

Vergaderjaar 2021–2022

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1080

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2022

In het Klimaatakkoord van 2019 (bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 342) is een pakket ter stimulering van emissievrije personenauto's afgesproken. Daarbij is aangegeven dat jaarlijks een toets van het stimuleringsinstrumentarium plaatsvindt om de «hand aan de kraan» te houden en over- of onderstimulering te voorkomen. In deze brief licht ik, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de stand van zaken voor 2022 toe.

Ik zal eerst ingaan op de «hand aan de kraan»-systematiek en de vormgeving van het huidige (fiscaal) stimuleringsbeleid. Vervolgens licht ik de uitkomsten van de raming voor 2022 en de nadere analyse voor de komende jaren toe. Tot slot treft u de conclusie hierop aan.

«Hand aan de kraan»-systematiek

De «hand aan de kraan»-systematiek borgt het afgesproken ingroeipad uit het Klimaatakkoord van emissievrije personenauto's. Het doel van deze systematiek is tweeledig. Ten eerste wordt onder- en overstimulering voorkomen door het ingroeipad van emissievrije personenauto's te waarborgen. Ten tweede voorkomt de systematiek structurele budgettaire overschrijdingen door het stimuleringsbeleid te begrenzen tot het afgesproken niveau in het Klimaatakkoord. De budgettaire dekking van het akkoord is immers op dit afgesproken ingroeipad gebaseerd. Indien de groei van emissievrije personenauto's harder gaat, treedt budgettaire derving op ten laste van het EMU-saldo. De begrotingsregels bieden dan ruimte om in te grijpen, en met vernoemde systematiek is dit expliciet gemaakt.

In de Kamerbrief «Stimuleringspakket elektrisch rijden: «hand aan de kraan»-systematiek» is uitgewerkt hoe invulling te geven aan de afspraken

uit het Klimaatakkoord om de «hand aan de kraan» te houden.¹ Samen-gevat komt het erop neer dat ieder jaar op basis van de eerste 4 maanden in jaar t (nu 2022) en de realisatie van jaar t-1 (nu 2021) een raming wordt gemaakt voor het aantal emissievrije nieuwverkopen in jaar t (nu 2022). De stimulering is specifiek gericht op volledig emissievrije personenauto's. De «hand aan de kraan» heeft daarom alleen betrekking op de volledig emissievrije personenauto's.

Voor de «hand aan de kraan»-systematiek hanteert het kabinet tot en met 2024 een symmetrische bandbreedte van 30.000 emissievrije nieuwverkopen. De ondergrens ligt daardoor 15.000 personenauto's onder het verwachte ingroei-pad en de bovengrens is vastgesteld op 15.000 personenauto's boven het verwachte ingroei-pad.

Indien de raming in het jaar t (nu 2022) buiten de vastgestelde bandbreedte valt waarbinnen het ingroei-pad mag fluctueren en er – na nadere analyse – sprake is van een structurele afwijking, dan kan dat aanleiding zijn om het beleid aan te passen. Met deze beleidsaanpassing zal de feitelijke ontwikkeling van de groei van emissievrije personenauto's zoveel mogelijk naar het in het Klimaatakkoord verankerde ingroei-pad gestuurd worden. De systematiek van «hand aan de kraan» kan dus beschouwd worden als een «verzekeringspolis» voor het ingroei-pad en biedt om die reden ook de, door uw Kamer gewenste, stabiele financiële kaders voor het stimuleringsbeleid.

Huidige stimuleringsmaatregelen emissievrije personenauto's

De stimuleringsmaatregelen voor de periode 2020–2025 volgend uit het klimaatakkoord, zijn grotendeels fiscaal en bestaan uit een korting in de motorrijtuigenbelasting, een CO₂-grondslag in de bpm, een vrijstelling van de vaste voet in de bpm en een korting in de bijtelling. Daarnaast is voor particulieren een subsidie beschikbaar.

Vorig jaar liet de HADK-analyse over 2021 zien dat in de periode 2022 tot en met 2025 naar verwachting circa 77.000 emissievrije personenauto's meer zouden worden verkocht dan ten tijde van het Klimaatakkoord werd verondersteld². Hierdoor zouden de budgettaire kosten naar verwachting over deze periode in totaal € 572 miljoen hoger uitvallen dan ten tijde van het Klimaatakkoord was voorzien. Het toenmalige kabinet heeft er in de Miljoenennota 2022 voor gekozen om vanwege de klimaatopgave per saldo € 600 miljoen extra te reserveren voor de stimulering van emissievrije personenauto's en -bestelauto's. Hierdoor hoefde het stimuleringsbeleid niet versoberd te worden. Tegelijkertijd heeft het toenmalige kabinet ervoor gekozen om het accent van de stimulering te verschuiven van de zakelijke markt naar de particuliere markt. Hiertoe is vanaf 2022 de cap in de bijtelling (de catalogusprijs waarover de maximale korting op de bijtelling voor emissievrije personenauto's van toepassing is) verlaagd en is tegelijkertijd het budget voor de subsidie voor particulieren (SEPP) verhoogd.

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 398.

² Kamerstuk 32 813, nr. 815.

Een overzicht van het huidige maatregelenpakket is weergegeven in tabel 1.

Tabel 1 – overzicht stimuleringsbeleid emissievrije personenauto's

Stimuleringsbeleid	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BPM vaste voet elektrisch ¹	0	0	0	0	0	376	376
MRB (FC)EV	0%	0%	0%	0%	0%	25%	100%
MRB PHEV	50%	50%	50%	50%	50%	75%	100%
Bijtelling percentage ²	8%	12%	16%	16%	16%	17%	22%
Bijtelling cap €	45.000	40.000	35.000	30.000	30.000	30.000	n.v.t.
SEPP (nieuw) (bedrag in €)	4.000	4.000	3.250	2.950	2.550	–	–

¹ In prijzen 2022.

² Tot de cap, en uitgaande van een standaard bijtellingspercentage van 22%.

«Hand aan de kraan»- analyse 2022

In opdracht van het kabinet heeft onderzoeksbureau Revnext een nieuwe raming gemaakt voor de ontwikkeling van de nieuwverkopen van emissievrije personenauto's in de periode 2022–2030. De gebruikte input en methode is afgestemd met het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Figuur 1 geeft het nieuwe verwachte ingroeipad voor het aantal emissievrije nieuwverkopen in de periode 2022–2024 weer. Hierbij is, conform de systematiek die PBL in de Klimaat- en energieverkenning gebruikt, gerekend met een scenario «vastgesteld beleid» en een scenario «voorgenomen beleid». Het belangrijkste verschil tussen beide scenario's is dat in het scenario «voorgenomen beleid» de in het Fit-for-55 pakket aangekondigde aanscherping van de Europese CO₂-normen voor autofabrikanten (uitfasering van fossiele verbrandingsmotor per 2035 en aanscherping tussendoel 2030) is meegenomen.

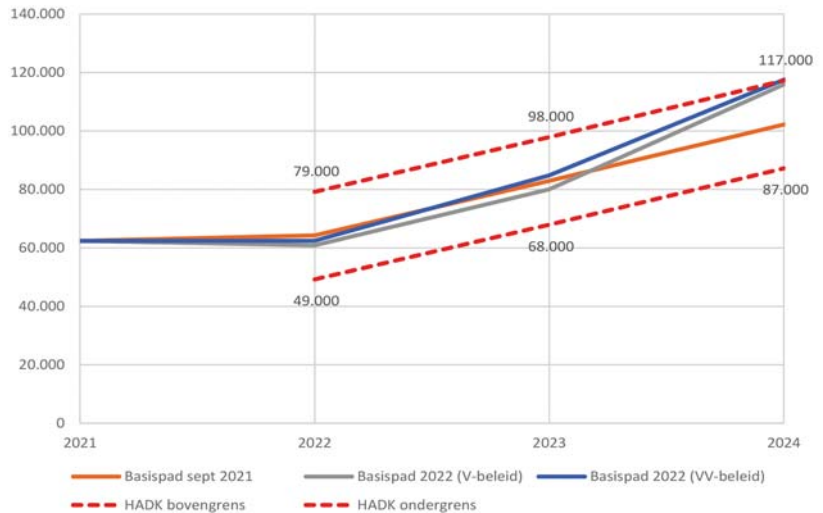
De nieuwe analyse laat zien dat het ingroeipad voor emissievrije personenauto's zowel dit jaar als in 2023 ruimschoots binnen de door het kabinet vastgestelde HADK-bandbreedte blijft.

Ten opzichte van de 2021-raming wordt richting 2030 wel een hoger ingroeipad voor emissievrije personenauto's geraamd. Het aandeel in de nieuwverkopen bedraagt in het scenario met vastgesteld beleid naar verwachting circa 52% in 2030 (2021-raming: 42%). In het scenario met voorgenomen beleid stijgt het aandeel in de nieuwverkopen naar verwachting naar circa 60% in 2030.

Het naar boven bijgestelde ingroeipad in de 2022-analyse komt hoofdzakelijk doordat de brandstofprijzen naar verwachting op een structureel hoger niveau blijven, terwijl tegelijkertijd de elektriciteitsprijs (tot 10.000 kWh) juist lager komt te liggen. Daarnaast komt het omslagpunt in kale aanschafprijs (exclusief overheidsbeleid, zoals de belastingen) waarop een emissievrije personenauto goedkoper wordt dan een personenauto met een fossiele verbrandingsmotor, naar verwachting iets eerder (gemiddeld voor alle segmenten in 2029) door de kostprijsontwikkeling en prijsstrategie van autofabrikanten.

Een uitgebreidere analyse is opgenomen in bijlage 1.

Figuur 1: HADK-bandbreedte en raming nieuwverkoop emissievrije personenauto's



Tot slot

De «hand aan de kraan»-analyse 2022 geeft het kabinet geen aanleiding om het stimuleringsbeleid voor emissievrije personenauto's te wijzigen. Tegelijkertijd is het kabinet er zich van bewust dat de ambitie van 100% EV nieuwverkopen in 2030 nog niet wordt gerealiseerd. Het kabinet zal daarom, zoals aangekondigd in het beleidsprogramma klimaat en als gevolg van de motie van de leden Bontenbal en Van Ginneken³⁵, ter voorbereiding op besluitvorming over eventuele extra klimaatmaatregelen in het voorjaar van 2023, in kaart brengen of en welke aanvullende maatregelen voor de periode na 2025 mogelijk en wenselijk zijn om de ambitie van 100% EV nieuwverkopen in 2030 dichterbij te brengen. Hierbij zal het kabinet ook de inzichten uit de tussenevaluatie van het fiscale EV-stimuleringsbeleid betrekken, die dit jaar wordt uitgevoerd.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

³⁵ Kamerstuk 31 305, nr. 350, d.d. 1 juni 2022.