

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2538

Vragen van de leden **Bashir** en **Paulus Jansen** (beiden SP) aan de ministers van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën over *de gevolgen van de auto van de zaak voor het autogebruik* (ingezonden 23 april 2013).

Antwoord van staatssecretaris **Weekers** (Financiën), mede namens de minister van Infrastructuur en Milieu (ontvangen 11 juni 2013). Zie Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2012–2013, nr. 2136.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de notitie «Mobiliteitsmanagement en fiscaliteit» en onderschrijft u de analyse en conclusies van de auteur?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van de notitie «Mobiliteitsmanagement en fiscaliteit», en nee, ik onderschrijf noch de hoofdlijnen van de analyse noch alle conclusies.

Vraag 2

Deelt u de conclusie dat de auto van de zaak jaarlijks een economische schade in de orde van € 100 miljoen veroorzaakt ten gevolge van de extra autokilometers, waarvan een groot deel in de spits in de vorm van 16% extra woon-werkverkeer?

Antwoord 2

Nee. Allereerst zou ik ten algemene het volgende willen opmerken. De notitie van de heer Van Ommeren analyseert het welvaartsverlies. Welvaartsverlies is een breed begrip. Welvaartsverlies gaat bijvoorbeeld ook om in geld gewaardeerde externe effecten. Daarnaast ontstaat de indruk dat vooral is gekeken naar welvaartsverlies en dat in de berekeningen voorbij is gegaan aan de mogelijke welvaartswinst verbonden aan de voordelen van bijvoorbeeld verder weg wonen (meer banen bereikbaar, betere woonomgeving, meer keuze en goedkopere huizen). De berekeningen lijken eveneens voorbij te gaan aan de effecten op overheidsinkomsten. Ook is niet duidelijk of in de analyses van de heer Van Ommeren in voldoende mate gecorrigeerd is voor

¹ Prof.J.van Ommeren (Vrije Universiteit), februari 2013, in het kader van het onderzoeksprogramma Duurzame Bereikbaarheid Randstad (DBR)

andere bepalende factoren dan fiscaal beleid, te weten een andere mobiliteitsbehoefte van gebruikers van de auto van de zaak, woon-werkafstand en functieniveau.

Specifiek ten aanzien van de stelling dat de auto van de zaak jaarlijks een economische schade in de orde van € 100 miljoen veroorzaakt ten gevolge van de extra autokilometers, waarvan een groot deel in de spits in de vorm van 16% extra woon-werkverkeer, merk ik het volgende op. In de hiervoor aangehaalde notitie is de auteur veel stelliger dan in het (blijkbaar) aan de notitie ten grondslag liggende artikel «Welfare Effects of Distortionary Fringe Benefits Taxation: The Case of Employer-Provided Cars»². In dat artikel wordt geconstateerd dat de afstand woon-werkverkeer gemiddeld groter is ingeval de werknemer beschikt over een door de werkgever ter beschikking gestelde auto (hierna: auto van de zaak). In het artikel wordt dan ook gemeld dat dit de suggestie wekt dat een auto van de zaak een groot effect kan hebben op de afstand voor het woon-werkverkeer. In datzelfde artikel wordt op basis van een model geconstateerd dat dit een toename van het woon-werkverkeer met zich brengt van ongeveer 13%. Er zit dus enig verschil tussen een (voorzichtig) veronderstelde toename van het woon-werkverkeer met 13% en de notitie die (overigens niet onderbouwd) zeer stellig stelt dat het woon-werkverkeer sterk toeneemt met gemiddeld 16%.

In meergenoemd artikel wordt weliswaar een statistische relatie gelegd tussen de grotere woon-werkafstand en een auto van de zaak, een causaal verband wordt mijns inziens niet aangetoond.

Uit ander onderzoek blijkt een relatie tussen de hoogte van het inkomen (en daarmee het werk dat iemand doet) en de woon-werkafstand. Het wordt niet duidelijk of adequaat is gecorrigeerd voor deze inkomenseffecten. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat ook werknemers die gebruik maken van een OV-abonnement aantoonbaar gemiddeld een grotere woonwerkafstand hebben.

Er zal ongetwijfeld een relatie aanwezig zijn tussen het hebben van een auto van de zaak en de afstand voor het woon-werkverkeer. Of dat tot een stijging van het aantal woon-werkverkeerkilometers van 16% (of zelfs 13%) tot gevolg heeft, kan niet worden bevestigd. Hetzelfde geldt voor de in de notitie daaraan gekoppelde economische schade van € 100 miljoen. Bovendien wordt in de notitie voorbijgegaan aan de reeds geldende hoge fiscale druk op de auto en het autogebruik, ook voor de auto van de zaak, zoals de motorrijtuigenbelasting, de BPM, accijnzen en de bijtelling.

Vraag 3

Deelt u de conclusie dat de auto van de zaak jaarlijks een economische schade in de orde van enkele honderden miljoenen euro's veroorzaakt door de extra consumptie van grote, zware, onzuinige auto's?

Antwoord 3

Nee. Het is mogelijk dat mensen een auto van de zaak uitkiezen (of aangereikt krijgen) die duurder en groter is dan de auto die zij zelf zouden kopen. In de conclusie van de heer Van Ommeren wordt echter allereerst voorbijgegaan aan de fiscale maatregelen die in de afgelopen jaren zijn getroffen en die met name in de sector leaseauto's heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het aandeel (zeer) zuinige auto's. Ten tweede wordt eraan voorbijgegaan dat het leaseautopark bestaat uit auto's die niet ouder zijn dan vier jaar. Daarmee bevat het leaseautopark in het algemeen de schoonste auto's. Tot slot kan er, naast de positieve effecten op het milieu, sprake zijn van andere positieve welvaartseffecten zoals minder letsel bij ongevallen en meer comfort. Als gevolg hiervan kan niet gesteld worden dat de auto van de zaak een economische schade veroorzaakt van enkele honderden miljoenen euro's.

Vraag 4

Deelt u de conclusie dat – deels publieke – programma's om de auto van de zaak minder te gebruiken weinig zoden aan de dijk zetten, zolang de huidige fiscale regeling niet veranderd wordt?

² Internationale Economic Review, Vol. 52, No. 4, November 2011.

Antwoord 4

Ook deze conclusie deel ik niet. Enerzijds is duidelijk waarneembaar dat werkgevers zich steeds meer bewust worden van de kosten van een autopark, als gevolg waarvan de vraag naar leaseauto's de laatste jaren afneemt. Ook neemt de belangstelling voor goedkopere en zuinigere auto's toe. Anderzijds zijn er – binnen de thans geldende fiscale regelgeving – experimenten in voorbereiding en in uitvoering met mobiliteitsbudgetten voor werknemers met een auto van de zaak. De eerste resultaten zijn positief, in ieder geval waar het het reizen in de spits betreft.

Binnen de huidige fiscale regelingen zijn er voor de werkgever voldoende mogelijkheden om bepaald vervoer te stimuleren of te ontmoedigen. Sowieso heeft de werkgever de keuze om aan zijn werknemer een auto ter beschikking te stellen. Hij hoeft dat niet te doen. Hij zal zich daarin primair laten leiden door alle kosten, met inbegrip van de belastingen, die daaraan voor hem verbonden zijn. Is een auto van de zaak voor hem de meest kosteneffectieve en meest efficiënte oplossing of is dat een OV-jaarkaart of een fietsvergoeding. Binnen het gegeven dat € 0,19 per kilometer onbelast mag worden vergoed, heeft de werkgever voldoende mogelijkheden om het aantal reizen en de wijze van vervoer te beïnvloeden.

Vraag 5

Onderschrijft u de conclusie «Internationaal gezien is er een opwaartse druk op de belastingtarieven van de auto van de zaak.»? Kunt u een overzicht geven van de fiscale behandeling van de auto van de zaak in België, Duitsland, Engeland en de Scandinavische landen?

Antwoord 5

De conclusie dat er internationaal gezien een opwaartse druk zou zijn op de belastingtarieven van de auto van de zaak onderschrijf ik niet. Er is mijns inziens eerder sprake van een neerwaartse druk vanwege de fiscale stimulering in geval sprake is van zuinige auto's. Steeds meer landen baseren de fiscale behandeling van de auto van de zaak op CO₂-uitstoot waarbij bij een lage uitstoot er minder belasting is verschuldigd.

Hierna is een overzicht opgenomen van de fiscale behandeling van de auto van de zaak in België, Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Noorwegen en Denemarken.³ Hierbij wordt opgemerkt dat het lastig is om landen onderling op dit punt te vergelijken. Dit komt doordat de landen verschillende benaderingen kennen ten aanzien van het belasten van het privévoordeel van een auto van de zaak. In het ene geval wordt het voordeel volledig forfaitair belast (al dan niet op basis van catalogusprijs en al dan niet afhankelijk van CO₂-uitstoot) terwijl in het andere geval ook wordt gekeken naar het daadwerkelijke privégebruik. Verder zijn er landen die afzonderlijk het privévoordeel ten aanzien van brandstof in de belastingheffing betrekken terwijl dit bij andere landen reeds in de bijtelling is begrepen.

België

Het bedrag van het belastbaar voordeel van een auto van de zaak wordt forfaitair bepaald. Dit wordt bepaald aan de hand van:

- het aantal voor persoonlijk gebruik afgelegde kilometers per jaar (met inbegrip van het woon-werkverkeer); en
- het type van brandstofvoorziening van de motor en de CO₂-uitstoot van het voertuig.

Het aantal voor persoonlijk gebruik afgelegde kilometers wordt forfaitair bepaald aan de hand van de afstand woon-werkverkeer enkele reis; bij een enkele reis afstand van ≤ 25 km is dat 5.000 km en bij een enkele reis afstand van > 25 km is dat 7.500 km.

Het aantal forfaitair afgelegde kilometers voor persoonlijk gebruik wordt vermenigvuldigd met de CO₂-uitstoot per km en daarna met de CO₂-coëfficiënt die hoort bij het type brandstofvoorziening.

³ Voor dit overzicht is onder andere gebruik gemaakt van informatie afkomstig van de Europese Commissie («Taxation papers; Company Car Taxation» van de Europese Commissie, november 2009, tabel 1.1 op blz. 5).

Duitsland

De bijtelling bedraagt 1% van de bruto catalogusprijs van de auto per maand; per jaar bedraagt de bijtelling daarom 12% van de catalogusprijs.

Verenigd Koninkrijk

De bijtelling bedraagt 0% tot 35% van de catalogusprijs. De hoogte van de bijtelling is afhankelijk van de CO₂-uitstoot en het brandstoftype.

Zweden

Zweden kent een erg ingewikkelde wijze van belastingheffing over het privégebruik van een auto van de zaak waarbij de belasting forfaitair wordt bepaald aan de hand van drie elementen: een lump sum bedrag en twee schematisch bepaalde bedragen die afhankelijk zijn van de catalogusprijs van de auto.

Noorwegen

De bijtelling bedraagt op jaarbasis 30% van de catalogusprijs (tot een bedrag van ca. € 36.500,-) en 20% van de catalogusprijs boven € 36.500,-.

Denemarken

De bijtelling bedraagt op jaarbasis 25% van de catalogusprijs (tot een bedrag van ca. € 40.000,-) en 20% van de catalogusprijs boven € 40.000,-.

Vraag 6

Onderschrijft u de conclusie dat bedrijven in kantoorpanden meer parkeer-ruimte aanbieden dan dat ze zouden doen als het belast zou zijn en dat het huidige fiscale regime het voor bedrijven onaantrekkelijk maakt om zuinig met ruimte om te gaan?

Antwoord 6

Nee, ook deze conclusies kan ik niet onderschrijven. De gemiddelde ondernemer heeft van nature een kostenprikkel om zuinig om te gaan met ruimte. Er bestaat in het huidige fiscale regime geen prikkel die dit onaantrekkelijk zou maken. Overigens, het feit dat op een bepaald product, bijvoorbeeld parkeerruimte, geen (bijzondere) belasting drukt, wil niet zeggen dat de overheid parkeren dus actief (fiscaal) stimuleert. De mate waarin een werkgever bereid is een parkeerplaats gratis aan te bieden dan wel daar een prijs voor te vragen wordt bepaald door de eigen afweging van de betreffende werkgever. Het aantal parkeerplaatsen wordt bovendien beïnvloed door de eisen die door de lokale overheid daaraan worden gesteld. Daarbij gaat het bovendien om eisen die per lokale overheid kunnen verschillen, in die zin dat sommige gemeenten minimumeisen stellen aan het aantal parkeerplaatsen terwijl andere gemeenten een maximum verbinden aan het aantal parkeerplaatsen. In de praktijk blijkt overigens dat steeds meer werkgevers, los van het vorenstaande, betaald parkeren invoeren en/of het verstrekken van parkeerplaatsen reguleren. Hierbij spelen, naast belangen van de eigen werknemers, in toenemende mate de kosten (hoge vierkante meter prijs van de grond) en de bereikbaarheid voor klanten/bezoekers een grote rol. Tevens is waarneembaar dat bedrijven bij verhuizingen en fusies steeds meer overgaan tot een relatieve verlaging van het aantal parkeerplaatsen, in combinatie met de invoering van het Nieuwe Werken. Dit kan overigens weer leiden tot capaciteitsknelpunten op piekmomenten waarop veel werknemers tegelijkertijd aanwezig zijn. Het is om deze reden dat in een aantal gemeenten steeds meer de parkeerproblematiek gebiedsgewijs wordt gezien. Hierbij wordt er onder meer naar gestreefd dat bedrijven van elkaars parkeerplaatsen gebruik kunnen maken en de piek bij het ene bedrijf kan worden opgevangen door een verlaagde vraag bij het andere. Dit vereist dus lokaal maatwerk en geen landelijke maatregel, fiscaal noch anderszins.

Vraag 7

Onderschrijft u de conclusie «Het goedkoop aanbieden van parkeerruimte gaat waarschijnlijk gepaard met extra verplaatsingen tijdens de spits»?

Antwoord 7

In deze conclusie zit een kern van waarheid. Naarmate de prijs van een parkeerplaats daalt, kan de vraag ernaar toenemen en kan ook het autogebruik dus toenemen. Voorwaarde hierbij is dat de vraag elastisch is en de mate waarin dat het geval is zal in zekere mate afhangen van de lokale omstandigheden. Indien in de omgeving van een bedrijf de parkeerdruk laag is en men daar gratis kan parkeren, zal het beprijzen van een parkeerplaats bij de werkgever voornamelijk leiden tot een verschuiving van gebruikte bedrijfsparkeerplaatsen naar parkeerplaatsen in die omgeving en niet of nauwelijks leiden tot vermindering van de vraag. In dat geval zijn er ook geen gevolgen voor het aantal verplaatsingen in de spits. Anderzijds is het ook mogelijk dat er bij een (hogere) prijs voor een parkeerplaats meer kilometers worden gereden als gevolg van het zoeken naar een vrije dan wel gratis parkeerplaats. In dat geval heeft het beprijzen van een parkeerplaats een averechts effect.

Vraag 8

Onderschrijft u de conclusie «De lokale congestie kan worden verminderd door een maximum te stellen aan parkeernormen»?

Antwoord 8

Indien het stellen van een maximum aan parkeernormen gebeurt in gebieden die aansluiten op wegen met congestie en indien dit leidt tot een verminderd autogebruik, dan kan de lokale congestie verminderd worden. Het is echter ook mogelijk, zoals in het antwoord op vraag 7 reeds is aangegeven, dat er lokaal meer kilometers gereden zullen gaan worden, waardoor de lokale congestie kan toenemen.

Vraag 9

Onderschrijft u de hoofdconclusie van Van Ommeren: «Het belastingsysteem in Nederland heeft een extreem sterke invloed op het mobiliteitsmanagement van bedrijven. Dit systeem stimuleert zeer sterk de auto van de zaak, maar ook het parkeren bij de werkgever, zonder dat hier goede redenen voor zijn»?

Antwoord 9

Deze hoofdconclusie kan ik niet onderschrijven. Het belastingsysteem heeft wel een invloed op het mobiliteitsmanagement van bedrijven, maar de wijze waarop bedrijven invulling geven aan mobiliteitsmanagement wordt ook door een aantal andere factoren bepaald. Hierbij valt te denken aan:

- kosten
- aantrekkelijk werkgeverschap
- maatschappelijk verantwoord ondernemen
- bereikbaarheid, voor eigen werknemers maar ook voor klanten, bezoekers en leveranciers
- imago

Het belastingsysteem in Nederland heeft slechts invloed op één van genoemde factoren, de kosten, terwijl tegelijkertijd, zoals ook al aangegeven in het antwoord op vraag 4, de huidige fiscale regelgeving de werkgever voldoende mogelijkheden biedt voor een gedifferentieerde wijze van vergoeden van de kosten van vervoer. Bovendien bevat dit systeem onderdelen die specifiek ook een positieve invloed hebben op milieu en congestie, zoals de milieuinvesteringsaftrek. Tot slot wordt herhaald hetgeen ook al is gezegd in het antwoord op vraag 6, namelijk dat het ontbreken van een belasting op parkeerplaatsen niet betekent dat daarmee parkeerplaatsen worden gesubsidieerd.

Vraag 10

Welke beleidsmatige conclusies verbindt u aan de analyse van Van Ommeren? Onderschrijft u dat hier mogelijkheden liggen om op korte termijn tegen zeer lage maatschappelijke kosten een stevige bijdrage te leveren aan de energie- en klimaatdoelstellingen van het kabinet en tegelijkertijd milieu en leefbaarheidswinst te boeken?

Antwoord 10

Het parkeerbeleid is gedecentraliseerd. Landelijke parkeernormen zijn afgeschaft bij het verschijnen van de VINEX (vierde nota extra), omdat ze geen rekening hielden met de sterk verschillende lokale situaties. Daarin wil ik geen wijziging aanbrengen.

Wat betreft de fiscaliteit, zoals hiervoor al meermaals benadrukt, de huidige fiscale regelgeving biedt de werkgever voldoende mogelijkheden voor een gedifferentieerde wijze van vergoeden van de kosten van vervoer. Een werkgever kan daarmee invulling geven aan zijn betrokkenheid bij het maatschappelijk belang. Hij heeft ook, zonder dat daaraan fiscale maatregelen voor nodig zijn, voldoende mogelijkheden om een effectief parkeerbeleid te voeren en zelf, door middel van beprijzing, het parkeren op bedrijfsparkerterreinen onaantrekkelijk te maken.

Vraag 11

Wilt u de antwoorden over conclusies waar u het niet mee eens bent motiveren?

Antwoord 11

Ja, zie de antwoorden.