

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EE Den Haag

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
2020-0000200344

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
5

Datum 16 oktober 2020
Betreft Tussenrapportage onderzoek Betalen naar gebruik

Geachte voorzitter,

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat het kabinet, ten behoeve van de volgende kabinetsformatie, onderzoek doet naar betalen naar gebruik. Met deze brief bied ik uw Kamer de tussentijdse resultaten van dit onderzoek aan.

Het doel van het onderzoek is het faciliteren van mogelijke politieke besluitvorming over dit onderwerp door een volgend kabinet. Deze tussenrapportage biedt eerste inzichten in de beleidseffecten van enkele varianten van betalen naar gebruik. Deze varianten sluiten aan bij de kaders die zijn gesteld in het Klimaatakkoord. Ook wordt inzicht verkregen in de technische en invoeringsaspecten en de bijbehorende termijnen.

Deze tussenrapportage bevat de volgende documenten:

- een uitwerking en doorrekening van de varianten van betalen naar gebruik die volgen uit het Klimaatakkoord (Effectenstudie),
- een MKBA op deze varianten,
- een ambtelijke quickscan van technologische- en invoeringsaspecten en
- een inventarisatie van argumenten en waarden die een rol kunnen spelen in overwegingen voor een stelsel van betalen naar gebruik.

De opdracht

In het Klimaatakkoord is aangegeven dat de onderstaande drie varianten van betalen naar gebruik worden uitgewerkt:

1. Beprijzing per km van elektrische auto's, waarbij voor fossiele auto's het huidige systeem in stand blijft. De totale lasten binnen het autodomein dalen hierdoor per saldo. Daarbij vindt er geen differentiatie plaats naar tijd of plaats en wordt dus geen spitsheffing onderzocht.
2. Tijd- en plaatsgebonden heffing met uitzondering van een spitsheffing voor het hele wagenpark.
3. Emissie-, tijd- en plaatsgebonden heffing voor het hele wagenpark.

Daarnaast is in het Klimaatakkoord aangegeven dat bij alle varianten rekening wordt gehouden met het handelingsperspectief. Privacy is nadrukkelijk een

aandachtspunt dat zoveel mogelijk gewaarborgd blijft. En wordt verzocht om bij het uitwerken van alle varianten ook de volgende aspecten te betrekken:

- a) De gewenste stimulering van EV, in lijn met het streven van het kabinet naar 100% nieuwverkoop in 2030.
- b) De mogelijkheid om de totale lasten binnen het autodomein te laten dalen.
- c) De eventuele gevolgen voor de rijksbegroting en hoe deze op te vangen.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2020-0000200344

Uitwerking onderzoeksvarianten

Gekozen is de drie varianten zodanig uit te werken dat ze onderling goed vergelijkbaar zijn en tegemoetkomen aan de context van de opdracht uit het Klimaatakkoord. Daaronder vallen zaken zoals stabiele belastinginkomsten, transitie naar emissievrij rijden, betalen naar gebruik in plaats van bezit en bijdragen aan reductie van uitstoot en congestie. Ook is gekeken naar in- en uitvoeringskosten en de lasten van het autodomein. In de bijlage treft u een beschrijving van de doorgerekende varianten aan. Hierin komen de drie varianten uit het klimaatakkoord terug onderverdeeld in meerdere subvarianten. Een gedetailleerde beschrijving van de varianten is te vinden in hoofdstuk 2 van de effectenstudie.

Ten behoeve van de doorrekening is in lijn met het Klimaatakkoord de technische aanname gedaan dat de varianten per 1 januari 2026 ingevoerd worden om de effecten in 2030 inzichtelijk te hebben.

De doorrekeningen van de varianten zijn uitgevoerd door een consortium van Muconsult, 4cast en Significance in samenwerking met Revnext. De resultaten van deze doorrekening staan beschreven in hoofdstuk 4 van de effectenstudie.

Een uitgebreidere beschrijving van de effecten van de varianten treft u in hoofdstukken 5 t/m 9 van de effectenstudie. Deze resultaten kunnen worden gezien als een eerste (technische) verkenning van structurele effecten van de varianten, afgezet tegen het basispad. De resultaten maken met name inzichtelijk hoe varianten zich tot elkaar verhouden. Op dit moment is onvoldoende kwantitatieve informatie beschikbaar over eventuele structurele effecten van de coronacrisis. Hier is in de resultaten dan ook geen rekening mee gehouden. Een meer gedetailleerde omschrijving van de totstandkoming van de onderzoeksresultaten is te vinden in de technische achtergrondrapportage van de effectenstudie.

Het Klimaatakkoord verzoekt, zoals hierboven onder a genoemd, het streven van het kabinet dat alle nieuw verkochte auto's emissievrij zijn in 2030 te betrekken in het onderzoek. Het Kabinet heeft in kaart gebracht welke beleidsinstrumenten, in aanvulling op een stelsel van betalen naar gebruik, kunnen worden ingezet om de EV-ambitie van het kabinet binnen bereik te houden. De resultaten van deze verkenning staan in hoofdstuk 10 van de effectenstudie.

In het Klimaatakkoord wordt tevens gevraagd, zoals hierboven onder b genoemd, naar mogelijkheden om de totale lasten in het autodomein te laten dalen en de gevolgen voor de rijksbegroting in kaart te brengen. In een aantal aanvullende doorrekeningen zijn daarom de effecten van verschillende opties voor

lastenverlichting doorgerekend. De resultaten staan in hoofdstuk 11 van de effectenstudie.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

In het Klimaatakkoord wordt tot slot gevraagd, zoals hierboven onder c genoemd, bij de uitwerking de gevolgen voor de rijksbegroting te bezien en hoe deze op te vangen. Dit is gedaan door primair uit te gaan van budgettair neutrale varianten, uitgezonderd variant 1A.

Ons kenmerk
2020-0000200344

Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

Op de onderzoeksvarianten is een maatschappelijke kosten-batenanalyse uitgevoerd, uitgezonderd variant 1B. Deze MKBA is uitgevoerd door Arcadis. De resultaten van deze MKBA zijn te vinden in het rapport MKBA Betalen naar gebruik. Tevens is een aantal gevoeligheidsanalyses uitgewerkt, waaronder een analyse waarbij CO₂-prijzen zijn gehanteerd die aansluiten bij het 2 gradenscenario.

Technische- en invoeringsaspecten

Op basis van bestaande onderzoeken is een ambtelijke quick scan opgesteld naar technologische en invoeringsaspecten van betalen naar gebruik. Deze quick scan bevat eerste inzichten in welke stappen gezet dienen te worden om te komen tot invoering van een dergelijk systeem en welke termijnen daarbij horen. Uit deze ambtelijke quickscan blijkt dat invoering per 2026 niet mogelijk is. Voordat de implementatie bij gebruikers gestart kan worden, moeten benodigde voorbereidingen plaatsvinden. Op basis van de quick scan moet worden uitgegaan van minimaal 9 á 10 jaar. Een meer finale inschatting van de invoeringstermijnen zal naar verwachting mogelijk zijn op basis van het verdiepingsonderzoek door een externe partij (KPMG) dat nu nog loopt.

Waardenonderzoek

Het kabinet heeft de Argumentenfabriek -met het oog op de volgende kabinetsformatie- gevraagd argumenten en waarden omtrent betalen naar gebruik in kaart te brengen. Het resultaat treft u aan in het kaartenboek Betalen voor autogebruik.

Uitvoerend van dit jaar verwacht het kabinet een eindrapportage te kunnen sturen waarin nog twee elementen worden meegenomen waar nu nog onderzoek naar loopt. Dit betreft de verschillende perspectieven omtrent herverdeling en inkomenseffecten die volgen uit de varianten, welke worden uitgewerkt door SZW. Tevens wordt zoals aangegeven door KPMG gewerkt aan de eerder in deze brief genoemde verdiepende externe studie naar technische- en invoeringsaspecten waarbij de ambtelijke quick scan als vertrekpunt dient.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,

J.A. Vijlbrief

Bijlage

Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen

Ons kenmerk
2020-0000200344

Beschrijving varianten

In onderstaand overzicht treft u een beschrijving van de varianten aan, met de ten behoeve van de doorrekening gemaakte keuzes in de vormgeving. Zie voor de volledige beschrijving H2 van de effectenstudie. Alle varianten, uitgezonderd variant 1A, hebben als uitgangspunt dat zij budgettair neutraal zijn t.o.v. het basispad. Invoerings- en uitvoeringskosten en gedragseffecten zijn verdisconteerd in het tarief.

Variant 0: Een vlakke heffing voor het gehele wagenpark (personen auto's en bestelauto's).

- Voor diesel- en lpg-auto's geldt een opslag op het kilometertarief om te compenseren voor de lagere accijnsdruk op deze brandstoffen.
- De mrb (rijksdeel en provinciale opcenten) wordt budgettair neutraal omgezet in een kilometertarief.
- De bpm, de bijtelling en de accijnzen blijven ongewijzigd t.o.v. huidige systeem in alle varianten, met uitzondering van variant 1, waar ook de (vaste voet van de) Bpm wordt afgeschaft voor elektrische voertuigen.

Variant 1: Betalen naar gebruik voor alleen elektrische voertuigen (EV)

- Het fiscale instrumentarium voor voertuigen op fossiele brandstoffen blijft gelijk.
- De mrb en vaste voet bpm voor EV's worden omgezet in een kilometertarief voor alleen EV's.
- Variant a bevat een tijdelijke uitfaserende korting van 10 jaar op het kilometertarief om de ingroei van EV te stimuleren.
- Variant b is budgettair neutraal vormgegeven door de korting te laten vervallen.

Variant 2: Tijd en plaatsgebonden heffing voor het gehele wagenpark

- Deze variant is in de basis gelijk aan variant 0, aangevuld met:
 - een differentiatie tussen overdag versus nacht;
 - een differentiatie stedelijke gebieden versus overig.
- Conform het KA is er in deze variant geen sprake van een spitsheffing.

Variant 3: Emissie, tijd en plaatsgebonden heffing voor het gehele wagenpark

- *Variant 3a differentiatie naar voertuig emissies*
 - Basis tarief voor alle voertuigen;
 - Brandstoftoeslag voor LPG- en dieselvoertuigen;
 - Stikstoftoeslag voor dieselvoertuigen die niet voldoen aan de euro 6d temp richtlijn;
 - CO2-toeslag voor alle voertuigen op fossiele brandstoffen.
- *Variant 3b differentiatie naar voertuigemissie en een opslag naar plaats en tijd*
 - De emissiedifferentiatie gelijk aan 3a;
 - De opslag naar tijd en plaats is gelijk aan variant 2 (overdag versus nacht; stedelijke gebieden versus overig).

- *Variante 3c eveneens differentiatie naar voertuigemissie en opslag naar tijd en plaats*
 - De emissiedifferentiatie is gelijk aan 3a;
 - De opslag naar tijd en plaats is vormgegeven als een aanvullende heffing voor gebruik van specifieke weggedelen in de spits.

**Directie Internationale
Zaken en
Verbruiksbelastingen**

Ons kenmerk
2020-0000200344