

Vergaderjaar 2018–2019

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 319

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN EN VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 maart 2019

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 28 maart jl. heeft het lid Omtzigt (CDA) gevraagd of het kabinet, PBL en TNO het Carbontax-model van onderzoeksbureau Revnext geschikt achten voor hetgeen waarvoor het recent is ingezet, te weten de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord (OKA) (Handelingen II 2018/19, nr. 68, item 6). Het lid Laçin (SP) vraagt het kabinet tevens in te gaan welke stappen zijn gezet om het model openbaar te maken en welke alternatieven zijn onderzocht. In deze brief gaat het kabinet in op deze vragen.

Plausibiliteit uitkomsten Carbontax-model

Het PBL is als onafhankelijk onderzoeksinstituut door het kabinet gevraagd de maatregelen uit het ontwerp-Klimaatakkoord door te rekenen. Voor de doorrekening van de voorstellen omtrent fiscale stimulering van emissievrije auto's wordt voor het PBL gebruik gemaakt van het Carbontax-model van onderzoeksbureau Revnext. Het Carbontax-model is een rekenmodel dat kan worden gebruikt om ontwikkelingen en effecten van (fiscaal) beleid op de automarkt en het Nederlandse wagenpark te analyseren. Verwachtingen met betrekking tot de ontwikkelingen omtrent emissievrije voertuigen maken hier deel van uit.

In een breder verband is er afgelopen maanden kritiek geuit op de doorrekeningen uitgevoerd met het Carbontax-model en is de vraag opgekomen in hoeverre dit model geschikt is voor het doorrekenen van beleid, zoals het ontwerp-Klimaatakkoord. Hieronder wordt nader ingegaan op de bruikbaarheid van het Carbontax-model en de plausibiliteit van de modeluitkomsten. Daarbij wordt toegelicht waarom het Carbontax-model volgens het kabinet, het PBL en TNO op dit moment het best beschikbare model is voor deze doorrekening en hoe bij de interpretatie van de resultaten rekening is gehouden met de beperkingen van het model.

Het PBL heeft – ten behoeve van de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord – de modeluitgangspunten van het Carbontax-model met Revnext afgestemd, kritisch meegekeken bij de modeluitkomsten en waar nodig herijkt en verbeterd.¹ Dat heeft het PBL mede gedaan op basis van inzichten uit bestaande (wetenschappelijke) literatuur en op basis van een, in opdracht van het PBL uitgevoerde, TNO-studie over de verwachte ontwikkeling van elektrisch rijden tot 2030. Op basis daarvan acht het PBL de modeluitkomsten plausibel en het model voldoende geschikt voor de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord.

Het is van groot belang om hierbij op te merken dat de markt voor emissievrije voertuigen nog altijd in een pril stadium verkeert. Dit betekent dat marktontwikkelingen op het terrein van vraag, aanbod, consumentenvoorkeuren, technologische ontwikkelingen en (batterij)kostenontwikkelingen een grillig en daarmee lastig voorspelbaar patroon volgen. Dit maakt het lastiger om verwachtingen over een langere periode tot en met 2030 te onderbouwen. Om die reden heeft TNO enige zorgen geuit over de betrouwbaarheid van de modeluitkomsten op de langere termijn. Om deze onzekerheden te ondervangen in de doorrekeningen zijn gevoeligheidsanalyses uitgevoerd waarin is gevarieerd met aanschafprijzen, batterijprijzen, batterijcapaciteit, benzineprijzen, dieselprijzen, elektriciteitsprijzen, afschrijving en restwaarde, Europees bronbeleid, overstapdrempels (van fossiel naar emissievrij) en exportscenario's. Zoals in de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord staat beschreven heeft het PBL de onzekerheden die gepaard gaan met deze analyses en berekeningen tot uitdrukking gebracht in een bandbreedte. Maar ook deze bandbreedte is niet hard en wordt zachter naarmate wordt getracht «verder in de toekomst te kijken». Deze onzekerheden worden door Revnext ook nadrukkelijk onderkend.²

Vanwege de voorgenomen monitoring en tussentijdse evaluatie van de fiscale stimulering van emissievrije auto's uit het ontwerp-Klimaatakkoord is het, zowel volgens het kabinet, het PBL, TNO als Revnext, essentieel om regelmatig bij te sturen op basis van de feitelijke ontwikkelingen en waargenomen gedragsreacties. Het is immers vanzelfsprekend dat ieder rekenmodel voortdurend van updates dient te worden voorzien om nieuwe ontwikkelingen in de markt, in beleid en in waargenomen gedragsreacties mee te kunnen nemen. Het Carbontax-model is daarop geen uitzondering.

Binnen de hierboven beschreven context achten het kabinet, het PBL en TNO het Carbontax-model goed bruikbaar voor de onderbouwing en evaluatie van beleidsbeslissingen. Dat wil zeggen dat het model de beleidsmaker, binnen een bepaalde periode en binnen bepaalde bandbreedtes en redelijkheidsmarges, inzicht geeft in de te verwachten ontwikkelingen als gevolg van beleid. Het model is dan ook niet geschikt voor het bieden van zekerheden in de vorm van puntschattingen zoals bijvoorbeeld een exacte voorspelling van het aantal nieuwverkochte emissievrije auto's in een bepaald jaar of segment. Geen enkel model zal, hoe wenselijk dat ook zou zijn, dergelijke zekerheden kunnen bieden.

¹ PBL heeft inzage gehad in de modelstructuur, de gebruikte invoergegevens en de modelresultaten. Aan alle informatieverzoeken van het PBL en de door het PBL gevraagde gevoeligheidsanalyses is door Revnext gehoor gegeven.

² <https://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/Revnext-Achtergrondrapport-Carbontax-model.pdf>

Transparantie Carbontax-model

Het kabinet deelt de mening van de Kamer dat getracht moet worden om zoveel mogelijk transparantie te bieden met betrekking tot doorrekeningen en de daarvoor gebruikte modellen. Daarom heeft het kabinet Revnext gevraagd om een uitgebreid achtergrondrapport over het Carbontax-model en de uitkomsten daarvan toe te voegen aan de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord.³ Daarnaast is Revnext gevraagd om – op verzoek van uw Kamer – een nadere mondelinge toelichting te geven op de werking van het model. Revnext is bereid deze toelichting te verstrekken. Het kabinet streeft ernaar om in samenwerking met uw Kamer zo spoedig mogelijk een technische briefing over dit onderwerp te organiseren.

Het kabinet vindt het een belangrijk uitgangspunt dat het model dat gebruikt wordt voor beleidsanalyses met betrekking tot de fiscale stimulering van emissievrije auto's onderdeel kan zijn van de reguliere peer-review, monitoring en evaluatie door het PBL. Om die reden onderzoekt het kabinet de mogelijkheid om in de toekomst zelf te kunnen beschikken over een model. Het kabinet zal daarom in overleg met het PBL verkennen op welke wijze dat het beste gerealiseerd kan worden. Ook hierover zal het kabinet uw Kamer informeren.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

³ <https://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/Revnext-Achtergrondrapport-Carbontax-model.pdf>