CO₂ een goede keuze is. Het progressieve tariefsverloop biedt de sterkste stimulans om een zuinigere auto aan te schaffen. Bij deze systemen wordt de CO₂-reductie ten opzichte van de huidige situatie in 2020 geschat op een extra 0,3 tot 0,5 Mton (100% BPM-afbouw). Bij 25% afbouw van de BPM

is deze CO₂-reductie gelijk aan 0,9 tot 1,2 Mton. De progressieve BPM-systemen danken hun effectiviteit aan het feit ze zowel een sterke prikkel bieden om een kleinere auto aan te schaffen als om een zuinigere auto van dezelfde grootte aan te schaffen. Deze prikkels werken bovendien bij de aanschaf van goedkope én dure auto's. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld een op CO₂ gebaseerd systeem met een vlak tarief, waarbij enkel in het zuinigere autosegment een voldoende voordeel ontstaat om de consument tot zuinige aanschaf te verleiden.

Innovatieprikkel

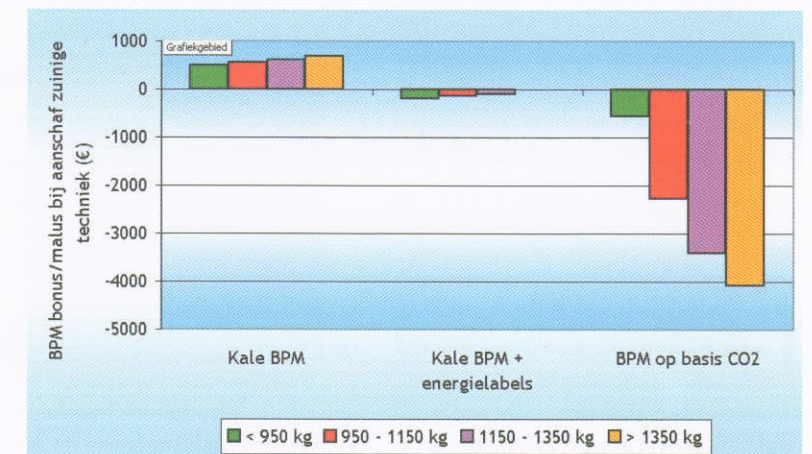
Grondslagerziening is ook om een andere reden wenselijk. Toekomstige auto's zullen meer en meer worden uitgerust met brandstofbesparende technieken, zoals hybride aandrijving,

gebruik van lichte materialen, efficiënte transmissie, etc. Vanwege de meerkosten van deze technieken, die doorberekend worden in de cataloguswaarde van de auto, bestaat er in de huidige BPM - met als grondslag de netto cataloguswaarde - niet echt een prikkel voor de aanschaf van deze technieken. Sterker nog, deze heeft een tegengesteld effect: het maakt zuinigere auto's onbedoeld duurder. De bonus-malusregeling op basis van het energielabel van de auto te gering om hiervoor te compenseren. Wordt de BPM echter gebaseerd op de CO₂-uitstoot van een auto, dan bestaat er in veel gevallen wel een financiële prikkel om een auto uitgerust met efficiënte technieken aan te schaffen. In figuur 1 illustreren we dit voordeel voor een toekomstige hybride aandrijftechniek. Met het oog op de toekomst, waar op grond van EU regel-

geving (130 gram /kilometer in 2015) het aanbod van brandstofbesparende technieken sterk zal stijgen, is dit een cruciaal voordeel van BPM gebaseerd op CO₂-uitstoot.

Langere termijn

Op basis van het uitgevoerde onderzoek naar CO₂-effectiviteit geven we onze visie op de toekomst. De BPM-omzetting naar CO₂ en daarmee de effecten op het wagenpark hebben in principe een tijdelijk karakter. Immers na 2011 zal de volledige belasting op aanschaf (en bezit) in stappen worden vervangen door de kilometerprijs. Of een (naar CO₂-gedifferentieerde) kilometerprijs in staat is om even effectief het aanschafgedrag van consumenten te sturen is nog maar de vraag. Consumenten kijken bij de aanschaf van hun auto namelijk zeer beperkt naar de variabele kosten van gebruik en dan bovendien hoogstens de eerste twee tot drie jaar vooruit. Met name de aanschaf van auto's met dure brandstofbesparende



Figuur 1. In 2013 te betalen BPM bij hybride aandrijftechniek (20% brandstofbesparing) en bij benzineauto's uit verschillende gewichtsklassen

technieken wordt hierdoor bij een naar CO₂-gedifferentieerde kilometerprijs minder gestimuleerd dan bij een naar CO₂-gedifferentieerde BPM. Bij laatstgenoemd instrument worden de meerkosten direct 'terugverdiend' bij aanschaf, terwijl dat bij de kilometerprijs jaren kan duren en afhankelijk is van de gereden kilometers.

Tegenover het voordeel van (CO₂) differentiatie in de aanschafbelasting staat een kleiner volume-effect als gevolg van een geringere kilometerprijs bij instandhouding van een deel van de BPM. Een lagere kilometerprijs zal immers minder mobiliteitsreductie en CO₂-reductie tot gevolg hebben dan

Stapsgewijze herziening

De grondslag voor de BPM zal de komende jaren stapsgewijs omgezet worden van netto cataloguswaarde naar CO₂-uitstoot. In 2009 wordt een eerste stap gezet met de invoering van een vrijstelling van BPM voor zeer zuinige auto's. De bonus/malusregeling wordt in 2009 ongewijzigd voortgezet. Per 1 januari 2010 wordt naast de catalogusprijs een CO₂-emissiegrondslag in de BPM ingevoerd en vervallen de huidige bonus/malusregeling en de CO₂-toeslag. Daarna wordt in de daarop volgende jaren stapsgewijs de grondslag catalogusprijs afgebouwd en neemt de grondslag CO₂-uitstoot

de 15% reductie bij volledige omzetting. Een integrale afweging van deze twee effecten kan inzicht bieden in de wijze waarop we in Nederland autobelastingen optimaal kunnen inzetten om de CO₂-doelen te bereiken. Biedt 100% BPM-afbouw - en daardoor een hoge kilometerprijs - het grootste klimaat-effect, of wordt dit effect juist bereikt wanneer we een deel van de BPM in stand houden? Dergelijke afwegingen zijn in het verleden gemaakt, maar daarbij is nooit rekening gehouden met een differentiatie van de BPM en/of kilometerprijs naar CO₂.

Zeker gezien de relatief hoge milieueffectiviteit van een naar CO₂-gedifferentieerde BPM, is de vraag gerechtvaardigd of een dergelijke afweging niet opnieuw gemaakt moet worden. In een dergelijke benadering zou meer aandacht moeten komen voor de relatie autobezit en autogebruik. Het is daarom in onze optiek van belang om bij invoering van de kilometerprijs en gelijktijdige afbouw van de BPM zorgvuldig te monitoren wat de effecten zijn op autobezit en autogebruik. Op basis van de uitkomsten kan dan worden besloten tot volledige afbouw of om toch een deel van de BPM in stand te houden in combinatie met een lagere prijs per kilometer dan in het geval van volledige afbouw.

Martijn Blom, Arno Schroten en Huib van Essen

