

Stuk 12A

Bijlage 1 - narratief pakketten autobelastingen en aanpalend beleid

Ter inleiding

De afgelopen periode zijn voor de verschillende opgaven (overheidsinkomsten, klimaatdoelen, betaalbaarheid en bereikbaarheid/congestie) probleemanalyses uitgevoerd, waarbij ook is nagedacht over verschillende mogelijke maatregelen om deze opgaven te adresseren. Dat heeft geleid tot het uitwerken van drie pakketten. Elk pakket kent een eigen narratief dat laat zien in welke mate wordt ingegrepen op de verschillende opgaven t.o.v. het basispad (geen nieuw/aanvullend beleid), en welke opgave resteert. De opgaven die voortkomen uit het basispad zijn als volgt te omschrijven:

- **Overheidsfinanciën:** Er wordt in 2040 3,3 miljard minder opgehaald binnen automobilititeit vanwege grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's.
- **Klimaat:** De mobiliteitssector komt 2,5 Mton tekort in 2030 ten opzichte van het afgesproken klimaatdoel (waarvan 1,3 Mton bij personenauto's). Voor evenredige bijdrage aan energie-efficiëntie doelen is 12 PJ nodig.
- **Betaalbaarheid:** De betaalbaarheid van autorijden komt met name voor lage inkomens onder druk te staan. De groep waarvoor de aanschaf van een elektrische auto niet betaalbaar is ('fossiele achterblijvers'), worden mogelijk nog eens extra geconfronteerd met verwachte kostenstijgingen (fossiele brandstoffen worden in toekomst duurder door o.a. Europese regelgeving RED3 en ETS2).
- **Bereikbaarheid:** De bereikbaarheid (uitgedrukt in congestie/voertuigverliesuren) komt verder onder druk te staan als de kosten van autogebruik afnemen, wat bij EV's zonder aanvullend beleid het geval is: grote delen van het hoofdwegennet zullen dan zowel in als buiten de spits verzadigd raken.

In het voorjaar ligt primair besluitvorming voor over de hervorming van de autobelastingen voor personenauto's. We stellen voor om in de besluitvorming echter ook te kijken naar de gevolgen voor motorfietsen, bestelauto's etc. zodat het stelsel van autobelastingen logisch in elkaar blijft steken.

Pakket 1 Focus op CO₂-besparing en EV evenredig laten meebetalen.

Hoofdpijnen:

- Pakket 1 focust onder andere op een versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen. Via een "normering" van de zakelijke markt (via de loonbelasting), aanschafsubsidie elektrische voertuigen, het verhogen van de bpm van brandstofauto's en een tariefkorting in de mrb voor elektrische voertuigen.
- Bovenstaande maatregelen zijn onvoldoende voor het behalen van de klimaatdoelen. Daarom wordt er in pakket 1 voor extra emissiereductie ook gekeken naar het verminderen van fossiele kilometers door een accijnsverhoging.
- Pakket 1 zet zich daarnaast in om in de toekomst elektrische auto's evenredig mee te laten betalen aan de autobelastingen. Pakket 1 bereikt dit door het verhogen van de bpm op elektrische voertuigen, daarnaast komt er een elektrische kilometerbelasting om congestie te beperken.
- Het eerste pakket leidt tot een CO₂-besparing van circa 0,9 Mton (2030). Het pakket leidt ook tot een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Technische uitwerking:

Het eerste pakket legt de focus op het behalen van CO₂-besparingen en EV's evenredig laten meebetalen. Uit de Klimaat- en Energieverkenning blijkt namelijk dat de mobiliteitssector 2,5 Mton tekortkomt ten opzichte van het afgesproken klimaatdoel (waarvan 1,3 Mton bij personenauto's in 2030).

De basis van het pakket wordt gevormd door maatregelen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. Snellere ingroei van EV's draagt zowel bij aan het klimaatdoel als aan het energiebesparingsdoel en het creëren van een tweedehandsmarkt op termijn. In de zakelijke leasemarkt is het meeste handelingsperspectief. In dit pakket wordt daarom voorgesteld om vanaf 2027 als norm te stellen dat nieuwe beschikbaar gestelde leaseauto's volledig elektrisch zijn. Werkgevers behouden de vrijheid om fossiele auto's aan te schaffen maar krijgen dan een malus via de loonbelasting. De verwachting is dat hierdoor vrijwel alle nieuwe leaseauto's elektrisch worden.

Daarnaast wordt in dit pakket geprobeerd om de nieuwprijs van fossiele auto's en EV's dichterbij elkaar te brengen door de aanschaf van nieuwe fossiele auto's duurder te maken via een verhoging van de bpm en de aanschaf van nieuwe elektrische auto's juist goedkoper via een nieuwe aanschafsubsidie. Het aanschafmoment van een nieuwe auto is namelijk het effectiefste aangrijpingspunt om extra EV-ingroei te realiseren.

Tot slot wordt voor de tweedehandsmarkt voorgesteld om de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's tijdelijk te verhogen van 25% naar 35%. Op deze manier wordt voor bijna elke EV gecorrigeerd voor de hogere mrb door het technisch meergewicht van het accupakket, zodat EV's evenveel (of minder) mrb gaan betalen dan vergelijkbare fossiele personenauto's. Hierdoor wordt de export van tweedehands EV's verlaagd en de import verhoogd.

Het versnellen van de ingroei van elektrische auto's is een belangrijke stap, maar niet voldoende om het klimaatdoel voor personenauto's te halen. Aanvullend wordt in dit pakket daarom ingezet op het reduceren van het aantal fossiele gereden kilometers door de accijns met 10 cent te verhogen.

Het pakket zet tot slot in op het stabiliseren van de opbrengst van de autobelastingen door EV evenredig aan fossiel te laten meebetalen. EV gaat langs de weg van de geleidelijkheid meebetalen op het moment dat dit vanuit de transitie verantwoord kan.

Het evenredig laten meebetalen van EV gebeurt langs twee sporen. Op de eerste plaats wordt in de bpm geleidelijk en dakpansgewijs een nieuwe grondslag ingevoerd voor EV; gedacht wordt aan voertuigoppervlakte in plaats van de CO₂-uitstoot. De hoge segmenten kunnen eerder meebetalen dan de lage segmenten omdat ze eerder concurrerend worden. Invoering vindt geleidelijk plaats tussen 2028 en 2032.

Op de tweede plaats gaat EV net als fossiel "accijns" betalen in aanvulling op de relatief lage energiebelasting. Deze "accijns" wordt uitgewerkt als een elektrische kilometerbelasting met een geleidelijke invoering per 2031 tot 2038. Als alternatief kan de accijnsderving ook worden opgevangen door de mrb voor elektrische auto's te verhogen (zie pakket 2 en 3). Een gevolg hiervan is wel dat andere lasteneffecten optreden. Veelrijders (veelal hogere inkomens) gaan er in vergelijking met de kilometerheffing op vooruit en mensen die weinig rijden op achteruit. Naast dit effect op de lastenverdeling verschillen de elektrische kilometerbelasting en een verhoging van de MRB ook met elkaar in het effect op congestie (aantal files). Met de elektrische kilometerbelasting wordt een prijsprikkel geïntroduceerd die leidt tot een beheersing van het effect dat meer ingroei van EV ook gaat leiden tot meer gereden kilometers. De omvang van het verschil in congestie moet nog worden becijferd.

NB. Een optie is om te corrigeren voor het feit dat EV minder negatieve externe effecten veroorzaakt dan fossiel. Indien men hiervoor kiest zal de structurele opbrengst van het pakket 10% - 15% lager kunnen uitvallen.

Pakket 2 Focus op betaalbaarheid van brandstofauto's (verlagen prijs aan de pomp). Daarnaast EV laten meebetalen.

Hoofdpijnen:

- Pakket 2 focust op de betaalbaarheid van brandstofauto's door de accijnskorting structureel te maken.
- Pakket 2 zet zich net zoals pakket 1 in om in de toekomst elektrische auto's evenredig mee te laten betalen aan de autobelastingen. Pakket 2 richt zich hierbij op een verhoging van de motorrijtuigenbelasting van EV's om de accijnsderving op te vangen (in plaats van de elektrische kilometerbelasting in pakket 1). Daarnaast wordt een nieuwe bpm voor elektrische auto's geleidelijk geïntroduceerd.
- Pakket 2 is het enige pakket met een toename van de CO₂-emissies (0,6 Mton in 2030). Het pakket leidt ook tot een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Technische uitwerking:

Het tweede pakket legt de focus op de betaalbaarheid van brandstofauto's via het verlagen van de prijs aan de pomp. Dit gebeurt concreet door de tijdelijke accijnskorting structureel te maken. Er wordt voorgesteld om dit alleen voor benzine te doen; de tariefverschillen met het buitenland zijn veel groter dan bij diesel en hiermee wordt de accijnskorting meer gericht op huishoudens.

Aanvullend worden kleine auto's gericht goedkoper gemaakt, door de motorrijtuigenbelasting voor het A en B segment te verlagen en voor de grotere auto's juist te verhogen.

Tot slot gaan elektrische auto's meebetalen aan de autobelastingen, net zoveel als benzineauto's (incl. korting uit dit pakket). Net als in pakket 1 wordt in de bpm dakpansgewijs een nieuwe grondslag geïntroduceerd. Anders dan in pakket 1 wordt in pakket 2 geen elektrische kilometerbelasting ingevoerd maar gaat EV de accijnsderving betalen door de Mrb voor EV evenredig te verhogen.

Pakket 3 Gemengd pakket met zowel accent op CO2-besparing als betaalbaarheid. Daarnaast EV evenredig laten meebetalen.

Hoofdpijnen:

- Net als pakket 1, worden er maatregelen getroffen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. In pakket 3 sturen we op "normering" van de zakelijke markt (via de loonbelasting) en een hogere mrb-korting voor EV's.
- Daarnaast wordt er een accent gelegd op de betaalbaarheid van brandstofauto's door in pakket 3 de korting op benzine in beperkte mate door te zetten.
- Pakket 3 zet zich daarnaast net zoals pakket 1 en 2 in op stabiele overheidsinkomsten door een verhoging van de mrb van EV's om de accijnsderving op te vangen (in plaats van de elektrische kilometerbelasting in pakket 1) en door het verhogen van de bpm voor EV's.
- De extra CO2-reductie van dit pakket is 0,5 Mton in 2030 en een stabiele opbrengst van de autobelastingen op lange termijn, omdat de grondslagerosie door ingroei van elektrische auto's wordt opgevangen.

Technische uitwerking:

Net als pakket 1, wordt basis van het pakket gevormd door maatregelen die de ingroei van elektrische auto's versnellen. Snellere ingroei van EV's draagt zowel bij aan het klimaatdoel als aan het energiebesparingsdoel. Door te sturen op het aanschafmoment van een (nieuwe) auto, is het handelingsperspectief voor de automobilist het grootst en wordt voorkomen dat lage inkomens met een fossiele auto worden geconfronteerd met een lastenstijging. Op de ingroei van elektrische auto's wordt in dit pakket daarom gestuurd via "normering" van de zakelijke markt (via loonbelasting), verhoging van de bpm op nieuwe fossiele auto's en een hogere tariefkorting voor EV in de motorrijtuigenbelasting van 35% in plaats van 25%.

Vanuit het oogpunt van betaalbaarheid, worden de brandstofaccijns niet verhoogd en wordt de bestaande korting voor benzine de komende jaren in een beperktere maatvoering doorgezet; per 2026 voor de helft van de korting in 2025. Daarna wordt de korting in gelijke stappen afgebouwd naar nul korting in 2029. De verlenging van de accijnskorting wordt gedekt door de motorrijtuigenbelasting voor grote auto's te verhogen. Om kleine auto's te ontzien wordt de motorrijtuigenbelasting voor kleine auto's (A en B segment) juist verlaagd.

Het pakket zet tot slot – net als pakket 1 en 2 – in op het stabiliseren van de opbrengst van de autobelastingen door EV evenredig aan fossiel te laten meebetalen. Dit is gelijk aan pakket 1, behalve dat in pakket 3 de accijnsderving bij EV wordt opgevangen via een verhoging van de motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto's in plaats van de introductie van een elektrische kilometerbelasting.

Samenvatting illustratieve pakketten				
	Doelen per illustratief pakket			Effecten
				Klimaat 2030 (Doel 1,3 Mton (midden) tot 2 Mton (tegenwind))
Pakket 1: CO2-besparing + EV evenredig meebetalen	Focus op versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen op korte termijn. Door: • "normering" zakelijke markt (via loonbelasting) • EV aanschaf-subsidie • Verhogen Bpm fossiel • Tariefkorting mrb EV	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • elektrische kilometer-belasting.	Extra klimaateffect door verminderen van fossiele kilometers Door: • verhoging accijns fossiele brandstof	~ 0,9 Mton
Pakket 2: Focus op betaalbaarheid van brandstofauto's (verlagen prijs aan de pomp).	Geen maatregelen om EV-ingroei te versnellen	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • Verhoging motorrijtuigen-belasting voor elektrische auto's (vanaf 2031, om accijnsderving op te vangen)	Veel aandacht voor betaalbaarheid: • Accijns-korting benzine structureel maken • Verlaging mrb kleine auto's	~ -0,6 Mton
Pakket 3: Gemengd pakket met zowel accent op CO2- besparing als betaalbaarheid.	Focus op versnelling van de ingroei van elektrische voertuigen op korte termijn. Door: • "normering" zakelijke markt (via loonbelasting) • EV aanschaf-subsidie • Verhogen Bpm fossiel • Tariefkorting mrb EV	Budgettaire balans door meebetalen van EV aan de autobelastingen. Door: • Nieuwe Bpm op EV • Verhoging motorrijtuigen-belasting voor elektrische auto's (vanaf 2031, om accijnsderving op te vangen)	Aandacht voor betaalbaarheid: • Accijns-korting benzine verlengen (op termijn afbouwen) • Verlaging mrb kleine auto's	~ 0,5 Mton