

Vergaderjaar 2020–2021

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 616

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 oktober 2020

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 documenten¹:

- 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.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

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.

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 aan². 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 aannahme 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.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

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.

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.

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.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief