

Effecten van afbouw BPM op de export van personenauto's

Quick-scan analyse

Opdrachtgever: Ministerie van Financiën & Ministerie van Verkeer en Waterstaat

ECORYS Nederland BV

Roelof-Jan Molemaker
Koen Vervoort

Rotterdam, 23 juli 2008

ECORYS Nederland BV

Postbus 4175

3006 AD Rotterdam

Watermanweg 44

3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00

F 010 453 07 68

E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Transport

T 010 453 87 60

F 010 452 36 80

Inhoudsopgave

	Pagina
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Onderzochte varianten	3
1.3 Leeswijzer	4
2 Aanpak, veronderstellingen en uitgangspunten	5
2.1 Het CARTAX-model	5
2.2 Analyse van eerste ervaringen met de BPM-teruggaafregeling	6
2.3 Gehanteerde exportelasticiteiten	7
2.4 Uitgangspunten en veronderstellingen	9
3 Effecten	11
3.1 Effecten in de referentiesituatie exclusief BPM-teruggaafregeling en zonder afbouw BPM (REF 0.0)	11
3.2 Effecten in de referentiesituatie met BPM-teruggaafregeling, zonder BPM-afbouw (REF 0.5)	12
3.3 Effecten van de feitelijke referentiesituatie, met BPM-teruggaaf en 25% BPM-afbouw (REF 1.0)	16
3.4 Resultaten variant 1: Afbouw BPM 100%, regeling onbepaalde tijd	20
3.5 Resultaten variant 2: Afbouw BPM 100%, tijdelijke teruggaafregeling	23
4 Conclusies en aanbevelingen	27
Bijlage 1: Vergelijking import- en exportpark	29

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

BPM-teruggaafregeling geeft stimulans aan export van personenauto's

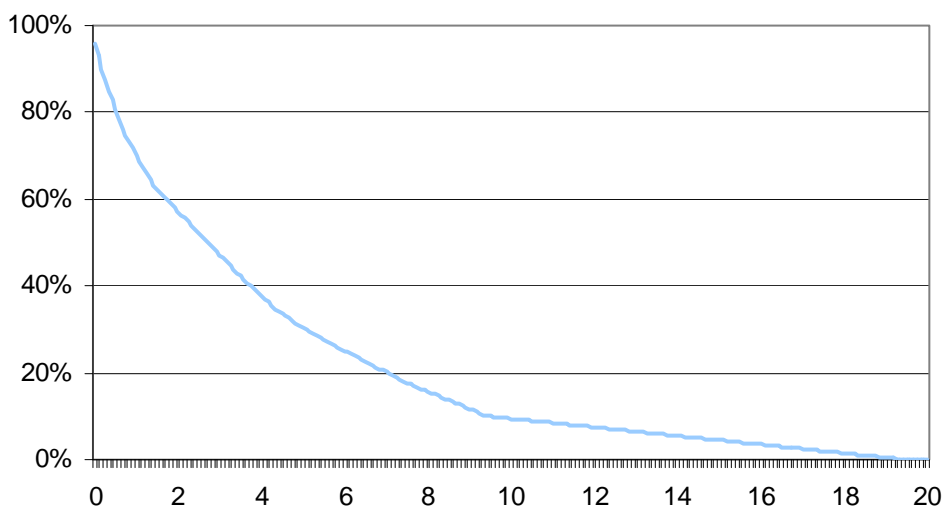
Bij import van personenauto's in Nederland dient, sinds 1 januari 1993, door de importeur een heffing betaald te worden die gelijk is aan de hoogte van de BPM op deze auto in Nederland. De hoogte van de heffing is gebaseerd op het geldende BPM-bedrag in de nieuwprijs van de desbetreffende personenauto in Nederland, gecorrigeerd voor de leeftijd van de auto.

Voor export van gebruikte auto's bestond lange tijd geen tegenhanger van deze regeling; er vond geen restitutie plaats van de 'nog aanwezige' BPM op de auto. In de praktijk betekende dit dat de exportprijs in principe overeenkwam met de prijs van vergelijkbare autotypes op de Nederlandse markt. Deze prijs lag veelal echter op een hoger niveau dan de prijs voor eenzelfde auto in het buitenland, gegeven de relatief hoge belastingen op het Nederlandse autopark in vergelijking met het buitenland. Dit remde de export van personenauto's af.

Om dit prijsverschil te verminderen is op 1 januari 2007 in Nederland een BPM-teruggaafregeling bij export van personenauto's van kracht geworden. De regeling betekent dat het mogelijk is om bij export de 'nog aanwezige' BPM op de auto terug te vorderen. De regeling geldt uitsluitend voor auto's die na 16 oktober 2006 in Nederland zijn geregistreerd. In de teruggaafregeling is de hoogte van het te ontvangen BPM-bedrag afhankelijk van de leeftijd van de auto en de betaalde BPM bij registratie. Aan de hand van een afschrijfcurve die beoogt overeen te komen met het waardeverloop van een gemiddelde personenauto wordt het terug te geven BPM-bedrag bepaald (zie figuur 1.1 op de volgende pagina). Naarmate een auto ouder wordt neemt de hoogte van het terug te vorderen bedrag af.

Als gevolg van de BPM-teruggaafregeling is het financieel aantrekkelijker geworden om personenauto's te exporteren. Bij export krijgt men nu immers een bedrag ter grootte van de 'rest-BPM' terug, terwijl het prijsniveau op buitenlandse markten ongewijzigd is. Het gerestitueerde bedrag kan worden gebruikt om de auto prijstechnisch scherper in de buitenlandse markt te zetten en/of voor het vergroten van de winstmarge op de transactie. Het exporteren van een in Nederland geregistreerde auto wordt hiermee een aantrekkelijker alternatief ten opzichte van verkoop aan een binnenlandse partij. Gelet op de korte termijn waarin de regeling van kracht is bestaat hier echter nog geen duidelijk beeld van.

Figuur 1.1 BPM-afschrijfcurve bij export (percentage BPM op auto, leeftijd auto in jaren)



De teruggaafregeling maakt export van alle typen auto's aantrekkelijker. In het bijzonder geldt dit voor export van auto's met een hoog (meer dan gemiddeld) jaarkilometrage zoals lease-auto's; het te ontvangen BPM-bedrag is immers gebaseerd op een in leeftijd vergelijkbare auto maar met een gemiddelde jaarkilometrage. Auto's met een hoger dan gemiddeld jaarkilometrage (en hiermee een hogere afschrijving) krijgen hierdoor bij gebruikmaking van de exportregeling meer BPM terug dan de feitelijke afschrijving zou voorschrijven.

Afbouw van BPM vergroot exportstimulans

In het kader van de introductie van een kilometerprijs is afgesproken dat de BPM de komende jaren wordt afgebouwd. Tussen 1 januari 2008 en 1 januari 2012 wordt de BPM jaarlijks met 5 procent afgebouwd (de 'vluchtheuvelvariant'). Vervolgens wordt tussen 1 januari 2013 en 1 januari 2018 de resterende 75 procent BPM in stappen van 12,5 procent per jaar afgebouwd. Vanaf 1 januari 2018 hoeft derhalve bij aanschaf van een nieuwe personenauto geen BPM meer te worden betaald.

Afbouw van de BPM resulteert naar verwachting in een significante extra exportstimulans omdat de teruggaafregeling uitgaat van de oorspronkelijk betaalde BPM bij aanschaf. Verwacht mag worden dat bij afbouw van de BPM niet alleen de prijzen van nieuwe maar ook die van tweedehands auto's in Nederland gaan afnemen. Deze prijsdaling geldt echter niet op de buitenlandse markt. Het resultaat is een extra exportstimulans.

Nader inzicht is wenselijk

Mede op grond van bovenstaande bestaat er bij het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat behoefte aan inzicht in de effecten van afbouw van de BPM op de export van personenauto's. In opdracht van beide ministeries heeft ECORYS een quick-scan analyse gemaakt van deze effecten. Dit rapport vormt hiervan de weerslag.

1.2 Onderzochte varianten

De effecten van afbouw van de BPM op de export van personenauto's kunnen niet los worden gezien van de effecten van de huidige teruggaafregeling op de export van auto's. Als gevolg hiervan zijn dit onderzoek de effecten van vijf varianten in kaart gebracht:

Via een tweetal tussenstappen wordt de uiteindelijke referentiesituatie in dit onderzoek bepaald:

- De **referentiesituatie zonder BPM-teruggaafregeling en zonder BPM-afbouw** (REF 0.0) betreft een theoretische continuering van de situatie vóór invoering de BPM-teruggaafregeling. Er is in deze situatie niet sprake van een teruggaafregeling en tevens wordt verondersteld dat er geen afbouw van de BPM plaatsvindt.
- De **referentiesituatie zonder BPM-afbouw maar met BPM-teruggaafregeling** (REF 0.5) betreft de theoretische situatie waarin uitsluitend sprake is van de huidige BPM-teruggaafregeling. Er wordt geen 'vluchtheuvelvariant' verondersteld; de verschuiving van BPM naar MRB zoals die vanaf 1 januari 2008 is ingezet.

Vergelijking van beide referentiesituaties biedt inzicht in de effecten van de BPM-teruggaafregeling zélf op de export van personenauto's.

De (eigenlijke) **referentiesituatie** (REF 1.0) betreft vervolgens de feitelijke en toekomstige situatie op basis van vaststaand beleid maar dan zonder invoering van de kilometerprijs. De BPM wordt via de vluchtheuvel tot en met 2012 jaarlijks in stappen van 5 procent met in totaal 25 procent afgebouwd. Een verdere afbouw van de BPM vindt in de referentie niet plaats.¹

Twee varianten worden vervolgens met deze referentiesituatie (REF 1.0) vergeleken. Beide gaan uit van invoering van de kilometerprijs en een daarmee gepaard gaande volledige afbouw van de BPM. Daarmee vormen deze twee varianten het hart van dit onderzoek.

- **Variante 1:** In aanvulling op de referentiesituatie (REF 1.0) is in variant 1 verondersteld dat in het kader van de invoering van de kilometerprijs de resterende BPM tussen 2013 en 2018 in zes stappen van 12,5 procent wordt afgebouwd. Uitgangspunt hierbij is dat de BPM-teruggaafregeling voor onbepaalde tijd gehandhaafd wordt.
- **Variante 2:** Idem als variant 1, met als verschil dat de BPM-teruggaafregeling niet voor onbepaalde tijd wordt gecontinueerd maar per 1 januari 2020 geschrapt.

Vergelijking van de beide varianten met de referentiesituatie geeft inzicht in de effecten op de export van afbouw van de resterende 75 procent BPM bij invoering van de kilometerprijs. Onderlinge vergelijking van de uitkomsten voor beide varianten geeft

¹ In het onderzoek is voorbijgegaan aan de omzetting van de BPM van een op de catalogusprijs gebaseerde belasting naar een CO₂ heffing.

inzicht in de verschillen tussen onbeperkte en enkele jaren handhaving van de teruggaafregeling bij invoering van een kilometerprijs.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de gehanteerde onderzoeksanpak op hoofdlijnen en de belangrijkste veronderstellingen die aan de analyses en berekeningen ten grondslag liggen.

De resultaten van het onderzoek komen vervolgens aan bod in hoofdstuk 3. Per variant wordt een analyse gemaakt van de effecten op de totale export, het aantal voertuigen dat wordt geëxporteerd onder de BPM-teruggaafregeling en van de hieraan gerelateerde effecten op de overheidsfinanciën.

In hoofdstuk 4 worden tenslotte enkele conclusies getrokken en aanbevelingen gegeven.

2 Aanpak, veronderstellingen en uitgangspunten

Dit hoofdstuk beschrijft de gehanteerde onderzoeks aanpak en de belangrijkste veronderstellingen en uitgangspunten hierbij. Startpunt vormt een toelichting op het CARTAX-model waarop voor het bepalen van de effecten is voortgeborduurd. In paragraaf 2.1 wordt dit model kort toegelicht.

In het vorige hoofdstuk is beschreven dat de effecten van afbouw van de BPM nauw gerelateerd zijn aan de effecten van de op 1 januari 2007 ingevoerde BPM-teruggaafregeling. Op basis van de eerste ervaringen met deze regeling (paragraaf 2.2) zijn 'exportelasticiteiten' herleid (paragraaf 2.3) waarmee in het vervolg van dit rapport de effecten van de teruggaafregeling en van afbouw van de BPM op de export zijn bepaald.

Overige uitgangspunten bij de uitgevoerde berekeningen zijn beschreven in paragraaf 3.4.

2.1 Het CARTAX-model

Het CARTAX-model is een spreadsheetmodel dat ECORYS in 1995 in opdracht van de RAI Vereniging en BOVAG heeft ontwikkeld. Het model is oorspronkelijk ontworpen om bij afbouw van de BPM vast te stellen welke tarieven voor andere heffingen op personenauto's kunnen worden toegepast. Dit onder de voorwaarde van budgetneutraliteit voor de overheid. Aanvankelijk waren dit de MRB, BTW en de brandstofaccijnzen, in latere studies zijn daar ook verschillende varianten van een (eventuele) kilometerprijs aan toegevoegd.

Het CARTAX-model onderscheidt een twaalfstal autotypen, uitgesplitst naar drie brandstofsoorten (benzine, diesel en LPG) en vier gewichts/prijsklasse (<950 kg, 951–1150 kg, 1151-1350 kg en >1350 kg), verspreid over 21 leeftijdsklassen (naar jaar, startend bij 2004). Het resultaat is per jaar een matrix van 12 kolommen bij 21 regels die als input fungeert voor de te maken berekeningen. Voor een toekomstperiode van 20 jaar berekent het CARTAX-model jaarlijks de omvang en samenstelling van het autopark. Uitgangspunt hierbij is een prognose van de nieuwverkopen verdeeld over de twaalf autotypen. Aan de hand van in de tijd veranderende overlevingscijfers ('sterftcijfers') wordt vervolgens van jaar tot jaar de resulterende parkomvang ingeschat.

In het kader van verschillende studies de afgelopen jaren is het CARTAX-model geactualiseerd en verder uitgebreid. In 2006 is in het kader van een onderzoek naar de

effecten van een slooppremie² het model uitgebreid met een 'sloopmodule'. Eveneens in 2006 heeft ECORYS het model toegepast om een quick-scan analyse uit te voeren naar de effecten van een mogelijke BPM-teruggaafregeling³. Dit onderzoek bouwt hierop voort.

2.2 Analyse van eerste ervaringen met de BPM-teruggaafregeling

Analyse van RDC-bestanden

Dit onderzoek bouwt voort op het genoemde onderzoek uit 2006 naar de effecten van een teruggaafregeling. In de studie uit 2006 zijn op basis van (grof) geschatte algemene prijselasticiteiten de effecten van veranderde autoprijzen op de export bepaald. Op basis van de eerste ervaringen met de BPM-teruggaafregeling is in dit onderzoek getracht deze elasticiteiten nauwkeuriger te bepalen. Hiervoor is gebruik gemaakt van ontvangen databestanden van het RDC waarin het exportpark, geschoond voor re-exporten, voor de jaren 2003 tot en met april 2008 is opgenomen.

Onderstaande tabel laat het aantal auto's zien dat in jaar t uit de bouwjaren t, t-1, t-2, t-3 en t-4 is geëxporteerd. Bijvoorbeeld voor 2007 laat de tabel het aantal auto's zien dat uit de bouwjaren 2007, 2006, 2005 en 2004 is geëxporteerd. De grijs gearceerde cellen betreffen geëxporteerde auto's waarvoor (in theorie) gebruik hadden kunnen worden gemaakt van de BPM-teruggaafregeling⁴.

Tabel 2.1 Export van personenauto's in jaar t uit bouwjaar t en t-1 (bron: ECORYS op basis van RDC-bestanden)

Jaar	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (jan-april)
Bouwjaar						
t (bouwjaar = jaar)	13	32	28	22	0	146
t-1 (bouwjaar = jaar-1)	105	202	160	142	165	64
t-2 (bouwjaar = jaar-2)	424	579	443	364	364	105
t-3 (bouwjaar = jaar-3)	2.136	3.075	2.394	1.373	1.414	50
t-4 (bouwjaar = jaar-4)	4.631	5.871	6.249	4.131	3.430	392
Totaal exporten	136.448	196.076	176.261	177.067	197.099	63.839

De BPM-teruggaafregeling is op 1 januari 2007 van kracht geworden voor auto's die na 16 oktober 2006 in Nederland zijn geregistreerd. Hoewel het trekken van harde conclusies op basis van het beperkte aantal cijfers in de tabel met de grote onzekerheden omgeven is (daarbij is de BPM op 1 januari 2008 met 5 procent afgebouwd wat de effecten van de teruggaafregeling, althans in theorie, vergroot) lijkt er als gevolg de introductie van de teruggaafregeling sprake te zijn van een duidelijke toename van de exporten. Exporten van zeer jonge auto's lijken met een factor 2,5 à 5 toe te nemen⁵.

² ECORYS (2006), *Versnelde vlootverjonging door een slooppremie voor oude auto's*.

³ ECORYS (2006), *BPM-restitutie bij export – Effecten op wagenpark en overheidsfinanciën*, in opdracht van BOVAG, RAI Vereniging en VNA.

⁴ Let wel, voor auto's uit 2006 geldt dit uiteraard uitsluitend voor auto's die na 16 oktober 2006 geregistreerd zijn.

⁵ In 2007 werden 146 auto's geëxporteerd uit dat jaar (bouwjaar 2007) tegenover gemiddeld 24 auto's in de jaren daarvoor wat overeenkomt met een toename van circa 510 procent. In de eerste vier maanden van 2008 zijn 198 auto's van 1 jaar oud geëxporteerd tegenover (jaartotaal gedeeld door 3) circa 55 in de jaren daarvoor, wat overeenkomt met een toename

Eerste ervaringen lijken uiteindelijk gebruik van de teruggaafregeling te onderschatten

Bovenstaande factoren betreffen mogelijk een onderschatting van het uiteindelijke effect. In een workshop met vertegenwoordigers van het Ministerie van Financiën, de Belastingdienst en ECORYS op 18 juni 2008 is geconstateerd dat het gebruik van de teruggaafregeling tot op heden is achtergebleven bij de verwachtingen. Dit wordt onder meer toegeschreven aan de noodzaak om voor het recht op teruggaaf aan te tonen dat een auto ook daadwerkelijk in het buitenland (in casu een ander EU-land of EER-land) geregistreerd is. Dit vereist dat de exporteur beschikt over een afzetkanaal in een (relevant) buitenland. De verwachting is dat, naarmate er meer auto's op de gebruikte markt beschikbaar komen die in aanmerking komen voor BPM-restitutie, professionele handelsorganisaties zich steeds meer op de export van jonge gebruikte auto's gaan toeleunen.⁶ Dit kan bijvoorbeeld door samenwerking te zoeken met een handelspartner aan de andere kant van de grens. Nederlandse handelaren kunnen er ook voor kiezen om zelf net over de grens een vestiging te openen.⁷ Het vereist een minimale omvang van aanbod (gebruikte auto's die op of na 16 oktober 2006 geregistreerd zijn) en tijd (voor de opzet van zo'n organisatie en/of het vinden van geschikte samenwerkingspartners) voordat de exportmarkt van de grond zal komen. Mede hierdoor heeft voor zover bekend dus een significant deel van het autopark dat gebruik had kunnen maken de teruggaafregeling geen gebruik gemaakt van de regeling, maar exacte gegevens hierover ontbreken.

2.3 Gehanteerde exportelasticiiteiten

Op basis van de eerste ervaringen met het gebruik van de teruggaafregeling zijn exportelasticiiteiten geschat voor het bepalen van het effect van een prijsverandering op de export van personenauto's. Startpunt hiervoor vormt het bepalen van de prijsprikkel als gevolg van de teruggaafregeling.

Prijsverandering als gevolg van introductie teruggaafregeling

De prijs of de waarde van een auto is een optelsom van de kale autoprijs, de BPM en de BTW die op een personenauto rust. Voor een auto voor de export is verondersteld dat als gevolg van de teruggaafregeling de waarde voor de export toeneemt met een bedrag dat gelijk is aan de rest-BPM die op een auto rust. Als gevolg van het exponentiële verloop van de gehanteerde afschrijvingscurve in de teruggaafregeling komt dit overeen met een constante toename van de waarde van personenauto's met gemiddeld 25 procent.

Deze prijsverandering moet worden gecorrigeerd voor de transactiekosten (kosten administratie, salaris enz) die gemaakt dienen te worden om gebruik te maken van de teruggaafregeling. Op basis van een interview met een vertegenwoordiger van de autohandel is ingeschat dat deze transactiekosten circa 100 euro bedragen, ongeacht type en leeftijd van de auto. Daarnaast bestaan transactiekosten voor het exporteren van een auto in plaats van verkoop op de binnenlandse markt. Deze kosten worden geraamd op

van circa 260 procent. Dit laatste cijfer wordt overigens 'verstoord' door de (waarschijnlijk zeer beperkte) effecten van de afbouw van de BPM met 5 procent op 1 januari van dit jaar.

⁶ Tot nu toe worden vooral oudere auto's geëxporteerd; 95% is ouder dan vijf jaar en 57% is ouder dan tien jaar. 'Jong gebruikt' is een ander marktsegment en verloopt – deels – ook via andere marktkanalen.

⁷ Eerste voorbeeld daarvan: Grensland Auto BV (www.grenslauto.eu).

200 euro. De totale transactiekosten komen hiermee uit op 300 euro. Gecorrigeerd hiervoor resulteert voor jonge personenauto's (leeftijd jonger dan 1 jaar) een prijsimpuls van 21 procent die geleidelijk afneemt naarmate de leeftijd van een auto stijgt. Immers het BPM-voordeel is het grootst voor relatief jonge auto's.

In onderstaande tabel zijn de resulterende prijsveranderingen voor een gemiddelde personenauto weergegeven. De prijsimpuls bedraagt circa 21% voor (nagenoeg) nieuwe auto's en is kleiner naar mate de leeftijd van de auto hoger is.

Tabel 2.2 Prijsverandering voor export als gevolg van teruggaafregeling

Leeftijd	Nieuw	1 jr	2 jr	3 jr	4 jr	5 jr	6 jr	7jr	8 jr	10 jr	11 jr	12 jr	13 jr	14 jr
Impuls	21%	18%	18%	17%	16%	15%	14%	12%	10%	6%	6%	5%	4%	2%

Prijsopdrijvend effect op gebruikte auto's

Naar verwachting gaat van de BPM-teruggaafregeling ook een licht prijsopdrijvend uit op de prijzen van gebruikte auto's in Nederland waarmee deze prijsverandering weer deels teniet zal worden gedaan:

- Door export die tot op heden niet of veel minder voorkwam van bepaalde typen en bouwjaren auto's zal op de binnenlandse markt in die segmenten schaarste ontstaan. In het vorige hoofdstuk is beschreven dat als gevolg van de regeling naar verwachting vooral auto's met een hoog (meer dan gemiddeld) jaarkilometrage, zoals lease-auto's zullen worden geëxporteerd. Uit een analyse van de opbouw van de export (zie bijlage 1) komt naar voren dat deze auto's momenteel nog een beperkt aandeel hebben in het exportpark.
- Aan de andere kant worden prijsstijgingen van gebruikte auto's op twee manieren gemaximeerd: door de Nederlandse nieuwprijzen (een gebruikte auto kan nooit duurder zijn dan een nieuwe) en door het prijspeil van die auto in het buitenland (gecorrigeerd voor te betalen rest-BPM bij import).

Met het oog op de complexiteit en onzekerheid over de omvang van dit prijsopdrijvende effect is hier bij het bepalen van de exportelasticiteiten van afgezien.

Naar een exportelasticiteit

Op basis van de berekende prijsveranderingen en de effecten van de teruggaafregeling op de omvang van de export van personenauto's kan vervolgens een exportelasticiteit worden bepaald.

Het effect van de teruggaafregeling op de omvang van de export is slechts te herleiden voor auto's na oktober 2006. Tabel 2.1 laat zien dat exporten van auto's van zeer jonge bouwjaren met een factor 2,5 à 5 toe te nemen. Voor het bepalen van de elasticiteit is binnen deze bandbreedte uitgegaan van een factor 3. Tabel 2.2 laat vervolgens zien dat voor auto's van zeer jonge bouwjaren een prijsimpuls van circa 20 procent geldt⁸. Als dit percentage wordt gecombineerd met de hiervoor genoemde factor 3 (wat overeenkomt met een toename van circa 300 procent) resulteert een **elasticiteit van (+300/-20) = -15**.

⁸ Dit betreft het gemiddelde van de procentuele prijsveranderingen voor auto's jonger dan drie jaar in tabel 2.2

Deze elasticiteit van -15 is in het vervolg van het onderzoek gehanteerd voor alle autotypen en in alle onderzochte varianten. De elasticiteit is op basis van de beschikbare informatie zo goed mogelijk geschat maar is, gelet op de beperkt voor handen zijnde data, met de nodige onzekerheid omgeven. Daarbij is de elasticiteit gebaseerd op de huidige marktomstandigheden in de autobranche waarin naast autoprijzen, ook vraag en aanbod in zowel Nederland als het buitenland een centrale rol spelen. In het onderzoek is gemakshalve verondersteld dat huidige marktomstandigheden in zowel Nederland als in het buitenland ook op middellange en lange termijn gelden.

2.4 Uitgangspunten en veronderstellingen

In de berekeningen zijn in aanvulling op voorgaande een aantal uitgangspunten en veronderstellingen gehanteerd:

- Er is verondersteld dat de samenstelling (verdeling naar gewicht, brandstofsoort) van het exportpark niet wijzigt als gevolg van de BPM- teruggaafregeling. Wel zal de samenstelling naar bouwjaar veranderen (gemiddeld jongere auto's).
- Vergelijkbaar met de studie uit 2006 is verondersteld dat het autopark in Nederland als gevolg van extra exporten niet van omvang verandert. Dit betekent dat de extra exporten volledig worden gecompenseerd door extra nieuwverkopen en extra importen.
- Verondersteld is dat bij afbouw van de BPM autoprijzen naar rato zullen afnemen. Deze aanname is in lijn met alle eerdere onderzoeken voor een kilometerprijs maar laat onverlet dat bij de uiteindelijke prijsstellingen door de autobranche ook marktoverwegingen een rol kunnen spelen.
- Verwacht mag worden dat bij afbouw van de BPM niet alleen de prijzen van nieuwe maar ook de prijzen van tweedehandsauto's in gelijke mate gaan afnemen; als nieuwe auto's als gevolg van afbouw van een kwart van de BPM drie procent goedkoper worden mag verwacht worden dat dit ook voor auto's van oudere bouwjaren geldt⁹.
- Hoewel een analyse (zie bijlage 1) laat zien dat import en export in de huidige situatie weinig met elkaar van doen hebben is desalniettemin onze verwachting dat leemten als gevolg van extra exporten vooral door extra parallelimport zullen worden opgevuld. Immers er zal als gevolg van de teruggaafregeling in combinatie met afbouw van de BPM, een tekort in aanbod ontstaan in bepaalde segmenten op de tweedehandsmarkten. Deze wordt in de berekeningen verondersteld te worden opgevuld met eenzelfde soort auto's uit het buitenland. Hierbij is tevens verondersteld dat de additionele vraag vanuit Nederland 'zonder problemen' door het buitenland kan worden geacommodeerd;
- De afbouw van de BPM versterkt de financiële stimulans om auto's te exporteren; in absolute zin nemen hierdoor de exporten extra toe, maar verondersteld is dat het type effecten (op samenstelling autopark, vervangingsvraag) hetzelfde is.
- Bij de omvang en samenstelling van het autopark is aangesloten bij de prognoses van Dynamo voor het SE-scenario in 2020¹⁰. Uitgangspunt is hierbij het autopark in een

⁹ In de prijs van een auto komt deze verandering tot uiting in een lagere omvang van de rest-BPM die op een auto rust. Naar verwachting blijven de kale autoprijzen onveranderd.

¹⁰ Hierbij is aangesloten bij Dynamo-berekeningen in het kader van de Joint Fact Finding.

situatie zonder kilometerbeprijzing. Niet alleen zijn de effecten van afbouw van de BPM op omvang en het autopark met de nodige onzekerheid omgeven, maar de Dynamoprognoses in diverse scenario's laten ook zien dat er veel variatie in de (zeer) lange termijneffecten is, naar gelang de vorm van een kilometerprijs.

- In de berekeningen is niet alleen uitgegaan van een ongewijzigde omvang van het autopark maar ook van een ongewijzigde automobilititeit (aantal auto's vermenigvuldigd met gemiddelde jaarkilometrage); de totale autokilometrage blijft onveranderd ten opzichte van een situatie zonder afbouw en teruggaafregeling.
- Met betrekking tot de omvang en samenstelling van het export- en importpark is verondersteld dat deze zich in de referentiesituatie zonder teruggaafregeling en vluchtheuvelvariant (REF 0.0) vergelijkbaar ontwikkelen als het autopark.

Niet-gekwantificeerde prijseffecten

In bovenstaande berekeningen wordt ervan uitgegaan dat de toegenomen export van auto's zal worden opgevangen door een toename van de import. Immers bij een gelijkblijvende vraag naar auto's op de binnenlandse markt zal de vraag naar auto's in een bepaalde categorie blijven bestaan. Deze redenering veronderstelt dat in het buitenland een voldoende voorraad is van vergelijkbare auto's die geïmporteerd kunnen worden. Terwijl dit in een overgangssituatie, waarbij sprake is van verschuivende prijsprikkels, verdedigbaar is, zal op middellange termijn weer een nieuw evenwicht ontstaan op de markt, zeker omdat je voor een importauto aan de grens net zo veel BPM moet afdragen als dat je verdient met de export van een identieke auto.

Het tekort op de binnenlandse markt kan ook een ander mechanisme in het leven roepen waarbij de prijzen op de binnenlandse markt zal stijgen en de prijsimpuls tot exporteren vermindert. Dit effect is in deze studie niet nader beschouwd. Niet alleen is dit effect niet eenvoudig te modelleren, maar het is ook onduidelijk wat de omvang van dit effect kan zijn. Wel zit er een duidelijke limiet aan die wordt bepaald door de nieuwe prijs van auto's; prijzen kunnen niet boven dit niveau stijgen. Consequentie van de prijsstijgingen is ook dat het afschrijvingsverloop van sommige auto's geremd wordt en ze langer hun waarde behouden.

Bovenstaande betekent dat de omvang van de getoonde effecten in het vervolg van deze rapportage als het (theoretische) maximumeffect beschouwd dienen te worden.

3 Effecten

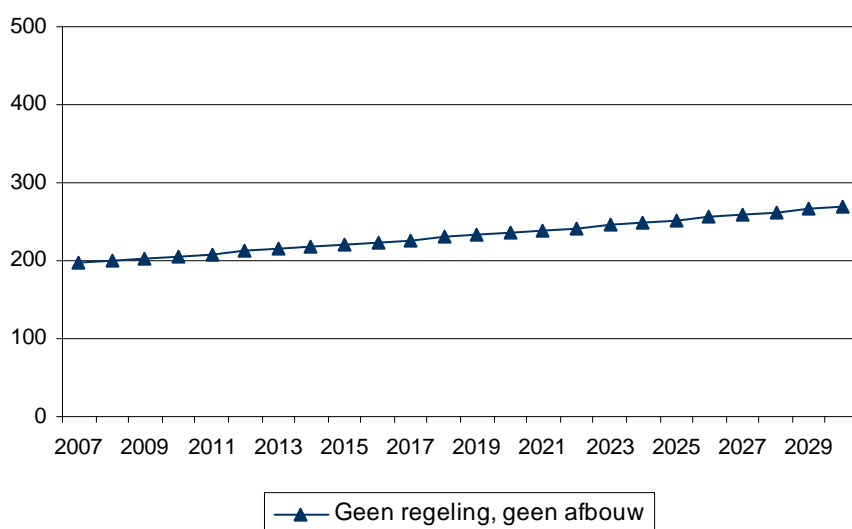
Dit hoofdstuk laat de effecten van de teruggaafregeling en de afbouw van de BPM op de export van auto's zien. Tevens wordt ingegaan op de budgettaire gevolgen hiervan. Tot slot wordt stilgestaan bij de gevolgen voor de import en het salderende financiële effect op BPM-inkomsten en -uitgaven.

3.1 Effecten in de referentiesituatie exclusief BPM-teruggaafregeling en zonder afbouw BPM (REF 0.0)

Ontwikkeling export

Figuur 3.1 geeft de ontwikkeling in de tijd weer van de export van personenauto's in de referentie zonder teruggaafregeling of enigerlei vorm van BPM afbouw. Verondersteld is dat de export zal toenemen met de omvang van het autopark. De export groeit van 197.000 personenauto's in 2007 tot 236.000 auto's in 2020 (zie ook onderstaande figuur).

Figuur 3.1 Ontwikkeling omvang exportpark (x 1.000) zonder BPM-teruggaafregeling en zonder afbouw BPM (REF 0.0)



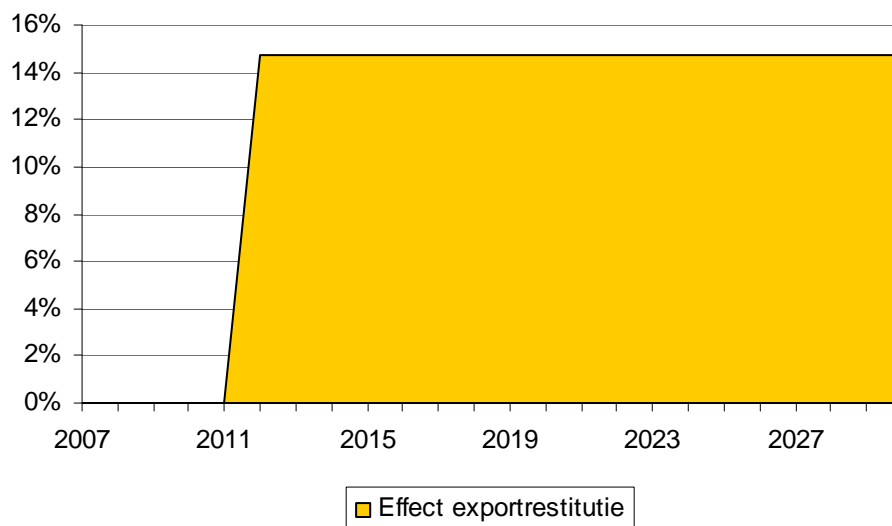
3.2 Effecten in de referentiesituatie met BPM-teruggaafregeling, zonder BPM-afbouw (REF 0.5)

Effect op prijzen Nederlandse personenauto's voor de export

Als gevolg van de invoering van de BPM-teruggaafregeling is het voor autobezitters en autohandelaren in Nederland financieel aantrekkelijker geworden om auto's te exporteren; tegen een lagere prijs dan voorheen kan eenzelfde auto worden op de buitenlandse markt worden aangeboden en/of op de transactie kan extra winst worden gemaakt. In deze paragraaf wordt het effect van de teruggaafregeling op de export sec weergegeven. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 leidt introductie van de teruggaafregeling tot het aantrekkelijker worden van het exporteren van auto's. Deze waardeverhoging voor export wordt getemperd door de transactiekosten van 300 euro.

Om een indicatie te geven van de omvang en ontwikkeling van de prijsimpuls in de loop der tijd is in onderstaande figuur het prijseffect weergegeven voor auto's met een leeftijd van vijf jaar in verschillende zichtjaren. Het figuur laat zien dat de prijsimpuls voor deze auto's circa 14% bedraagt (zie ook tabel 2.2 in het vorige hoofdstuk). Als gevolg van de invoering van de teruggaafregeling eind 2006 ontstaat er 'pas' vanaf 2011 voor vijf jaar oude auto's een prijsimpuls. Auto's uit eerdere zichtjaren vallen immers buiten de teruggaafregeling.

Figuur 3.2 Prijs­effect van de teruggaafregeling zonder afbouw BPM (REF 0.5), voor auto's met een leeftijd van 5 jaar¹¹



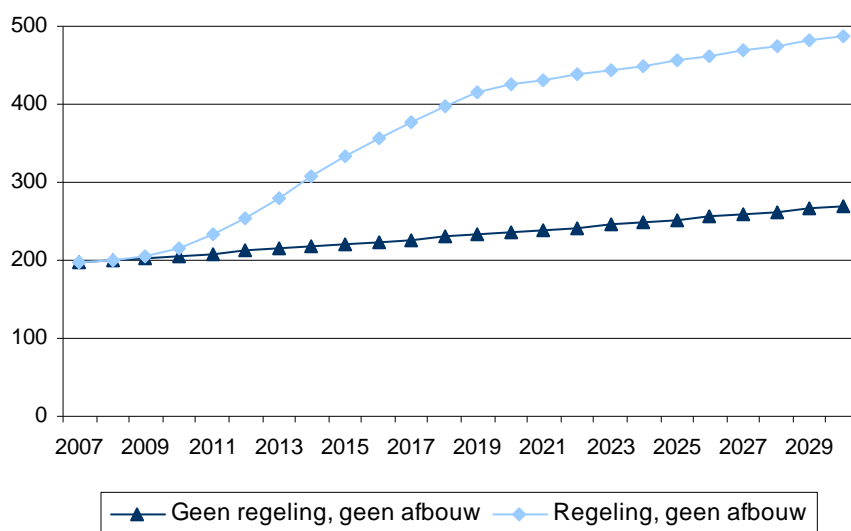
Ontwikkeling omvang en samenstelling export

Figuur 3.3 geeft een overzicht van de ontwikkeling van het exportpark als gevolg van de introductie van de teruggaafregeling. Omdat de regeling uitsluitend geldt voor auto's die in Nederland na 16 oktober 2006 geregistreerd zijn, duurt het enkele jaren voordat het effect op de export zijn volledige omvang heeft bereikt. Bij een (veronderstelde)

¹¹ Voor de goede orde, de figuur geeft het effect weer op de verschillende zichtjaren, en geeft geen informatie over de periode tussen deze jaren. Er is dus geen sprake van een graduele toename van het effect in 2011, maar een sprong van 0% in 2011 naar circa 14% in 2012.

gemiddelde economische levensduur van personenauto's van 13 jaar duurt het derhalve 13 jaar (tot circa 2020) voordat het volledige effect van de teruggaafregeling op de export volledig is gerealiseerd.

Figuur 3.3 Ontwikkeling omvang exportpark in situatie met en zonder BPM-teruggaafregeling maar zonder afbouw BPM (REF 0.0 en 0.5) (in aantal auto's x 1.000)



Uit de figuur komt naar voren dat de export inderdaad aanzienlijk toeneemt als gevolg van de teruggaafregeling. De groei van het exportpark neemt sterk toe tot 2020 tot circa 400.000 auto's. Na dit jaar is de *groei* van het exportpark min of meer gelijk aan de jaarlijkse groei van het autopark (de situatie zonder BPM-teruggaaf; REF 0.0, maar ligt absoluut gezien wel op een hoger niveau. In vergelijking met REF 0.0 verdubbelt op termijn nagenoeg de omvang van de export.

De teruggaafregeling leidt niet alleen tot een toename van het aantal geëxporteerde auto's, maar ook zijn er consequenties voor het soort auto's dat wordt geëxporteed. Sowieso zal het vaker gaan om jonge auto's, omdat daarvoor een groot BPM-voordeel is dat voorheen niet bestond. Naarmate de auto ouder is wordt dat voordeel kleiner. Zoals eerder aangegeven zijn daarnaast auto's met een hoger dan gemiddeld kilometrage gevoelig voor export omdat bij de teruggaafregeling uit wordt gegaan van een afschrijving voor een gemiddelde auto met een gemiddeld kilometrage. Op basis hiervan kan worden verondersteld dat met name het aantal ex-lease-auto's dat wordt geëxporteed zal stijgen. Leasemaatschappijen hebben dit zelf reeds aangegeven.¹²

Ontwikkeling gebruik BPM-teruggaafregeling

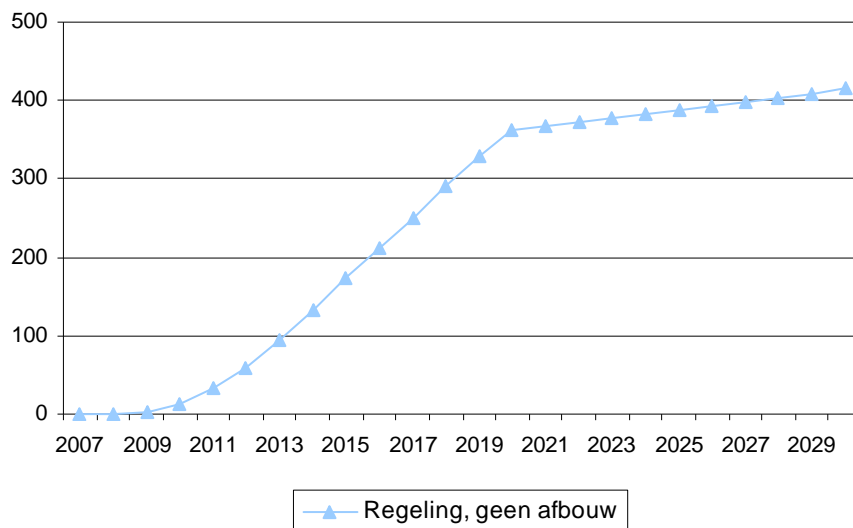
Bij het bepalen van het gebruik van de BPM-teruggaafregeling is aangenomen dat alle geëxporteerde auto's gebruik maken van de regeling wanneer dat mogelijk is en waarbij gebruik van de regeling loont¹³. In onderstaande figuur staat een weergave van het gebruik van de regeling in absolute aantallen. In percentages uitgedrukt groeit het gebruik

¹² Zie bijvoorbeeld het Financiële Dagblad (2008), 'Autobelasting kost kabinet miljarden', 12 maart 2008.

¹³ Het te ontvangen bedragen dient op te wegen tegen de benodigde transactiekosten.

van de regeling van 6% van het totale exportpark in 2010 naar 85% in 2020. Na 2020 neemt het gebruik van de regeling toe met de groei van het personenautopark. Als gevolg van transactiekosten zal een deel van de export altijd ‘buiten de regeling’ plaatsvinden.

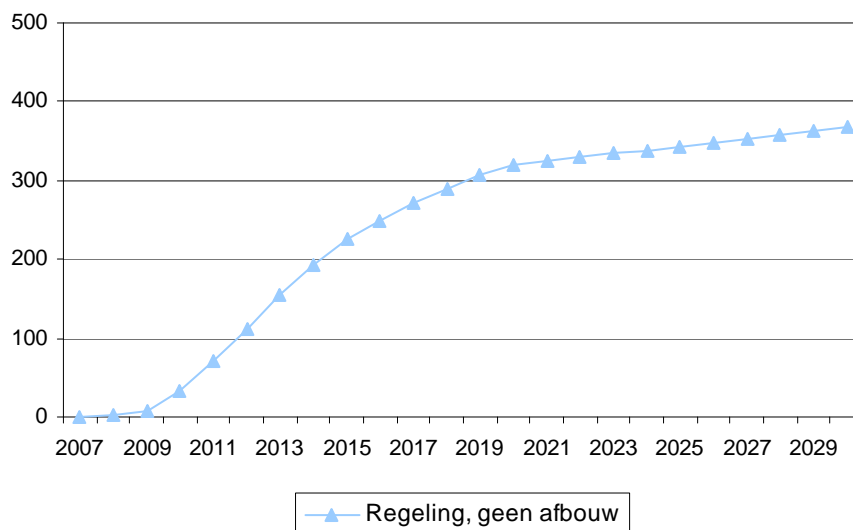
Figuur 3.4 Gebruik BPM-teruggaafregeling zonder afbouw BPM (REF 0.5) (in aantal auto's x 1.000)



Budgettaire effecten

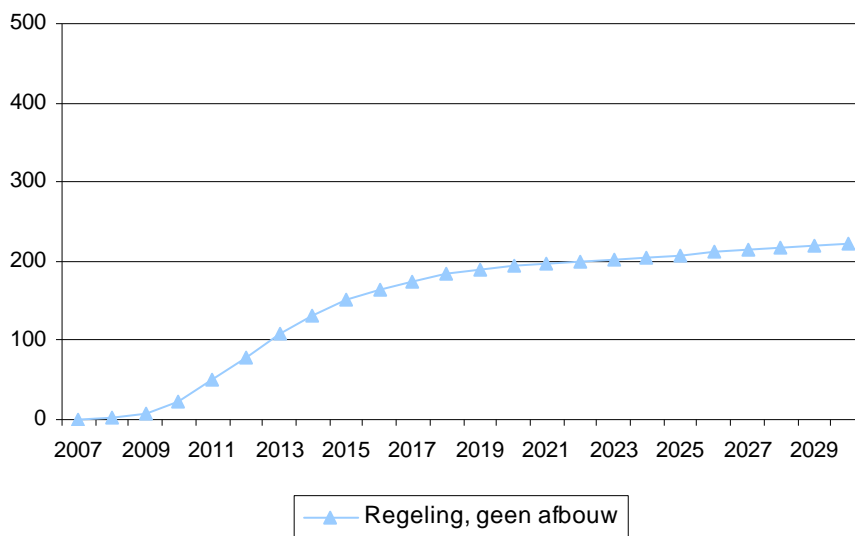
Onderstaande figuur geeft kosten voor de overheid weer van het gebruik van de regeling. Het budgettaire beslag van de exportregeling neemt toe van circa 32 mln EUR in 2010 tot circa 340 mln EUR in 2025.

Figuur 3.5 Bruto effect van de BPM-teruggaafregeling exclusief afbouw BPM (REF 0.5) op de rijksbegroting (in mln EUR)



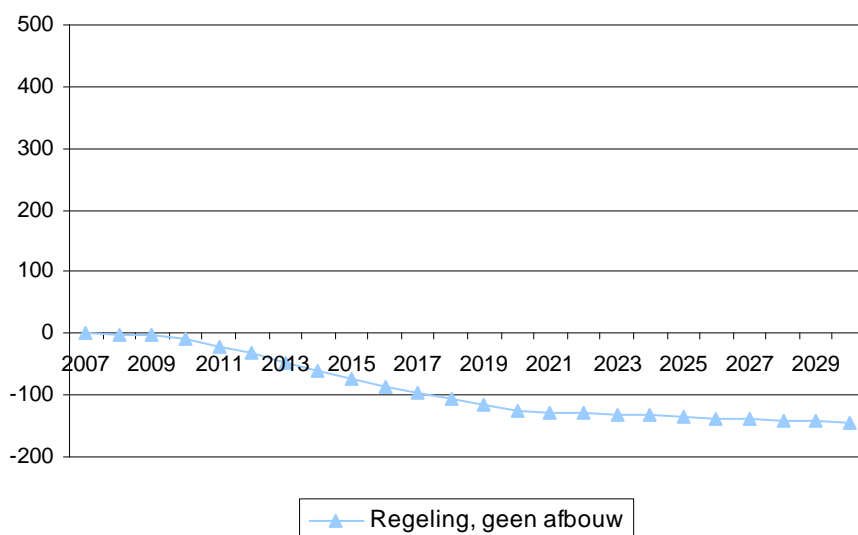
Zoals beschreven in hoofdstuk 2, wordt ervan uitgegaan dat de extra export (ten opzichte van REF 0.0) wordt verevend via een groei van de import om het ontstane gat op de tweedehandsmarkt op te vangen. Figuur 3.6 geeft de BPM-opbrengsten voor de rijksoverheid van deze **extra** import (eveneens ten opzichte van REF 0.0) weer.

Figuur 3.6 BPM-inkomsten uit **extra** import (in mln EUR) in REF 0.5 (effecten ten opzichte van REF 0.0)



Vergelijking van bovenstaande figuren laat zien dat de opbrengsten uit de extra importen lager zijn dan de uitgaven voor de teruggaafregeling. Dit komt omdat de kosten (de uitgaven aan de teruggaafregeling) op termijn gelden voor het merendeel van de geëxporteerde auto's, terwijl de extra inkomsten uitsluitend betrekking hebben op de extra geïmporteerde auto's ten opzichte van REF 0.0 ('het verschil in auto's tussen de twee lijnen in figuur 3.2'). In onderstaande figuur zijn de resulterende budgettaire effecten weergegeven.

Figuur 3.7 Budgettaire effecten (in mln EUR) in REF 0.5 (effecten ten opzichte van REF 0.0)



3.3 Effecten van de feitelijke referentiesituatie, met BPM-teruggaaf en 25% BPM-afbouw (REF 1.0)

Vanaf 2008 is in het kader van de vluchtheuvel de BPM met 5 procent per jaar afgebouwd. Ook de komende jaren zal in stappen met 5 procent de BPM verder worden afgebouwd totdat op 1 januari 2012 de BPM met 25 procent is afgebouwd.

Voor de auto's waarbij op het moment van registratie een hogere BPM-heffing van toepassing was dan voor diezelfde auto in het jaar van export¹⁴ en die zijn geregistreerd na 16 oktober 2006 ontstaat als gevolg van de afbouw van de BPM een extra exportstimulans. Immers voor een auto die geëxporteerd wordt¹⁵ geldt echter dat een autobezitter recht heeft op (een evenredig deel van) de *origineel* betaalde BPM. Dit maakt export extra aantrekkelijk ten opzichte van verkoop op de binnenlandse markt.

Het resultaat is een extra stimulans bovenop de teruggaafregeling. Wel betreft het een tijdelijke stimulans. In deze referentiesituatie wordt de BPM na 2012 niet verder afgebouwd waardoor op enig moment na beëindiging van afbouw deze extra stimulans 'verdwijnt' en de exporten licht onder het niveau van de referentie zonder vluchtheuvelvariant (REF 0.5) uitkomen. Dit komt doordat de exportprikkel in euro's wat lager is geworden. Er wordt dan immers minder BPM betaald bij eerste aanschaf van de auto in Nederland.

In deze referentiesituatie werken derhalve twee verschillende effecten.

- Het eerste effect is de afbouw van de BPM (ook zonder BPM-restitutie bij export) die leidt tot daling van de waarde van personenauto's op de binnenlandse markt. Dit maakt dat het verschil wat een auto op de buitenlandse markt ten opzichte van de binnenlandse markt opbrengt kleiner wordt. Afbouw van de BPM zorgt hiermee voor een directe prijsimpuls voor de export.
- Het tweede effect is de prijsimpuls die ontstaat vanuit de BPM-teruggaafregeling zelf zoals hiervoor beschreven en die ten opzichte van het eerste effect tijdelijk tot een extra prijsstimulans leidt.

Illustratie van prijseffecten voor vijf jaar oude auto's

Om een indicatie te geven van de omvang van de twee effecten is in onderstaand figuur, vergelijkbaar als in de vorige paragraaf, de prijsimpuls weergegeven voor auto's met een leeftijd van vijf jaar in verschillende zichtjaren. Het prijseffect van afbouw van BPM is relatief beperkt. Als gevolg van de afbouw van de BPM in vijf stappen loopt dit effect tussen 2009¹⁶ en 2012 geleidelijk op tot ongeveer 2%. De prijseffecten van de teruggaafregeling zijn beduidend omvangrijker. Dit effect is het grootst in 2012. In dat jaar hebben auto's uit 2007 een leeftijd van 5 jaar. Voor deze auto's is nog 100% BPM betaald, waardoor het terug te vorderen bedrag het grootst is. Het prijseffect van exportrestitutie voor auto's met een leeftijd van 5 jaar neemt geleidelijk af tot 2017.

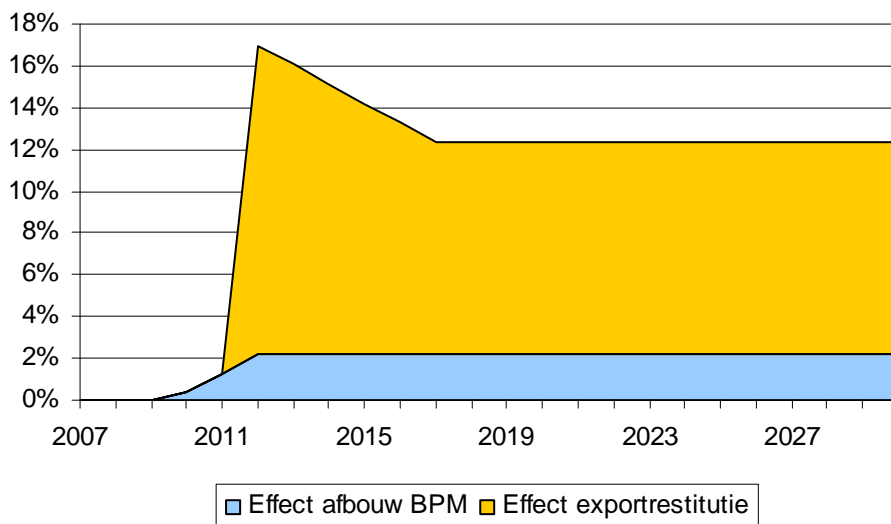
¹⁴ Omdat er in het jaar van export een lagere BPM-heffing geldt als gevolg van de geleidelijke afbouw van de BPM in de vluchtheuvelperiode.

¹⁵ Let wel, dit betreft uitsluitend personenauto's waarbij op het moment van registratie een hoger BPM-percentages van toepassing was dan in het jaar van export en die zijn geregistreerd na 16 oktober 2006.

¹⁶ In 2008 resulteert er als gevolg van de transactiekosten per saldo nog geen positief prijseffect.

Daarna blijft het prijseffect constant maar bevindt het effect zich op een wat lager niveau (impuls van 12 versus 15%) dan in de referentiesituatie met uitsluitend invoering van een teruggaafregeling maar zonder afbouw van de BPM (REF 0.5).

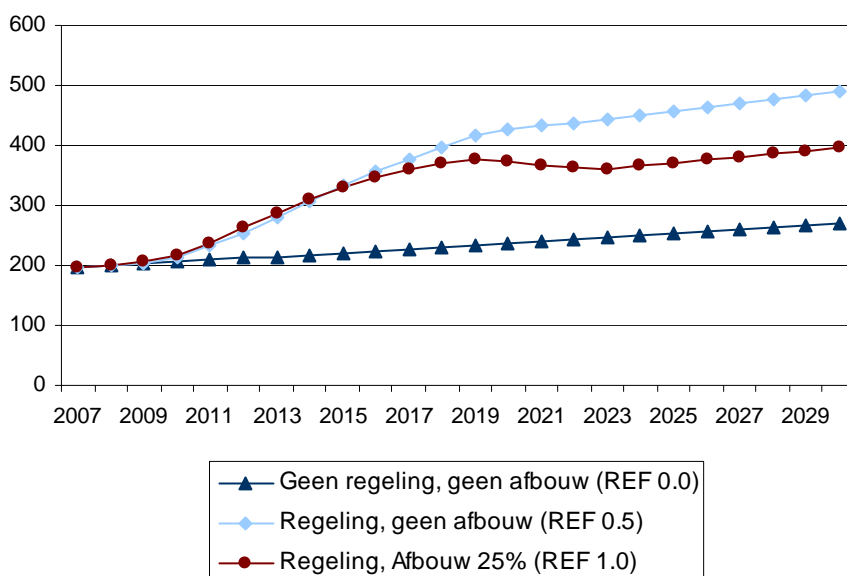
Figuur 3.8 Prijseffect van afbouw BPM en exportrestitutie (REF 1.0) voor auto's met een leeftijd van 5 jaar



Ontwikkeling omvang en samenstelling export

In onderstaande figuur is de ontwikkeling van de export in alle drie de referentiesituaties weergegeven. De ontwikkeling in de eigenlijke referentiesituatie (REF 1.0) is tot 2014 nagenoeg gelijk aan de ontwikkeling zonder afbouw BPM maar met teruggaafregeling (REF 0.5). In de jaren daarna is sprake van een vertraging van de groei, en tussen 2019 en 2023 is er sprake van een afname van de export ten opzichte van voorgaande jaren. Vanaf 2024 stabiliseert de export en is sprake van een constante groei.

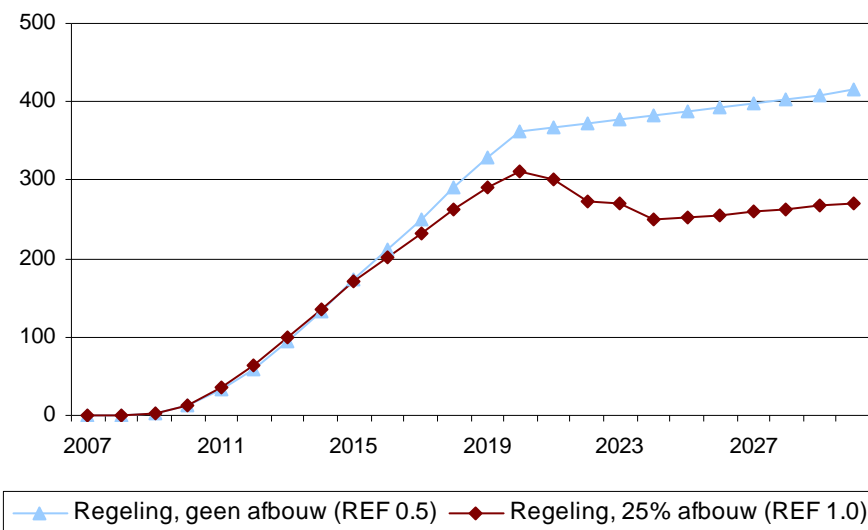
Figuur 3.9 Ontwikkeling omvang exportpark in de drie referentie (REF 0.0, REF 0.5 en REF 1.0) (in aantal auto's x 1.000)



Ontwikkeling gebruik BPM-teruggaafregeling

Hetzelfde beeld als bij de omvang van de totale export komt naar voren bij het gebruik van de teruggaafregeling. De groei van het gebruik is nagenoeg gelijk tot 2017, waarna het gebruik in de referentiesituatie minder snel groeit, en zelfs enige jaren daalt.

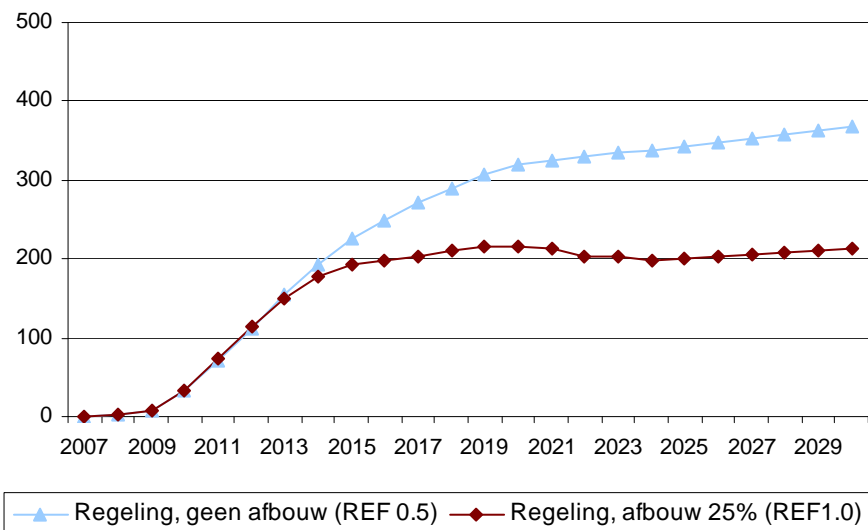
Figuur 3.10 Gebruik BPM-teruggaafregeling in REF 0.5 en in REF 1.0 (in aantal auto's x 1000)



Budgettaire effecten

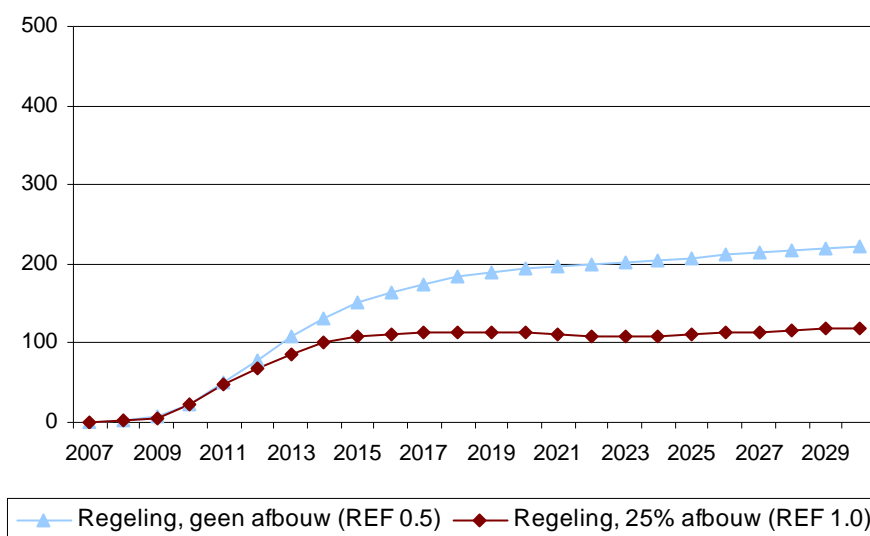
De totale kosten voor de overheid zijn lager in de referentiesituatie REF 1.0 dan in de situatie zonder afbouw BPM (REF 0.5). Naast het gegeven dat naar verwachting minder auto's gebruik zullen maken van de regeling is ook het gemiddelde terug te vorderen bedrag per auto lager. In totaal groeien de kosten van de regeling naar ongeveer 200 miljoen euro in 2025.

Figuur 3.11 Bruto-effect van de BPM-teruggaafregeling op de rijksbegroting in REF 0.5 en REF 1.0 (in mln EUR)



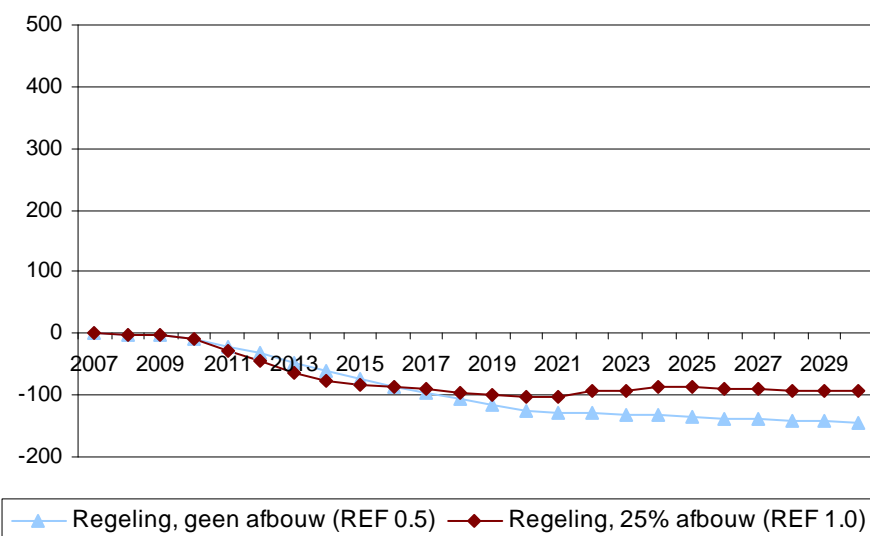
Figuur 3.12 geeft de additionele inkomsten uit BPM van de extra import en nieuwverkopen om het tekort op de tweedehandsmarkt te verevenen. In vergelijking met de referentiesituatie zonder afbouw 25% BPM (referentie 0.5) zijn deze inkomsten lager. Dit is ook logisch omdat de BPM geleidelijk afneemt.

Figuur 3.12 BPM-inkomsten uit extra import (in mln euro) in REF 0.5 en REF 1.0 t.o.v. REF 0.0



Het netto effect van de exportregeling op de rijksbegroting is negatief in beide referentiesituaties. Tot 2017 is er sprake van vergelijkbare effecten in absolute zin. In de jaren zijn de negatieve effecten in de situatie met afbouw kleiner in vergelijking met de situatie zonder afbouw.

Figuur 3.13 Netto-effect van de exportregeling op de rijksbegroting (in mln euro) in REF 0.5 en in REF 1.0



3.4 Resultaten variant 1: Afbouw BPM 100%, regeling onbepaalde tijd

In variant 1 wordt de afbouw van de BPM na de vluchtheuvelperiode (aflopend in 2012) voortgezet in zes gelijke stappen van 12,5%. In deze paragraaf worden de effecten van deze variant vergeleken met de ‘eigenlijke’ referentiesituatie (REF 1.0).

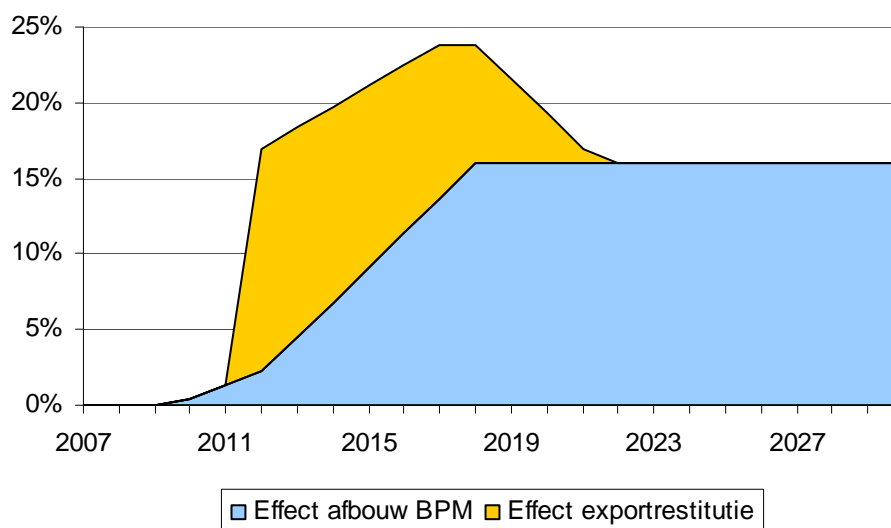
Effect op prijzen Nederlandse personenauto's voor de export

In variant 1 wordt de afbouw van de BPM na 2012 voortgezet in zes gelijke stappen van 12,5%. Hierdoor stijgt de eerder beschreven prijsimpuls van afbouw BPM op de export. Het effect groeit door tot 2018; het jaar dat BPM volledig is afgebouwd. Op termijn verdwijnt het effect als gevolg van het verdwijnen van BPM in de prijs van het tweedehandsautopark. Tegelijkertijd zijn Nederlandse auto's structureel in waarde gedaald hetgeen ze aantrekkelijker maakt op de buitenlandse markten.

Beide effecten zijn in onderstaande figuur weergegeven voor auto's met een leeftijd van 5 jaar. De gecombineerde prijsimpuls is het hoogst in 2017:

- Het effect van de BPM-teruggaafregeling, evenals bij de referentiesituatie (REF 1.0), is maximaal in 2012. Hierna loopt het effect eerst *langzaam* af tot 2017 en daarna *snel* tot 2022. Voorbij dit zichtjaartal zijn de transactiekosten voor auto's met een leeftijd van 6 jaar groter dan de opbrengsten uit de regeling. De facto bestaat er dan geen BPM meer die kan worden ‘verrekend’ aan de grens. In die zin verdwijnt dit deel van de exportprikkel.
- Het effect van afbouw van de BPM loopt *langzaam* op tussen 2009 en 2012 en vervolgens tussen 2011 en 2018 waarna het effect zich stabiliseert. Na 2018 wordt er geen BPM meer afgebouwd en blijft het effect constant.

Figuur 3.14 Prijs effect van afbouw BPM en teruggaafregeling in variant 1 voor auto's met een leeftijd van 5 jaar

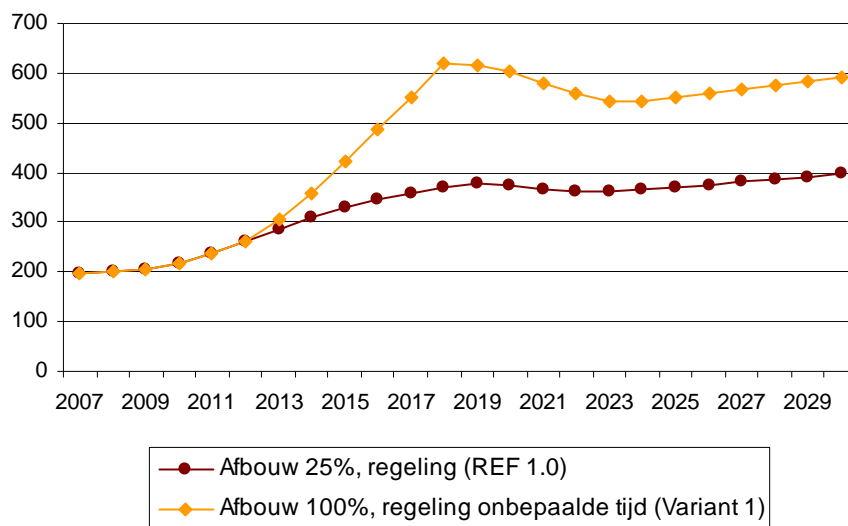


Ontwikkeling omvang en samenstelling export

Als gevolg van het extra en tijdelijke prijseffect van de exportrestitutieregeling bovenop het effect van de afbouw van BPM is sprake van een sterkere stijging van de export in variant 1 ten opzichte van de referentie. In variant 1 bereiken de exporten een piek van

600.000 auto's in 2018 en 2019. Vanaf 2020 is sprake van een afname van het gebruik van de regeling. Vanaf 2024 zal de BPM-teruggaafregeling nauwelijks meer worden gebruikt en ontwikkelt de export zich vergelijkbaar, maar op een duidelijk hoger niveau als gevolg van de hogere afbouw van de BPM, als in de referentie.

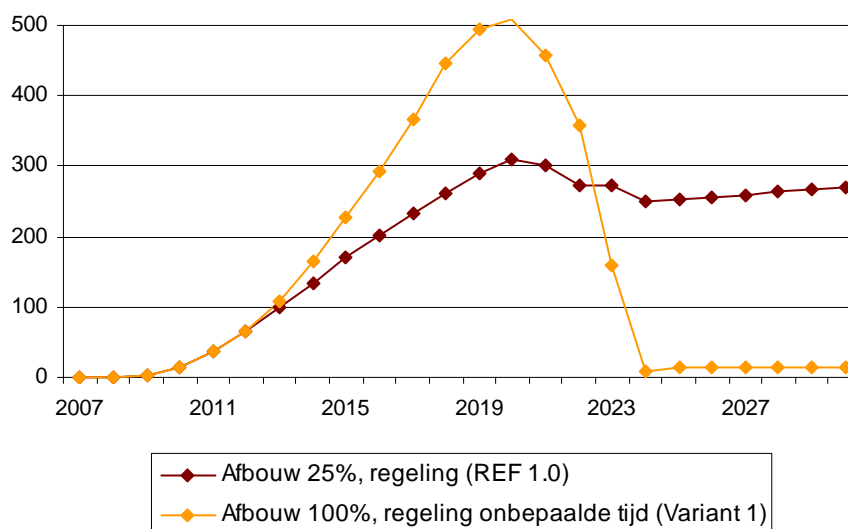
Figuur 3.15 Ontwikkeling omvang exportpark in de referentiesituaties en in variant 1 (in aantal auto's x 1.000)



Ontwikkeling gebruik BPM-teruggaafregeling

Het gebruik van de BPM-teruggaafregeling neemt sterk toe ten opzichte van de referentiesituatie tussen 2014 en 2022. De piek van het gebruik ligt in 2019 waarin ongeveer 500.000 auto's gebruik maken van de regeling.

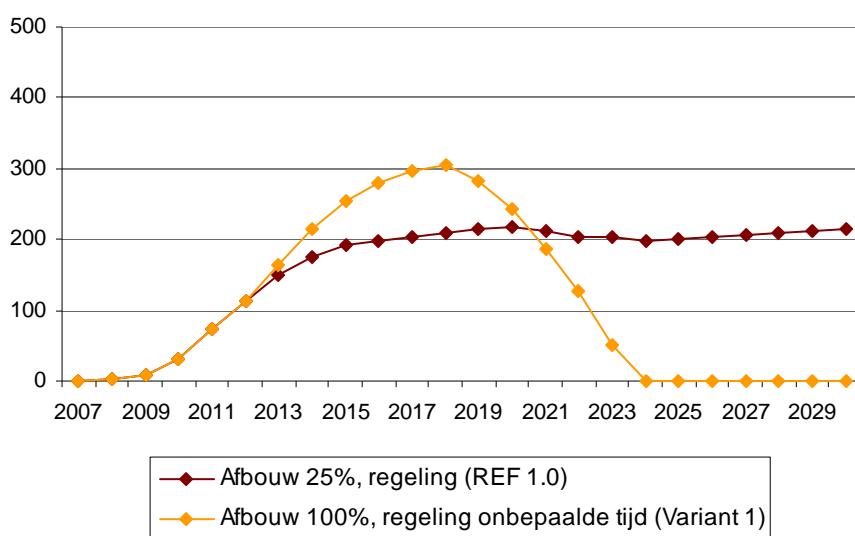
Figuur 3.16 Gebruik BPM-teruggaafregeling in de referentiesituatie en in variant 1 (in aantal auto's x 1.000)



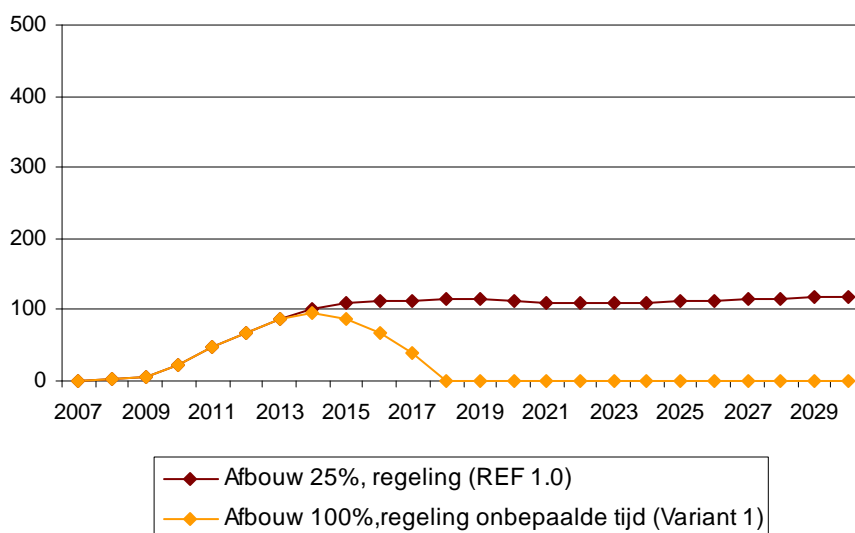
Budgettaire effecten

Hoewel het aantal voertuigen dat gebruik maakt van de regeling sterk stijgt ten opzichte van de referentiesituatie, is het gemiddelde teruggaafbedrag per voertuig lager. Hierdoor is de stijging van de kosten van het gebruik van de regeling beperkter dan de stijging van het aantal voertuigen dat gebruik maakt van de regeling. De kosten kennen een piek in 2018 met 300 miljoen per jaar.

Figuur 3.17 Bruto-effect van de BPM-teruggaafregeling op de rijksbegroting in referentie (REF 1.0) en variant 1 (in mln euro)



Figuur 3.18 BPM-inkomsten uit extra import (in mln euro) in REF 1.0 en in variant 1

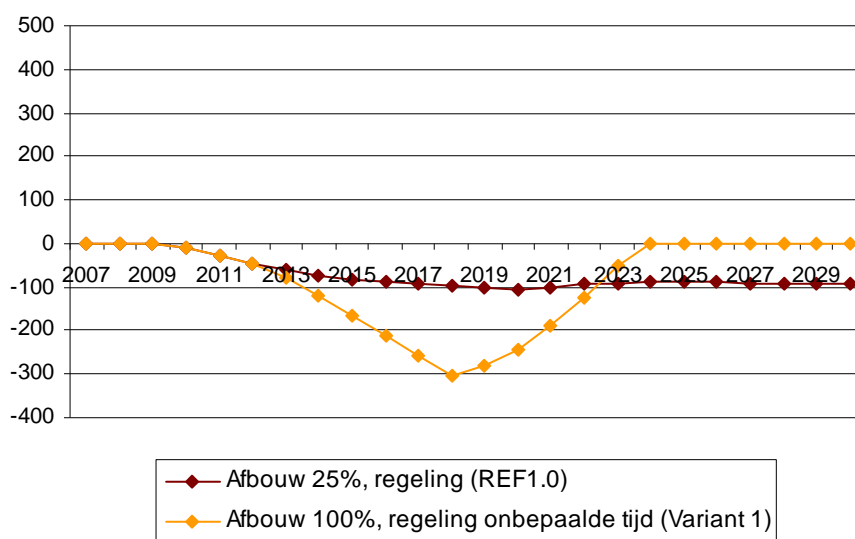


In figuur 3.18 zijn de extra inkomsten uit BPM van vervangende import weergegeven. Hoewel er in variant 1 na 2012 jaarlijks meer auto's worden geëxporteerd dan in de referentiesituatie (zie ook figuur 3.15) neemt in variant 1 als gevolg van de afbouw van de BPM ook de gemiddelde BPM per auto bij import sterk af. Dit effect is sterker dan het

effect van de vervangende import waardoor ten opzichte van de referentie de BPM-inkomsten tussen 2012 en 2018 in variant 1 lager zijn. Na 2018 wordt er in variant 1 geen BPM meer geheven op geïmporteerde auto's en zijn er ook geen BPM-opbrengsten uit extra import.

Als gevolg van de lagere BPM-inkomsten uit extra import resulteert in variant 1 een budgettaire derving. Deze derving is het grootst in 2018 en bedraagt dan ongeveer 300 miljoen euro. Let wel, het betreft een tijdelijke derving.

Figuur 3.19 Netto effect in REF 1.0 en variant 1 op de rijksbegroting (in mln euro)



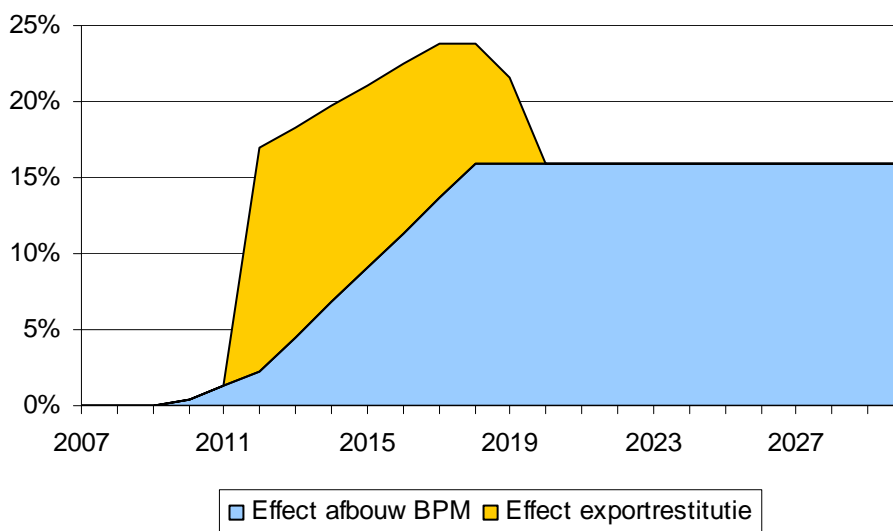
3.5 Resultaten variant 2: Afbouw BPM 100%, tijdelijke teruggaafregeling

Variante 2 heeft sterke overeenkomsten met variant 1. Het enige verschil is dat de teruggaafregeling in 2020 wordt gestopt. Voor deze variant zijn vergelijkbare berekeningen opgesteld als voor variant 1. Denkbaar is wel dat op de beëindiging van de regeling geanticipeerd wordt en dat kort voor 2020 de exporten sterk toenemen. Hier is in de berekeningen geen rekening mee gehouden.

Effect op prijzen Nederlandse personenauto's voor de export

Het prijseffect van variant 2 loopt nagenoeg gelijk aan dat van variant 1. Doordat de regeling op 1 januari 2020 wordt stopgezet neemt het prijseffect na 2019 sterk af, en blijft alleen het effect van afbouw van BPM zelf over. In onderstaande figuur is dit effect geïllustreerd voor auto's met een leeftijd van 5 jaar. Het figuur is identiek aan het figuur voor variant 1 met uitzondering van de effecten van de teruggaafregeling rond 2020. In figuur 3.20 eindigt dit prijseffect in 2020 terwijl dit effect in figuur 3.14 nog tot 2022 doorloopt.

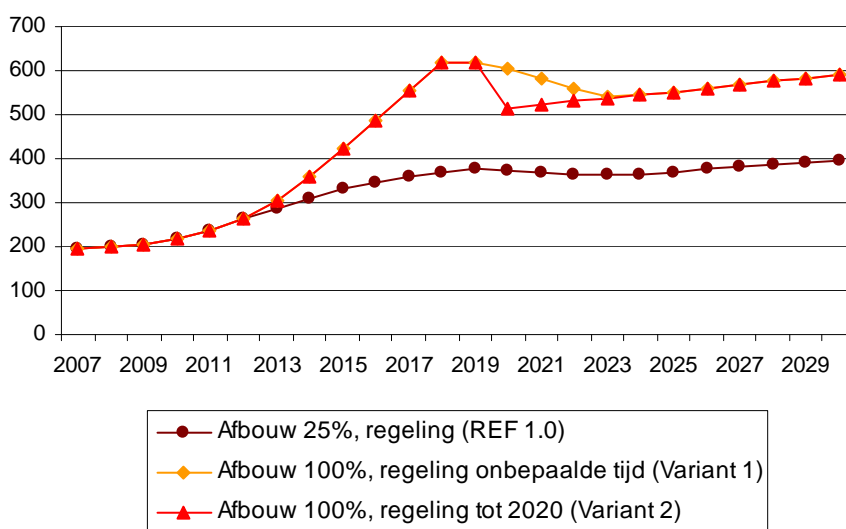
Figuur 3.20 Prijs effect van afbouw BPM en exportrestitutie in variant 2 voor auto's met een leeftijd van 5 jaar



Ontwikkeling omvang export

In figuur 3.21 zijn de effecten op de omvang van de export weergegeven. Als gevolg van het beëindigen van de teruggaafregeling heeft de curve in variant 2 in 2020 een ‘trendbreuk’; het aantal geëxporteerde daalt abrupt in vergelijking met het jaar ervoor. Vanaf 2023 ontstaat een vergelijkbaar verloop als met variant 1.

Figuur 3.21 Ontwikkeling omvang exportpark in de referentiesituaties en in varianten 1 en 2 (in aantal auto's x 1.000)

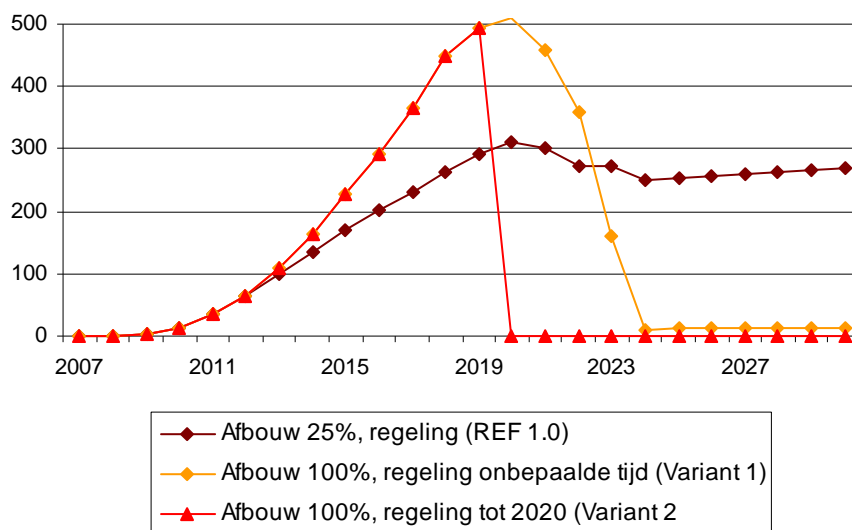


Ontwikkeling gebruik BPM-teruggaafregeling

Het gebruik van de BPM teruggaafregeling in de tweede variant is tot 2019 gelijk aan de eerste variant. Doordat de regeling in 2020 wordt beëindigd is er in de jaren 2020 tot 2024 een groot aantal voertuigen dat gebruik had willen maken van de regeling, maar dat niet kan. In de analyse is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat een gedeelte

van deze voertuigen vervroegd in 2019 wordt geëxporteerd (anticipatiegedrag). De inschatting van het gebruik van de BPM-teruggaafregeling in 2019 (en wellicht ook de jaren daarvoor) kan daarom een onderschatting zijn.

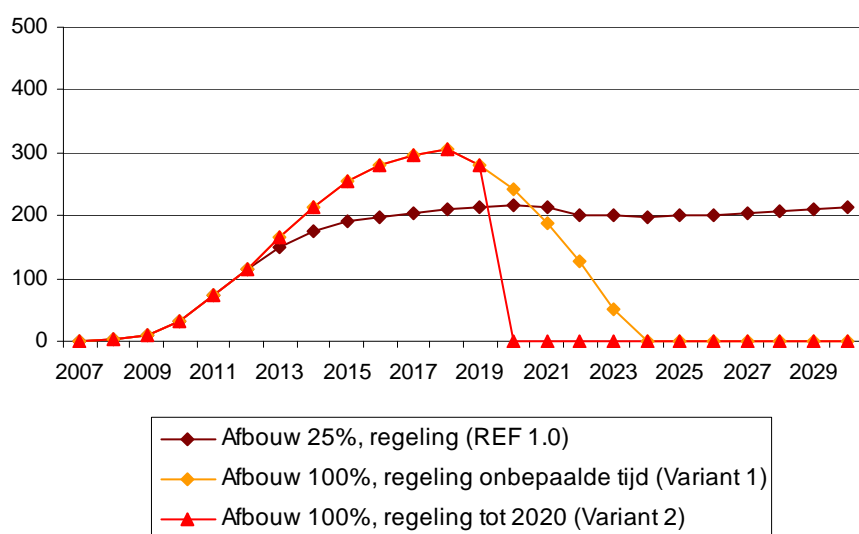
Figuur 3.22 Gebruik BPM-teruggaafregeling in de referentiesituatie en in varianten 1 en 2 (in aantal auto's x 1.000)



Budgettaire effecten

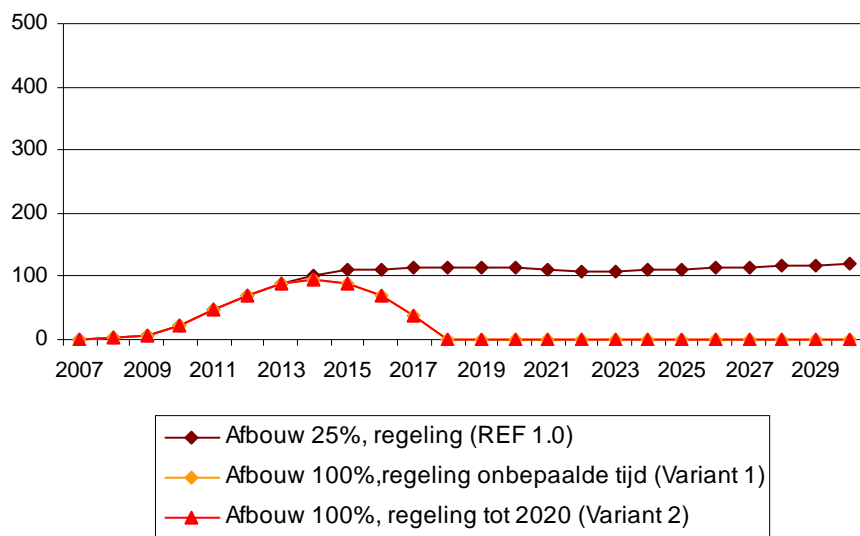
Onderstaande figuren geven de budgettaire effecten van de regeling weer. Figuur 3.23 geeft het bruto-effect weer. Doordat de regeling in 2020 wordt beëindigd, is het budgettaire effect na deze datum 0.

Figuur 3.23 Bruto-effect van de teruggaafregeling op de rijksbegroting in REF 1.0 en varianten 1 en 2 (in mln euro)



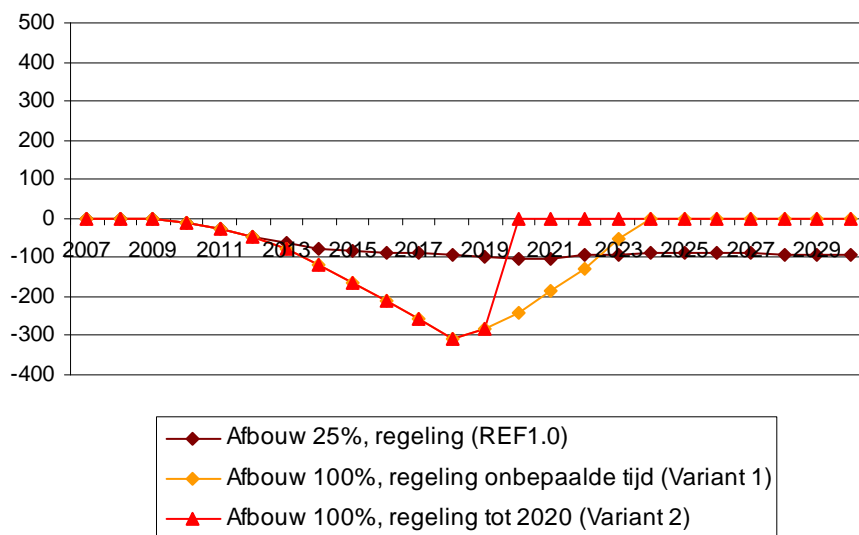
De BPM-inkomsten uit de extra import zijn weergegeven in figuur 3.24. Deze zijn voor variant 2, als gevolg van de afbouw van de BPM in 2018 (waardoor bij import geen BPM meer hoeft te worden betaald), gelijk aan variant 1.

Figuur 3.24 BPM-inkomsten uit **extra** import (in mln euro) in REF 1.0 en in variant 1 en 2



Figuur 3.25 geeft tenslotte het netto budgettaire effect. Met uitzondering van jaren 2020 – 2023 zijn deze effecten in variant 2 gelijk aan variant 1.

Figuur 3.25 Netto effect in de referentiesituaties en varianten 1 en 2 op de rijksbegroting (in mln euro)



4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Als gevolg van de afbouw van de BPM daalt de prijs van auto's op de binnenlandse markt. Dit creëert een additionele stimulans voor de export van auto's. Deze stimulans wordt versterkt door de recente invoering van een BPM-teruggaafregeling bij export. Beide effecten werken ook nog op elkaar in waarbij in de afbouwperiode nog eens een extra prijsimpuls ontstaat voor de export. Voor een deel betreft het tijdelijke impulsen. Bij volledige afbouw van de BPM komt logischerwijs op termijn de prijsimpuls vanuit de BPM-teruggaafregeling te vervallen omdat er op termijn geen BPM meer valt te "verrekenen" aan de grens.

Als gevolg van deze wijziging van het marktevenwicht neemt het aanbod op de Nederlandse markt af omdat er bij ongewijzigde Nederlandse prijzen meer geld kan worden verdiend met de export van een auto dan met verkoop op de binnenlandse markt. In deze rapportage zijn een aantal quick-scanberekeningen uitgevoerd. De berekeningen laten zien dat sec de teruggaafregeling resulteert in een verdubbeling van de export tot circa 500.000 geëxporteerde auto's op lange termijn. In combinatie met volledige afbouw van de BPM neemt dit effect nog verder toe tot circa 600.000 auto's.

Deze extra export heeft budgettaire consequenties voor de Nederlandse overheid, die immers (tijdelijk) meer geld zal moeten uitgeven aan de BPM-restitutie bij export. Echter het tekort op de binnenlandse markt zal verevend moeten worden via de import om het aanbod in pas te blijven laten lopen met de vraag. Dit leidt tot hogere inkomsten uit BPM voor de overheid. Dit compenseert de extra uitgaven. Alleen in de overgangperiode waarin bij de export de restitutie bepaald wordt op het jaar waarin voor de exportauto BPM is betaald en voor de import-auto BPM wordt geïnd conform het regiem in het jaar van import, kan dit leiden tot een negatief budgettair effect voor de overheid.

De berekeningen laten zien dat in een situatie zonder afbouw van de BPM het budgettaire beslag van de teruggaafregeling oploopt tot 300 à 400 mln EUR per jaar. Dit is het bruto-effect. Gecorrigeerd voor de inkomsten uit de extra importen bedraagt het netto-effect circa 100 à 150 mln EUR per jaar. In een toekomstsituatie plus 25% afbouw bedraagt het netto-effect op termijn circa 100 mln EUR per jaar. Volledige afbouw van de BPM resulteert op termijn in een budgetneutrale situatie. Tussentijds resulteert een budgettair beslag dat kan oplopen tot circa 300 mln EUR per jaar.

Het is ook waarschijnlijk dat er een ander mechanisme zal optreden om tot een nieuw marktevenwicht te komen. Door een toename van de export zal de prijs op de binnenlandse markt voor tweedehands auto's stijgen. Dit zal leiden tot een aanpassing van de vraag en een daling van de export (immers het prijsverschil met het buitenland wordt kleiner). Dit effect is binnen het kader van dit onderzoek niet meegenomen in de

berekeningen, waardoor de uitkomsten kunnen worden gezien als een theoretische “maximum” variant.

In de praktijk zal het waarschijnlijk gaan om een combinatie van een toename van de import en prijsstijgingen op de binnenlandse markt waardoor een nieuw evenwicht wordt bereikt.

Aanbevelingen

De uitgevoerde berekeningen voor deze rapportage zijn met de nodige onzekerheid omgeven. De gehanteerde exportelasticiteit (zie paragraaf 2.3) is gebaseerd op de eerste ervaringen met de BPM-teruggaafregeling. De effecten hiervan zijn echter onzeker. Niet alleen is de regeling ‘pas’ sinds 1 januari 2007 van kracht waardoor de effecten hiervan pas relatief kort waarneembaar zijn. In een sessie met deskundigen is daarnaast duidelijk geworden dat het gebruik van de regeling is achtergebleven bij de verwachtingen hieromtrent. Dit wordt onder meer toegeschreven aan de noodzaak om voor het recht op teruggaaf aan te tonen dat een auto ook daadwerkelijk in het buitenland geregistreerd is.

Met het oog hierop verdient het aanbeveling om het uitgevoerde onderzoek te herhalen op het moment dat een meer vastomlijnd beeld bestaat van het gebruik van de teruggaafregeling. Naar verwachting kunnen de verschillende effecten in dit onderzoek dan met een beduidend grotere zekerheid worden geraamd.

Bijlage 1: Vergelijking import- en exportpark

In deze bijlage wordt een vergelijking gemaakt tussen de huidige import en export (op basis van cijfers voor 2007).

Omvang huidige import en export

De export van personenauto's (ruim 200 duizend) overtrof in 2007 ruimschoots de import (73 eenheden). Kennelijk is het 'overschot' op de markt (auto's waarvoor in Nederland meer aanbod van vraag bestaat, en waarvoor in het buitenland dus een betere prijs kan worden verkregen dan op de Nederlandse markt) aanzienlijk groter dan het tekort.

Een nadere analyse van de import- en exportbestanden 2007¹⁷ laat zien dat niet alleen de omvang, maar ook de samenstelling van de export heel anders is dan die van de import.

Samenstelling export

Auto's die worden geëxporteerd en in het buitenland dus kennelijk geliefder zijn dan in Nederland, zijn gemiddeld ouder dan de dwarsdoorsnede van het binnenlandse wagenpark (95% is ouder dan vijf jaar en 57% is zelfs ouder dan tien jaar). Nota bene: de vraag of een substantieel deel van ex-lease-auto's na contractbeëindiging in de huidige situatie wordt geëxporteerd kan daarmee ontkennend worden beantwoord. In de hiervoor relevante leeftijdscategorie van drie tot vijf jaar oude auto's werden in 2007 in totaal 10 duizend voertuigen geëxporteerd, terwijl in datzelfde jaar 150 duizend lease-auto's uit contract kwamen.¹⁸ Het aandeel export in de bestemming van ex-lease-auto's is in 2007 dus maximaal 7%.

Naast de hoge gemiddelde ouderdom van exportauto's valt op dat het bovengemiddeld vaak om diesels gaat (36% versus een aandeel diesel van 17% in het Nederlandse wagenpark). Verder betreft het overwegend auto's uit de lagere (33%) en hogere middenklasse (44%). Vooral dat laatste is verhoudingsgewijs veel meer dan er in Nederland rondrijden (19%).

Samenstelling import

Het importbestand van 2007 laat zien waar in de huidige situatie de vraag naar een bepaald soort auto het aanbod op de binnenlandse markt overstijgt. Allereerst gaat het vaak om jonge gebruikte auto's; 57% is maximaal vijf jaar oud, en ongeveer de helft daarvan is niet ouder dan twee jaar. Daarnaast wijkt de verdeling over de marktsegmenten van parallel geïmporteerde auto's sterk af van de verdeling van het Nederlandse wagenpark. In 38% van de gevallen gaat het om auto's uit de dure segmenten (grote

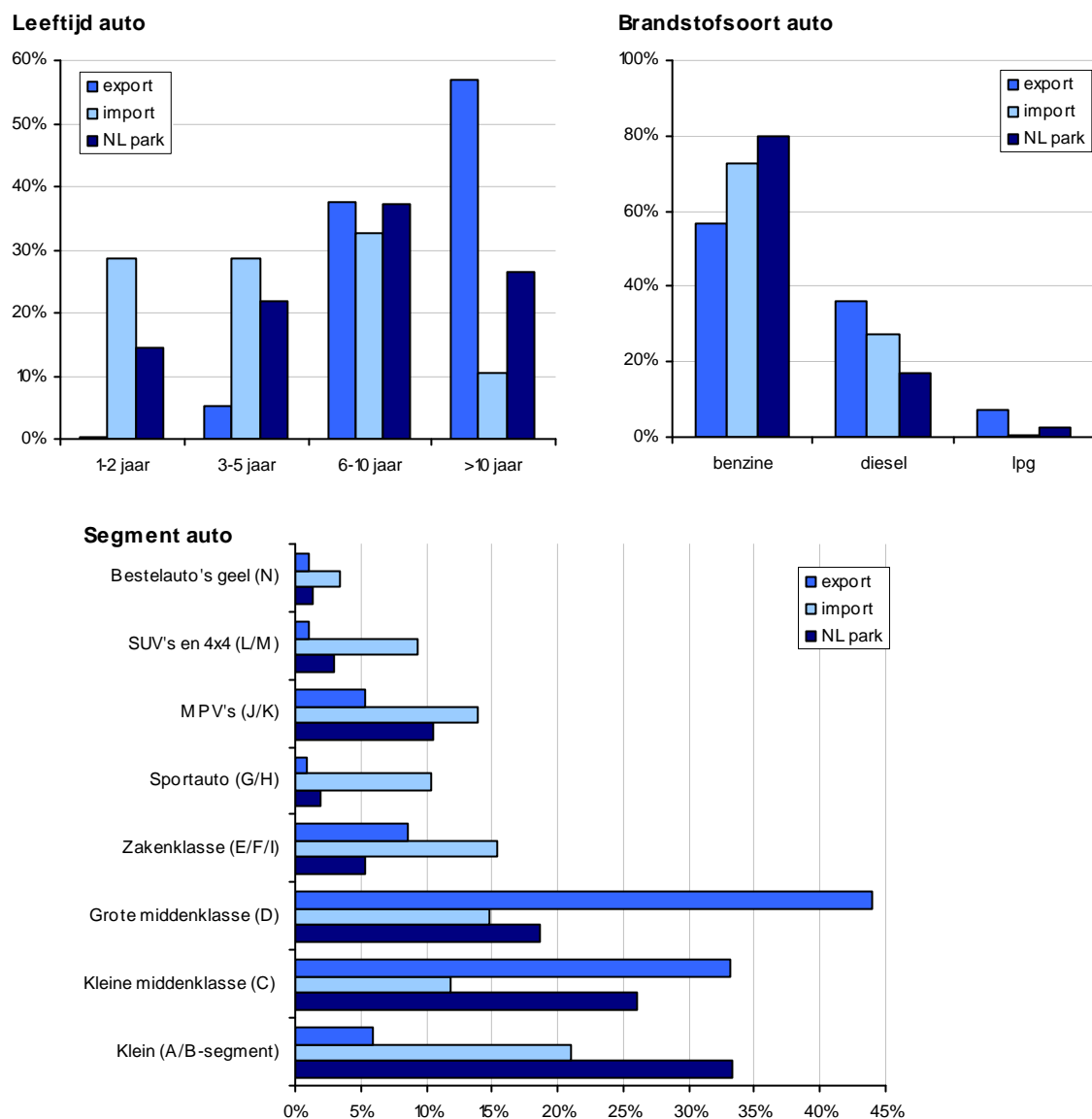
¹⁷ Bron: RDC Datacentrum (2008), *Market Monitor*.

¹⁸ Bron: VNA (2008), *'Autoleasemarkt jaarcijfers 2007'*.

zakenauto's, sportauto's, fullsize MPV's en SUV's). Ter vergelijking: bij het exportbestand beslaan deze segmenten tezamen slechts 13%. Relatief weinig gaat het om import van auto's die in de export juist dominant zijn; kleine en grote middenklassers.

In onderstaande figuren is bovenstaande geïllustreerd.

Figuur 0.1 Opbouw export-, import- en totaal (NL-park) naar leeftijd, brandstofssoort en segment



Uit bovenstaande analyse blijkt dat import en export in de huidige situatie – waarin de BPM teruggaafregeling bij export nog nauwelijks of geen relevantie heeft – weinig met elkaar van doen hebben. De exportcijfers laten zien dat oudere auto's uit de middensegmenten (en bovengemiddeld vaak diesels) in Nederland relatief minder geliefd zijn dan in het buitenland. Ex-lease-auto's lijken geen substantieel deel uit te maken van de export in 2007. Import gebeurt juist veel bij (zeer) jonge en exclusieve auto's.