

Stuk 9B

Bijlage 3 - Aanpak voorbereiding voorjaarsbesluitvorming autodossier

Opdracht HLA en regeerprogramma: een nieuwe balans vinden tussen beleidsopgaven

In het regeerprogramma is afgesproken dat het kabinet in het voorjaar van 2025 komt met een plan voor de hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid om een nieuwe balans te vinden tussen:

- 1) de realisatie van de klimaatdoelen
- 2) het borgen van de betaalbaarheid
- 3) het stabiliseren van de opbrengst van de autobelastingen en
- 4) het borgen van de bereikbaarheid.

Voorstel voor te volgen aanpak: breed net ophalen; geen taboes

Om in het voorjaar tot integrale besluitvorming te kunnen komen wordt voorgesteld om ten aanzien van mogelijke maatregelen het net zo breed mogelijk op te halen en bij het vinden en uitwerken van mogelijke maatregelen geen taboes te hanteren.

De maatregelen worden in beslisrijpe fiches uitgewerkt waarbij de milieueffecten, de economische effecten en de budgettaire effecten in kaart worden gebracht en wordt ingegaan op de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid en mogelijke risico's op juridisch vlak.

Eerste globale aanzet probleemanalyse

Het regeerprogramma schetst ten aanzien van het autodomein de volgende uitdaging:

"De komende decennia bestaat het wagenpark uit elektrische auto's en brandstofauto's. Het is belangrijk dat de lasten over beide groepen eerlijk worden verdeeld, zodat autorijden betaalbaar blijft en de elektrische auto in voldoende mate wordt ondersteund om de afgesproken klimaat- en energiedoelen te halen en stikstofreductie te realiseren. Door de geleidelijke toename van elektrische auto's zullen de overheidsinkomsten afnemen, terwijl we juist streven naar een stabiele opbrengst van de autobelasting op de lange termijn. Van de elektrische rijder wordt een eerlijke bijdrage gevraagd. En hierbij moet de bereikbaarheid in Nederland op orde blijven."

Uit eerste analyses die zijn gedaan blijkt dat de uitdagingen op het terrein van de personenautomobiliteit fors zijn en er een groot risico is dat zonder nadere keuzes de beleidsambities van het kabinet niet zullen worden gehaald.

- **Klimaatdoel:** Uit een eerste voorlopige doorrekening blijkt voor personenauto's in het middenpad een opgave van 1,3 Mton in 2030 en 1,5 Mton in 2040. Bij een tegenwind scenario is de opgave 2,0 Mton in 2030 en 3,8 Mton in 2040. Daarnaast is er een opgave op het vlak van de energiebesparing van 12 PJ Mton in 2030 in het middenpad en 20 PJ bij een tegenwindscenario. Dat betekent circa 800.000 – 900.000 extra elektrische voertuigen in 2030 (bovenop het nu geprognosticeerde basispad).
- **Stabiele overheidsopbrengsten:** De inkomsten uit de autobelastingen voor personenauto's dalen door toenemende ingroei van het elektrisch rijden. In het Bouwstenenrapport is berekend dat de totale opbrengst van de autobelastingen (personenauto's en bestelauto's) daalt van 1,5% van het bbp in 2024 naar 1,1% van het bbp in 2040. De komende maanden worden deze cijfers geüpdatet.
- **Betaalbaarheid:** Uit een eerste analyse blijkt dat omgerekend naar het huidige prijspeil de belastingen (accijnzen, bpm en mrb) gemiddeld genomen voor fossiele auto's niet zijn gestegen in de afgelopen 15 jaar. Binnen segmenten zijn soms wel verschillen zichtbaar. Zo is de bpm voor het A-segment gestegen, terwijl de bpm vanaf het C-segment juist is gedaald. Andere factoren die de autokosten bepalen geven een gemengd beeld. Zo is de aanschafprijs met name in de lagere segmenten fors gestegen, terwijl de totale pomprijs vrijwel gelijk is gebleven (omgerekend naar huidige prijsniveau). Door overheidsbeleid neemt de pomprijs de komende jaren stevig toe. Dit komt door een combinatie van het wegvallen van de tijdelijke accijnskorting en de prijseffecten van oplopende bijmengverplichting hernieuwbare brandstoffen en de introductie van het ETS2. Cumulatief kan het effect oplopen tot 50 cent (benzine). Met name automobilisten met een laag inkomen en een fossiele auto en zonder het handelingsperspectief om over te stappen naar EV zijn kwetsbaar. Uit het TNO onderzoek blijkt dat een generieke accijnskorting alleen voor 2% bij de huishoudens met lagere inkomens terecht komt en voor 98% bij huishoudens die een korting eigenlijk niet nodig hebben.

- **Bereikbaarheid:** Door de groei van het aantal inwoners en de welvaart neemt de mobiliteit toe; dit geldt zowel bij lage als bij hoge economische groei. Uit de meest recente IMA analyse blijkt in een scenario met hoge economische groei tot 2040 sprake kan zijn van een toename van de automobilititeit met 30%; in 2040 zullen Nederlanders in een dergelijk scenario twee en half keer zo veel tijd doorbrengen in de file als nu. De ingroei van EV kan de problematiek vergroten. EV's zijn goedkoper in het gebruik hetgeen naar verwachting in verhouding tot fossiel ertoe zal leiden dat het aantal gereden zal toenemen (reboundeffect).

Eerste schets oplossingsrichtingen

De geschetste problemen kunnen alleen in onderlinge samenhang worden opgelost waarbij in een totaalpakket balans wordt gevonden tussen de opgaven. Bij het vinden van balans kan worden gedacht aan de volgende oplossingsrichtingen:

- Elektrische auto's gaan op zijn vroegst vanaf 2035 structureel evenveel betalen als een fossiele auto nu. Om te voorkomen dat dit de klimaatopgave in de wielen rijdt, wordt dit gefaseerd ingevoerd (met name in de periode vanaf 2030).
- De korte termijn opgave op gebied van klimaat en energiebesparing wordt ingevuld, door via normering/beprijzen/subsidiëring te sturen op het aanschafmoment van een auto. Daarbij wordt een verschil gemaakt tussen enerzijds zakelijke rijders en anderzijds particulieren. Bezien kan worden of in zo'n pakket de prijs aan de pomp kan worden verlaagd in combinatie met het aantrekkelijker maken voor de aanschaf van een duurzaam alternatief.
- Binnen autobelastingen gaan de sterkste schouders wat meer de zwaarste lasten dragen;
- Om extra congestie te voorkomen blijven de autobelastingen op lange termijn ook bij een elektrische wagenpark deels variabel.

Betrekken van stakeholders en experts

- Tijdens het proces van opstellen en beoordelen van maatregelpakketten op de punten CO2 reductie, betaalbaarheid en stabiele overheidsinkomsten worden zowel experts als ook stakeholders betrokken.

Budgettaire aandachtspunten

Bij het vinden van een balanspakket zijn de reguliere budgettaire spelregels van toepassing. Dit betekent dat de kosten van maatregelen moeten worden gedekt. In overleg met de minister van Financiën wordt bezien of de opbrengst van beprijzingsmaatregelen kan worden ingezet voor subsidies ten behoeve van verduurzaming. Ook wordt bezien of de opbrengst van hervormingsmaatregelen kan worden ingezet om de structurele component van de dekkingsbehoefte van klimaatmaatregelen af te dekken; dit vereist echter dat de hervormingsmaatregelen zo concreet zijn vormgegeven en hard zijn afgesproken dat de opbrengst taakstellend kan worden ingeboekt in de dekkingsplaat.

Planning van het traject

1. 8 november: BWO om akkoord te vragen op voorliggend plan van aanpak;
2. Begin januari: BWO over probleemanalyse en doorkijk illustratieve maatregelpakketten (akkoord vragen op definitieve pakketten voor doorrekening t.b.v. voorjaarsbesluitvorming)
3. Begin februari: BWO met 1^e resultaten doorrekening van de afgesproken maatregelpakketten (inclusief uitwerking maatregelen in fiches en toets door experts) + voorbereiding bestuurlijk overleg met stakeholders.
4. Half februari: Bestuurlijk overleg met stakeholders en experts (autobranche; Natuur en Milieu en ANWB, kennisinstituten zoals het PBL).
5. Integrale voorjaarsbesluitvorming; maart en april 2025.
6. Publicatie voorjaarsnota met aparte kamerbrief over de hervorming van de autobelastingen en het aanpalende mobiliteitsbeleid: eind april/mei 2025.

Randvoorwaarde planning:

De maatregelen worden doorgerekend met een nieuw wagenparkmodel SPARK. Op dit moment zijn we in overleg met PBL over hoe het model dit najaar gereed kan worden gemaakt om te gebruiken voor doorrekeningen vanaf begin januari.