

Vergaderjaar 2008–2009

31 492

Fiscale vergroening

Nr. 11

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2009

Aanleiding

Hierbij doe ik u mijn tweede brief over fiscale vergroening toekomen. In deze brief wordt in het bijzonder ingegaan op de mogelijkheden om via de fiscaliteit energiebesparing in de bestaande woningbouw te stimuleren, en daarbij vooral de mogelijkheden om de grote groep eigenaar-bewoners tot energiebesparing te stimuleren. Ook wordt in deze brief specifiek ingegaan op enkele fiscale aspecten rondom natuur en landschap. Voorts wil ik in deze brief enkele onderwerpen op het vlak van de BPM behandelen die indirect met vergroening te maken hebben.

Samenvatting

De afgelopen jaren heeft de fiscale vergroening prominent in de aandacht gestaan. Daarbij is er sprake geweest van een forse intensivering door dit kabinet. Al in zijn eerste Belastingplan heeft het kabinet veel vergroeningsmaatregelen omgezet in wetgeving. Ik noem:

- intensivering van de bonusmalusregeling voor personenauto's in de BPM;
- invoering van een BPM-toeslag voor zeer onzuinige personenauto's (CO₂-toeslag);
- invoering van een fijnstofdifferentiatie in de BPM;
- halvering van het MRB-tarief voor zeer zuinige auto's;
- verlaging van de bijtelling privégebruik auto van de zaak voor zeer zuinige auto's naar 14%;
- invoering van de verpakkingenbelasting;
- verhoging van de belasting op milieuonvriendelijke brandstoffen en energie.

Vorig jaar heb ik in mei mijn gedachten en plannen rondom een verdere fiscale vergroening alsmede de fiscale aspecten van Anders Betalen voor

Mobiliteit met uw Kamer gedeeld¹. Een flink aantal van de toen besproken plannen is via het Belastingplan 2009 gerealiseerd. Het betreft bijvoorbeeld:

- vrijstelling van BPM voor zeer zuinige auto's;
- ombouw van de BPM-grondslag van catalogusprijs naar CO₂-uitstoot in de periode 2009 tot en met 2013;
- wettelijke vastlegging van de verschuiving van BPM naar MRB in de periode 2009 tot en met 2013 in de aanloop naar de kilometerprijs, met de aankondiging van de afronding van dit traject in de periode t/m 2018;
- verdere verlaging van het MRB-tarief voor zeer zuinige auto's;
- verhoging van het MRB-tarief voor Euro-0, I en II vrachtwagens;
- verlaging van de bijtelling privégebruik auto van de zaak voor zuinige auto's naar 20%;
- vereenvoudiging van de verpakkingenbelasting.

Bij verdere stappen rondom fiscale vergroening staat voorop dat de totale belastingopbrengst gelijk dient te blijven. Drie belangrijke argumenten pleiten ervoor om inderdaad verder stappen te zetten op het pad van de fiscale vergroening van het belastingstelsel. Fiscale vergroening:

1. geeft invulling aan het beginsel dat de vervuiler betaalt,
2. leidt tot een brede en evenwichtige belastinggrondslag, en
3. geeft de mogelijkheid om via positieve prikkels het milieu te verbeteren.

Sinds vorig jaar is sprake van een mondiale economische crisis waardoor de economische vooruitzichten voor de korte termijn sterk zijn verslechterd. Dit stelt de Nederlandse samenleving voor een grote opgave. Het kabinet heeft daarom recent via het aanvullend beleidsakkoord Werken aan toekomst² een gerichte stimulering voorgesteld voor met name de jaren 2009 en 2010. Het stimuleringspakket in het akkoord bevat een aantal fiscale maatregelen die gerichte lastenverlichting bewerkstelligen. Eén van deze maatregelen is de beëindiging van de heffing van de vliegbelasting. Bij de totstandkoming van de vliegbelasting is ervan uitgegaan dat deze zou leiden tot een vertraging van de autonome groei van de luchtvaart. De luchtvaartsector ondervindt echter momenteel sterk de gevolgen van de economische crisis hetgeen zich uit in fors dalende omzetten, onder meer in het passagiersvervoer. Daarom worden de tarieven van de vliegbelasting per 1 juli 2009 op nul gesteld. De afschaffing van de vliegbelasting wordt geregeld bij het Belastingplan 2010. Als gevolg van de afgenomen vliegbewegingen zullen op korte termijn de negatieve milieueffecten van de beëindiging van de heffing van de vliegbelasting beperkt zijn.

De mondiale economische crisis betekent niet dat er geen ruimte meer is voor fiscale vergroening, integendeel. Zo wordt in het aanvullend beleidsakkoord het budget voor de energie-investeringsaftrek (EIA) gedurende twee jaar met jaarlijks € 160 mln verruimd om zodoende woningcorporaties en andere bedrijfsmatige verhuurders te stimuleren extra energiebesparende investeringen te plegen in hun woningvoorraad³. Ook wordt het budget voor milieu-investeringsaftrek (MIA) en de willekeurige afschrijving milieu-investeringen (VAMIL) gedurende twee jaar met jaarlijks € 30 mln verruimd. Voorts wordt om het energiezuiniger maken van woningen te stimuleren naar verwachting vanaf 1 juli 2009 het verlaagde BTW-tarief toegepast op isolatiewerkzaamheden⁴ aan bestaande woningen.

In deze brief stel ik een aantal fiscale maatregelen op het vlak van vergroening voor. Daarbij maak ik een onderscheid tussen de maatregelen die ik op korte termijn wil realiseren en de maatregelen die wat verder in de toekomst liggen.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 492, nr 1 en Kamerstukken II, 2007/08, 31 305, nr. 35.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 070, nr. 24, brief van 25 maart 2009.

³ Voor zowel het op nul stellen van de tarieven van de vliegbelasting per 1 juli 2009 als de verruiming van de EIA per 1 april 2009 is een wetswijziging nodig die inmiddels aan uw Kamer is voorgelegd, Kamerstukken II 2008/09, 31 301, nr. 11.

⁴ Kamerstukken II 2008/09, 31 301, nr. (amendement Omtzigt). Het plaatsen van dubbel glas kan op grond van de EU-regelgeving niet onder het verlaagde BTW-tarief vallen maar zal subsidiabel worden.

Ik kom tot de volgende voorstellen die ik graag in het Belastingplan 2010 wil realiseren:

1. De vrijstelling voor zero-emissionauto's in de BPM wordt verlengd tot 2018.
2. Voor elektrische auto's (zero-emissionauto's) wordt een verlaagde bijtelling (10%) ingevoerd.
3. Zeer zuinige personenauto's worden vrijgesteld van de MRB. Deze stimulans zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009¹
4. Willekeurige afschrijving voor zeer zuinige personenauto's wordt verlengd. Deze stimulans zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009
5. Voor de categorie zuinige auto's die net boven de uitstootgrens van de BPM-vrijstelling zitten, wordt in 2010 een extra stimulans gecreëerd in de BPM. Deze stimulans zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009
6. Vanaf 1 januari 2011 of, zo mogelijk, eerder wordt een Euro-6 stimulans voor diesel-personenauto's geïntroduceerd in de BPM. De stimulans zal in het Belastingplan 2010 worden opgenomen en (deels) worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009
7. Zodra de Wegenverkeerswet is aangepast, zal een MRB-differentiatie naar emissieklasse worden doorgevoerd. Met deze MRB-differentiatie zal de MRB voor diesel-personenauto's en -bestelauto's van particulieren in de klasse Euro 0, 1 en 2 worden verhoogd.
8. Om rekening te houden met de lagere energie-inhoud van E85 is een accijnskorting op E85 wenselijk. Zo'n accijnskorting moet ook uitvoerbaar en controleerbaar zijn en passen binnen de richtlijn energiebelasting. Deze aspecten worden op dit moment in kaart gebracht. Bij een positieve uitkomst zal ik een accijnskorting voor duurzame E85 in het Belastingplan 2010 opnemen.
9. Om te voorkomen dat aardgasauto's bij de ombouw van de BPM naar CO₂-grondslag worden overgestimuleerd zal de BPM-ombouw voor aardgasauto's in lijn worden gebracht met de huidige BPM-stimulans.
10. Er komt een fiscale faciliteit in de afvalstoffenbelasting voor de sanering van oude stortplaatsen. Deze faciliteit wordt gefinancierd met een verhoging van de tarieven. Daarnaast wordt de tariefstructuur van de afvalstoffenbelasting verbeterd om enkele knelpunten op te lossen.

De volgende maatregelen zijn nog in onderzoek of vergen nadere afweging:

- Als extra in te zetten belastinginstrument voor energiebesparing in de gebouwde omgeving is de energiebelasting op dit moment in principe het meest efficiënt. Vorig jaar is afgezien van een lastenneutrale schuif van directe belastingen naar de energiebelasting vanwege de hoog opgelopen inflatie. Nu de inflatie inmiddels fors is gedaald, lijkt er ruimte te ontstaan voor een dergelijke schuif. Daarbij is het wel zaak om goed oog te houden op de per saldo optredende inkomenseffecten. Daarom wil ik met uw Kamer de discussie aangaan over de wenselijkheid van een dergelijke schuif.
- Omdat Euro-6 dieselauto's qua luchtverontreiniging vergelijkbaar worden met benzineauto's zal het komende jaar het verschil in hoogte tussen de brandstofsoorten in de BPM/MRB voor deze auto's worden herijkt. In dit onderzoek zal ook de aardgasauto worden betrokken.
- Ik acht het wenselijk om de rode dieselregeling verder te beperken. Met de belangrijkste sectoren zal worden gesproken over hun ideeën om tot verdere stappen te komen. In dit verband wordt ook onderzocht of er een beter inzicht kan worden gekregen in het gebruik van rode diesel en de mogelijkheden voor terugsluis via groene prikkels.
- Er wordt voor het Belastingplan 2010 bekeken of een deel van het extra geld voor de MIA/Vamil uit het aanvullend beleidsakkoord kan worden ingezet voor investeringen in natuur en landschap.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 70.

- *Er wordt een onderzoek gestart naar de vraag of er draagvlak is voor een duurzaam coherent pakket voor natuur en landschap, dit zou dan in de plaats kunnen komen van de huidige Natuurschoonwet.*
- *Er wordt een studie ondernomen naar het creëren van een persoonsgebonden aftrek voor natuurontwikkeling alsmede naar een stakingswinstfaciliteit voor ondernemers die landbouwgrond omzetten in natuurground.*

Overigens geldt bij de eventuele introductie van nieuwe fiscale instrumenten het algemene uitgangspunt dat deze zo veel mogelijk in de plaats dienen te komen van verouderde bestaande instrumenten.

Wat de volgende onderwerpen betreft, kom ik tot de conclusie dat er thans geen behoefte is aan verdere actie:

- In de Motie Cramer¹ is verzocht om een uitbreiding van de regeling groen beleggen en de lijst Algemeen Nut Beogende Instellingen ten behoeve van landschapsinvesteringen. Gebleken is dat dit reeds nu mogelijk is. Er is dus geen aanpassing nodig van de huidige regelgeving.
- Voor de korte termijn zijn nieuwe fiscale instrumenten voor energiebesparing in de gebouwde omgeving energie-investeringsaftrek voor energiebesparende investeringen in huurwoningen, het verlaagde BTW-tarief voor isolatiewerkzaamheden en mogelijk een verhoging van de energiebelasting op aardgas. Op langere termijn kunnen andere fiscale instrumenten gekoppeld aan het energielabel van een woning interessant worden als een groot deel van de woningen is gelabeld. Daarbij zal ook de fiscale inpasbaarheid, de uitvoerbaarheid en het streven naar eenvoudiger regels van belang zijn.
- Er is geen behoefte aan een fiscale sloopregeling omdat er voor 2009 en 2010 al een subsidieregeling voor sloop van oudere auto's wordt ingevoerd. Een fiscale sloopregeling zou bovendien veel nadelen kennen en moeilijk zijn vorm te geven. Een MRB-differentiatie naar emissieklasse werkt flankerend voor de sloopregeling.
- Er is geen unanieme steun in de EU voor een brede toepassing van het verlaagde BTW-tarief op groene producten en diensten.
- De huidige fiscale regelingen gericht op fietsbezit en -gebruik zijn toereikend. Voor de effectiviteit van de huidige regelingen (onbelaste vergoeding van 19 cent/km, € 749 onbelaste vergoeding bij aanschaf fiets) is wel van belang dat werkgevers deze fiscale mogelijkheden benutten. Een uitbreiding van de fietsregeling zou een weinig (kosten-) effectieve maatregel zijn.

De brief is verder langs de volgende lijnen opgebouwd:

1. Energiebesparing gebouwde omgeving
2. Vergroening en vervoer
3. Afvalstoffenbelasting
4. Natuur en landschap
5. Verlaagd BTW-tarief op groene producten/diensten
6. Onkostenvergoeding fietsen.

Bijlage 1²: beoordeling fiscale instrumenten energiebesparing in de gebouwde omgeving

Bijlage 2²: gevolgen verhoging energiebelasting op aardgas in de eerste schijf met 25%

Bijlage 3²: rapportage onderzoek naar de tariefstructuur van de afvalstoffenbelasting.

1. Energiebesparing gebouwde omgeving

1.1. Inleiding

Door de Tweede Kamer is in de motie Sap³ specifieke aandacht gevraagd voor de mogelijkheden om via fiscale maatregelen de energiebesparing in

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 56.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

³ Zie Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 48.

de gebouwde omgeving te stimuleren. Daarbij is in het bijzonder aandacht gevraagd voor de positie van de eigenaar-bewoner. Ook de Eerste Kamer heeft via de motie Sylvester¹ een vergelijkbare wens geuit. Dit kabinet streeft een energiebesparing na van 2% per jaar vanaf 2011. Volgens de Verkenning Schoon en Zuinig *Stand van zaken 2009*² zal de gemiddelde energiebesparing over de jaren 2011–2020 tussen de 1,4 en 1,8 % per jaar bedragen³. Nieuwe fiscale maatregelen gericht op de energiebesparing in de gebouwde omgeving zouden tot extra energiebesparing kunnen leiden en daardoor dit gemiddelde kunnen verbeteren. Een hogere energiebesparing zal bovendien tot een extra afname van CO₂ leiden indien de besparing wordt bereikt bij het aardgasverbruik. Besparing van elektriciteitsverbruik zal op Europese schaal echter niet tot een CO₂-vermindering leiden. Dit wordt veroorzaakt door het gegeven dat elektriciteitsopwekking onder het Europese systeem voor emissiehandel valt. Dit heeft als consequentie dat als er als gevolg van een vermindering van het elektriciteitsverbruik CO₂ wordt bespaard emissierechten zullen vrijvallen. Deze emissierechten kunnen worden verhandeld en leiden daardoor tot een CO₂-uitstoot elders in Nederland of Europa. Besparing op elektriciteitsverbruik draagt overigens wel bij aan het dichterbij brengen van de energiebesparingsdoelstelling van het kabinet.

1.2. Bestaande maatregelen

Er bestaan al verschillende instrumenten gericht op verbetering van de energiebesparing in de gebouwde omgeving. Dit zijn zowel fiscale als niet-fiscale instrumenten. Box 1.2 bevat een overzicht van de niet-fiscale instrumenten.

Box 1.2: niet-fiscale maatregelen energiebesparing gebouwde omgeving

Bestaande bouw

- In januari 2008 zijn de energielabels voor woningen en gebouwen geïntroduceerd.
- Er is een convenant Meer Met Minder afgesloten met energieleveranciers, bouwpartijen, installateurs en woningcorporaties om besparing in de bestaande bouw te realiseren.
- Met Aedes en de Woonbond is een convenant gesloten voor energiebesparing in de sociale huursector.
- Het woning waarderingstelsel voor de huursector wordt aangepast.
- In de tweede helft van 2009 moeten particuliere woningeigenaren gebruik kunnen maken van een energiebesparingskrediet, waardoor tegen lagere rentes geleend kan worden om energiebesparing te financieren via een lening.
- Voor eigenaar-bewoners wordt het in de tweede helft van 2009 mogelijk een subsidie te krijgen op een maatwerkadvies voor hun woning.
- Voor bestaande woningen is in 2008 een subsidieregeling duurzame warmte geopend voor de stimulering van zonneboilers, warmtepompen en micro-WKK.
- Voor de stimulering van zon-PV is in 2008 de stimuleringsregeling duurzame energie van kracht geworden.

Nieuwbouw

- In april 2008 is het Lenteakkoord gesloten, waarin de overheid met bouwpartijen en projectontwikkelaars heeft vastgelegd het gebouwgebonden energiegebruik van nieuwe woningen en gebouwen te verlagen met 25% in 2011 en met 50% in 2015 ten opzichte van de in 2007 van kracht zijnde bouwregelgeving.
- Vanaf 1 januari 2009 zijn de energieprestatie-eisen (EPC) voor nieuwe utiliteitsgebouwen aangescherpt.

Apparaten

- In het kader van de EU Ecodesign richtlijn zijn in 2008 productnormen voor stand-by gebruik vastgesteld. Voor andere producten zijn energie-efficiency eisen in ontwikkeling.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XIII en 31 700 D, F.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 209, nr. 77, brief van 29 april 2009.

³ Bij deze inschatting ontbreken echter nog twee belangrijke elementen. Allereerst kennen ECN/PBL nog geen kwantitatief effect toe aan ondermeer de maatregelen in de gebouwde omgeving uit het recente aanvullende beleidsakkoord. Bovendien zal de financiering van de SDE via een opslag op de elektriciteitsprijs, waartoe in het aanvullend akkoord besloten is, leiden tot een additionele besparing.

Wat betreft de fiscaliteit kunnen de volgende bestaande maatregelen worden genoemd:

- *energiebelasting*: zorgt voor een extra prijsprikkel om energie te besparen.
- *energie-investeringsaftrek (EIA)*: kent een aftrek van 44% van de investeringskosten voor bedrijfsmiddelen die energie besparen. Vanaf 1 januari 2009 kan een investering in een pakket van energiebesparende maatregelen voor het verbeteren van de energieprestatie van bestaande bedrijfsgebouwen volledig in aanmerking komen voor EIA.
- *groen beleggen*: vanaf 2009 mag groen beleggingsvermogen worden aangewend voor hypotheekverstrekking aan eigenaren/bewoners die met dit geld energiebesparende maatregelen doorvoeren. Hierdoor kan de eigenaar/bewoner voor een deel van de hypothecaire lening een gunstiger rentetarief verkrijgen.
- *EIA voor huurwoningen*: als onderdeel van het aanvullende beleidsakkoord wordt voor de jaren 2009 en 2010 de EIA toegestaan voor energiebesparende investeringen door woningcorporaties en andere verhuurders.

1.3. Onderzochte fiscale maatregelen

In het verleden zijn verschillende voorstellen gedaan voor nieuwe fiscale maatregelen die de energiebesparing in de gebouwde omgeving zouden kunnen stimuleren¹. De volgende zijn voor deze brief bekeken:

- teruggave overdrachtsbelasting indien na aankoop een verbetering van het energielabel wordt gerealiseerd;
- differentiatie van de overdrachtsbelasting naar energielabel;
- differentiatie van de WOZ-waarde naar energielabel;
- differentiatie van het eigenwoningforfait naar energielabel;
- heffingskorting in de inkomstenbelasting voor energiebesparende investeringen;
- verlaagd BTW-tarief voor diensten/goederen die samenhangen met energiebesparingen;
- een lastenneutrale verhoging van de energiebelasting.

Hierbij is gekeken naar de fiscale inpasbaarheid van de maatregel en de uitvoerbaarheid, de effectiviteit en de budgettaire gevolgen. Bijlage 1 bevat een overzicht van de bevindingen. Op basis van deze bevindingen kom ik tot de conclusie dat een lastenneutrale verschuiving van directe belastingen naar energiebelasting op aardgas te overwegen valt, mits deze inpasbaar is in het algehele koopkrachtbeeld. Het is een eenvoudige maatregel zonder extra administratieve lasten of uitvoeringskosten. Bovendien geeft de energiebelasting de vrijheid aan mensen om zelf te kiezen op wat voor manier zij energie willen besparen, zodat zij zelf de meest kosteneffectieve maatregel kunnen nemen.

Daarnaast biedt een BTW-verlaging samenhangend met energiebesparing goede mogelijkheden. In de Ecofin van 10 maart jl. is afgesproken dat het verlaagde BTW-tarief voor arbeidsintensieve diensten permanent mag worden gehanteerd, bijvoorbeeld voor renovatie en herstel van particuliere woningen. Daaronder kunnen ook vormen van renovatie en herstel vallen waarbij een energiebesparing wordt bereikt. Gedacht kan worden aan isolatiewerkzaamheden. Toepassing van het verlaagde BTW-tarief op isolatiewerkzaamheden zal de terugverdientijd van dergelijke energiebesparingsinvesteringen verminderen en daardoor een stimulans betekenen voor het zuiniger maken van woningen van eigenaren-bewoners. Indien de BTW-verlaging geheel aan de consument zou worden doorgegeven, komt dit neer op een prijsdaling van ruim 10%. Deze BTW-verlaging betekent ook een stimulans voor bouwbedrijven. Naar verwachting wordt het BTW-tarief voor het verrichten van vloer-,

¹ Onder andere tijdens het AO over energiebesparing in de gebouwde omgeving in de Tweede Kamer op 28 januari 2009.

muur- en dakisolatiewerkzaamheden aan bestaande woningen per 1 juli 2009 verlaagd van 19% naar 6%. Deze maatregel past binnen het toepassingsgebied van de BTW-Richtlijn 2006/112/EG, na de wijziging van 5 mei 2009.

Mocht tot een verschuiving van directe belastingen naar de energiebelasting worden besloten dan zal uiteraard sprake zijn van een lastenneutrale aanpassing. Elk jaar wordt in het begrotingsproces in augustus een integrale afweging gemaakt en wordt bezien of er ruimte is voor een lastenneutrale schuif van de directe belastingen naar belastingen op milieugrondslag binnen het lasten- en koopkrachtbeeld. Bijlage 2 bevat voorbeelden van de effecten van een mogelijke scenario met betrekking tot de energiebelasting op aardgas gekoppeld aan een aantal terugsluisvarianten.

Een groot deel van de andere onderzochte maatregelen is gekoppeld aan het energielabel van een woning. Het energielabel is pas recent ingevoerd en er wordt dit jaar een flinke verbeteringsslag doorgevoerd. Daarnaast is het label nog lang niet voor alle woningen vastgesteld, wat bij sommige maatregelen – maatregelen die niet gekoppeld zijn aan een mutatiemoment – nodig is om gelijkheidsproblemen te voorkomen, zie box 1.3. Fiscale maatregelen met een koppeling aan het energielabel zijn daarom pas op de lange termijn interessant, als het energielabel voor een groot deel van de woningen is vastgesteld.¹

Box 1.3: gebruik energielabel in de fiscaliteit

Bij verschillende van de onderzochte maatregelen wordt gebruik gemaakt van het energielabel voor het bepalen van de fiscale behandeling. Het energielabel geeft een indicator van de energetische kwaliteit van een gebouw. Indien de fiscale behandeling afhangt van het energielabel, moet de betrouwbaarheid van het label onomstreden zijn. Idealiter zou de Belastingdienst op het label moeten kunnen vertrouwen en zou geen controle nodig moeten zijn, zoals dat ook het geval is bij het energielabel voor auto's. Daardoor blijven de uitvoeringskosten laag. Om de kwaliteit van het label te garanderen, dienen bedrijven die een label afgeven gecertificeerd te zijn. In de beginfase van de verplichting tot het hebben van een energielabel bij verkoop of verhuur, zijn er kwaliteitsproblemen geconstateerd. Deze hebben met name betrekking op de kwaliteit van energielabeladviseurs en het opnameprotocol. Wijziging van regelgeving ter verbetering van het kwaliteitsborgingssysteem wordt van kracht in oktober 2009. Tegelijkertijd zal de lay-out worden gewijzigd en de jaarlijkse actualisatie van de bepalingsmethodiek worden doorgevoerd. Daarmee wordt een gewenste kwaliteitsverbetering doorgevoerd. Verder zal de bestaande klachtenregeling aangevuld worden met een geschillenregeling. Een goede geschillenregeling is essentieel, zeker indien er fiscale en daardoor financiële consequenties (zowel positief als negatief) aan het label worden gekoppeld. Voorkomen moet worden dat de juistheid van het label een geschilpunt wordt tussen Belastingdienst en belastingplichtige. Dit moet tussen de energieadviseur en woningeigenaar worden opgelost.

Een energielabel is op dit moment voor eigendomswoningen verplicht op het moment van verkoop en voor huurwoningen bij de aanvang van een nieuw huurcontract. Voor woningcorporaties zal per 1 januari 2009 gelden dat alle huurwoningen gelabeld moeten zijn. Op het energielabel wordt echter nog niet gehandhaafd. De minister voor WWI onderzoekt de mogelijkheden om de verplichting tot het hebben van een energielabel bij verkoop van gebouwen te handhaven.

Bij de verschillende onderzochte fiscale maatregelen is het van belang of ze al dan niet gekoppeld zijn aan de mutatie van de woning (bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting). Op het mutatiemoment zou een energielabel aanwezig moeten zijn (verplichting conform het Besluit energieprestatie gebouwen). In 2008 is in 19,4% van de transacties van koopwoningen een energielabel overlegd². Bij niet mutatiegekoppelde fiscale maatregelen,

¹ Een uitzondering hierop geldt voor de EIA regeling voor het energiezuiniger maken van huurwoningen, aangezien het daar gaat om een tijdelijke regeling voor professionele verhuurders.

² Bron: onderzoek van de VROM Inspectie dat 27 mei jl. naar de Tweede Kamer is gezonden.

bijvoorbeeld differentiatie van de WOZ-waarde, zullen alle woningen moeten beschikken over een energielabel om gelijkheidsproblemen te voorkomen. Hierdoor zullen veel eigenaren voor het eerst een label moeten aanvragen, wat leidt tot kosten (tussen de 150 en 200 euro) of er zal moeten worden gewacht met het doorvoeren van zo'n maatregel totdat het overgrote deel van de woningvoorraad is gelabeld. Dat kan jaren duren.

Een subsidie voor energiebesparende investeringen in de vorm van een heffingskorting in de inkomstenbelasting wijs ik af, gezien de slechte ervaringen in het verleden met de energiebesparingspremie die was gekoppeld aan de energiebelasting. Deze regeling leidde tot hoge uitvoeringskosten en een hoog percentage freeriders. Bovendien wil ik vanuit de gedachte van vereenvoudiging een uitbreiding van het aantal heffingskortingen juist vermijden.

2. Vergroening en vervoer

Deze paragraaf bevat een aantal vergroeningsonderwerpen met betrekking tot vervoer. Daarnaast wordt er ook een tweetal onderwerpen behandeld dat niet direct betrekking heeft op vergroening maar ziet op de afbouw van de BPM, zie paragraaf 2.12 en 2.13. Daarmee beslaat deze paragraaf de volgende onderwerpen:

- 2.1 Elektrische auto en fiscaliteit;
- 2.2 Stimuleren aanschaf Euro-6 dieselauto's;
- 2.3 Extra BPM-stimulans zuinige personenauto's;
- 2.4 MRB-vrijstelling zeer zuinige personenauto's;
- 2.5 Verlenging willekeurige afschrijving voor zeer zuinige auto's;
- 2.6 MRB-differentiatie naar emissieclassen;
- 2.7 BPM grondslag gebaseerd op CO₂;
- 2.8 Fiscale behandeling aardgasauto's;
- 2.9 Accijnskorting E85 en andere hoge blends;
- 2.10 Rode diesel;
- 2.11 Sloopregeling;
- 2.12 Eventuele wettelijke vastlegging afbouw BPM tot en met 2018;
- 2.13 Afbouw BPM motorfietsen.

2.1. Elektrische auto en fiscaliteit

Het kabinet beschouwt rijden op elektriciteit als een kansrijke optie om er voor te zorgen dat auto's in de toekomst nog schoner, klimaatvriendelijker en stiller kunnen worden. Op dit moment wordt al een aanzienlijk aantal fiscale instrumenten ingezet om de keuze voor een elektrische auto te stimuleren. Zo geldt zowel in de MRB als in de BPM een volledige vrijstelling voor elektrische voertuigen. Naast de BPM- en MRB-vrijstelling voor zero-emissionauto's zoals de elektrische auto geldt voor de elektrische auto van de zaak tevens de verlaagde bijtelling in de inkomstenbelasting voor het privégebruik van de auto van de zaak van 14%.

De BPM-vrijstelling loopt tot 1 juli 2013, de MRB vrijstelling kent geen wettelijke einddatum. Naar mijn mening is het wenselijk de BPM-vrijstelling voor elektrische auto's te verlengen tot 2018 (dan is de afbouw van de BPM voltooid vanwege de kilometerbeprijzing). Ik zal in het Belastingplan 2010 dan ook voorstellen om deze BPM-vrijstelling te verlengen tot 2018. Ondanks de BPM-vrijstelling is de aanschafprijs van elektrische auto's nog fors hoger dan de prijs van een hybride auto of een conventionele auto. Vooral in geval van kleinere auto's geldt dat de aanschafprijs in verhouding behoorlijk toeneemt wanneer gekozen wordt voor een elektrische variant. Verwacht mag worden dat de aanschafprijs van elektrische auto's zal dalen bij een bredere marktintroductie. In het

licht hiervan wil ik voorstellen een bijtelling van 10% in te voeren voor zero-emissionauto's waaronder elektrische auto's. Deze verlaagde bijtelling zal vooralsnog, vanwege te verwachten daling van de prijs, van toepassing zijn tot en met 2014. In eerste instantie zal de budgettaire derving hiervan vrijwel nihil zijn, in latere jaren zal het aantal elektrische auto's toenemen waardoor sprake zal zijn van een in omvang oplopende budgettaire derving.

De elektrische auto is in het gebruik goedkoper dan andere auto's. De elektriciteit die wordt gebruikt als «brandstof» in een elektrisch voertuig is niet belast met accijns, maar met energiebelasting. Op die manier aangevulde elektriciteit wordt veel minder zwaar belast dan andere brandstoffen. Naast de vrijstellingen in BPM en MRB en het relatief lage energiebelastingtarief zijn er ook faciliteiten in de VAMIL en de MIA voor ondernemers die een elektrisch voertuig aanschaffen voor bedrijfsmatig vervoer. Daarnaast zijn vanaf dit jaar de investeringen in openbare oplaadpunten voor voertuigen ter stimulering van de aanleg van de infrastructuur voor de elektrische auto ondergebracht in de VAMIL en de MIA.

Voor de bredere visie van het kabinet op de elektrische auto verwijs ik naar het plan van aanpak voor de elektrische auto dat voor deze zomer aan uw Kamer zal worden verzonden in reactie op de motie Vendrik–De Krom¹ en de motie Halsema–Hamer². In het plan van aanpak wordt in kaart gebracht wat de rol van de overheid zou kunnen zijn bij de introductie van elektrische auto's.

2.2. Stimuleren aanschaf Euro-6 dieselauto's

De komende jaren wordt de grondslag van de BPM geleidelijk omgezet naar de absolute CO₂-uitstoot van personenauto's. Daarnaast bestond in de periode 1 april 2008 tot 1 januari 2009 de fijnstofgrondslag die bij Belastingplan 2008 is ingevoerd. De gedachte in de meibrief van 2008 was om in een volgende stap voor dieselauto's ook de uitstoot van stikstofoxide (NO_x) mee te nemen in de bepaling van de hoogte van de heffing. Het meenemen van de NO_x-uitstoot zal een extra positieve bijdrage leveren aan de verbetering van de luchtkwaliteit. Dieselpersonenauto's met een NO_x-katalysator zijn inmiddels op de markt.

De fijnstofdifferentiatie is, als gevolg van de uitspraak van het gerechtshof Den Haag³ dat deze in strijd is met het Europese recht, vervallen per 1 januari 2009. Voor 2009 en 2010 is een BPM-korting voor dieselauto's met een affabriekroetfilter geïntroduceerd van € 600 respectievelijk € 300. Het is thans moeilijk in te schatten of een NO_x-differentiatie in de BPM wel toelaatbaar zal zijn aangezien de Hoge Raad zich nog moet uitspreken over de fijnstofdifferentiatie.

Stimulering van Euro-6 dieselpersonenauto's mag op grond van verordening 715/2007⁴ plaatsvinden zodra de Euro-5 norm voor alle personenauto's verplicht is. Dit betekent dat vanaf 1 januari 2011 een BPM-korting kan worden toegekend. Deze mag gelden tot uiterlijk 1 september 2015. De stimulans moet betrekking hebben op de gehele Euro-6 norm, derhalve niet alleen op de NO_x-katalysator. De stimulans mag niet hoger zijn dan de meerkosten inclusief montage. Ik ben voornemens om zodra dat mag – de Europese Commissie overweegt een snellere invoering van een Euro-6 stimulans toe te staan – een Euro-6 stimulans voor dieselpersonenauto's te introduceren. Deze stimulans die zal ingaan per 1 januari 2011 of, zo mogelijk, eerder zal ik opnemen in het Belastingplan 2010. De stimulans zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009⁵.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XII, nr. 37.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 070, nr. 32.

³ Zie mijn brieven aan de Kamer over deze uitspraak van het gerechtshof Den Haag van 30 oktober 2008 en 6 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 15 en 26).

⁴ Verordening 715/2007 bevat de emissienormen van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen, ook Euro-5 en Euro-6 genoemd, alsmede de regels waaronder stimulering is toegestaan.

⁵ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 70.

Ook wordt bezien op welke wijze het mogelijk is om een stimulans te bieden voor de aanschaf van Euro-6 dieselbestelauto's. Een voorbeeld hiervoor is het convenant over de beperking van de fijnstofuitstoot van bestelauto's dat met het bedrijfsleven is gesloten.

Dieselpersonenauto's worden thans hoger belast in de BPM en de MRB om het verschil tussen de diesel- en benzineaccijns te compenseren en omdat ze minder schoon zijn dan benzineauto's. Dieselauto's die voldoen aan de Euro-6-norm zijn waar het gaat om luchtverontreiniging grosso modo vergelijkbaar met de huidige benzineauto's. Dat betekent dat er reden is om de hoogte van de BPM en de MRB voor deze dieselauto's tegen het licht te houden. Komend jaar zal worden onderzocht tot welke wijzigingen in de BPM en de MRB voor dieselauto's dit zou kunnen leiden.

2.3 Extra BPM-stimulans zuinige personenauto's

In 2010 wordt de eerste stap van de ombouw van de BPM gezet. De differentiatie naar energielabel verdwijnt en wordt vervangen door een differentiatie naar absolute CO₂-uitstoot. Met name bij deze eerste stap neemt het verschil in BPM toe tussen de auto's die onder de vrijstelling voor zeer zuinige auto's vallen en de auto's met een CO₂-uitstoot net boven de grens om als zeer zuinig te worden aangemerkt, namelijk 110/95 g/km voor benzine- respectievelijk dieselauto's. Deze auto's hebben in de meeste gevallen een B-label. Om dit effect te mitigeren is al in het Belastingplan 2009 voor de jaren 2010 en 2011 voorzien in een bonus van € 500 voor auto's waarvan de absolute CO₂-uitstoot net boven de vrijstellingsgrens uitkomt. Het gaat dan om benzineauto's met een CO₂-uitstoot tussen 110 en 120 g/km en dieselauto's met een CO₂-uitstoot tussen 95 en 104 g/km. Om het schokeffect voor deze categorie in 2010 nog verder te mitigeren en de keuze voor de zuinige auto in 2010 verder te stimuleren ben ik voornemens om in 2010 een extra BPM-stimulans voor deze groep in te zetten. Deze stimulans zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009¹

2.4 MRB-vrijstelling zeer zuinige personenauto's

In het Belastingplan 2008 is de eerste stap gezet om de aanschaf van zeer zuinige personenauto's te stimuleren. Hiertoe is het tarief van de motorrijtuigenbelasting voor deze auto's gehalveerd en de bijtelling privégebruik van zeer zuinige zakelijke auto's verlaagd. Onder zeer zuinige auto's worden personenauto's verstaan met een CO₂-uitstoot van maximaal 95 g/km (dieselauto's) of maximaal 110 g/km (benzineauto's). In het Belastingplan 2009 is het halve tarief MRB voor de zeer zuinige auto's gereduceerd tot een kwarttarief. Ik ben voornemens om in het Belastingplan 2010 een volledige MRB-vrijstelling te introduceren voor de zeer zuinige auto's. De prikkel voor de keuze van een dergelijke zeer zuinige auto wordt daarmee verder vergroot. Deze MRB-vrijstelling zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009.

2.5 Verlenging willekeurige afschrijving voor zeer zuinige auto's

Voor investeringen in 2009 is een tijdelijke willekeurige afschrijving ingevoerd. Onderdeel daarvan heeft betrekking op zeer zuinige personenauto's. Bezien wordt op welke wijze dit onderdeel een structureel karakter kan worden gegeven. Deze maatregel zal worden gefinancierd uit het amendement Cramer c.s. op het Belastingplan 2009

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 70.

2.6. MRB-differentiatie naar emissieklassen

In de fiscale vergroeningsbrief van vorig jaar heb ik aangegeven dat er vanuit de gedachte «de vervuiler betaalt» veel voor is te zeggen om dieselpersonen- en dieselbestelauto's in de euroklasse 2 en lager in de MRB zwaarder te belasten. Met een dergelijke MRB-differentiatie worden bovendien de bezitters van meer vervuilende auto's geprikkeld om deze sneller van de hand te doen en een schonere auto te kopen. Daardoor werkt deze maatregel flankerend voor de recent ingevoerde sloopregeling (zie paragraaf 2.8).

Een differentiatie van de MRB naar emissieklassen vereist het toevoegen aan de Wegenverkeerswet 1994 van de bevoegdheid voor de RDW om deze emissieklassen vast te stellen en vervolgens de daadwerkelijke vaststelling door de RDW van de emissieklassen van personenauto's en bestelauto's. Invoering in 2009 van de gedifferentieerde MRB was niet haalbaar, omdat de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 naar verwachting pas begin 2010 in werking zal treden. Minister Eurlings heeft in het AO milieuzonering en stedelijke distributie van 15 januari van dit jaar¹ aan uw Kamer toegezegd dat de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 begin 2010 gereed kan zijn. Ook de RDW zou dan klaar moeten zijn met het vaststellen van de emissieklasse en de registratie daarvan in het kentekenregister voor elke personenauto en bestelauto. In de komende maanden zal het traject van de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 nauwgezet worden gevolgd om te zien of een emissieklassedifferentiatie in de MRB kan worden opgenomen in het Belastingplan 2010. Ik verwacht dat inwerkingtreding in dat geval niet voor 1 juli 2010 zal plaatsvinden.

In juli 2008 heeft het kabinet een akkoord gesloten met de transportbranche over een pakket maatregelen om de branche te ondersteunen. Aanleiding was met name de hoogte van de brandstofprijzen in die periode. In dit akkoord is opgenomen dat het kabinet in deze kabinetsperiode na de in het Belastingplan 2009 opgenomen MRB-verhoging voor de meest vervuilende vrachtauto's geen MRB-verhogingen meer zal doorvoeren voor vrachtwagens, bestelauto's (ondernemers) en bussen. Ook is besloten om vanaf 2009 de MRB-verhoging vanuit de vluchtheuvelvariant alleen te laten neerslaan bij personenauto's en bestelauto's van particulieren (de BPM-verlaging slaat nl. ook neer bij die categorieën). In overeenstemming met dit akkoord zie ik daarom af van het verhogen van de MRB voor bestelauto's (ondernemers).

2.7. BPM-grondslag gebaseerd op CO₂

De grondslag van de BPM wordt in de periode 2010 t/m 2013 stapsgewijs omgebouwd van catalogusprijs naar absolute CO₂-uitstoot. In het Belastingplan 2009 is deze ombouw wettelijk vastgelegd tot en met 2013. Belangrijk doel van de ombouw van de BPM-grondslag naar absolute CO₂-uitstoot is het beter tot uitdrukking brengen van het beginsel «de vervuiler betaalt» met als gevolg voor de autokoper een grotere (techniek-onafhankelijke) prikkel tot aanschaf van een zuinige personenauto.

Inmiddels zijn er resultaten van een studie van bureau CE naar de CO₂-reductie van verschillende BPM-systemen. Deze studie is gestart in mei 2008 in opdracht van het ministerie van VROM. De studie heeft geruime tijd in beslag genomen omdat nieuwe onderzoeksmethoden moesten worden ontwikkeld om de effecten van de BPM-systemen op brandstofbesparende technieken in kaart te brengen. De studie is voornamelijk gericht op de directe effecten die deze systemen hebben op de consument: op welke wijze beïnvloedt de BPM het aankoopproces van

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 305, nr. 105.

een nieuwe auto en welke gevolgen heeft dit voor de CO₂-uitstoot van het Nederlandse personenautopark.

CE heeft acht verschillende BPM-systemen met elkaar vergeleken. Kort gezegd betreft het de kale, op de netto catalogusprijs gebaseerde BPM, de huidige BPM (kale BPM met bonusmalusregeling), kale BPM met een differentiatie naar absolute of relatieve CO₂-uitstoot, BPM gebaseerd op CO₂ met een vlak tarief, BPM gebaseerd op CO₂ met progressieve tarieven (vrijwel identiek aan het Belastingplan 2009) en een BPM gebaseerd op CO₂ met progressieve tarieven aangevuld met een bonusregeling voor relatief zuinige auto's. Daarbij zijn twee afbouwscenario's onderscheiden. In het eerste scenario wordt de BPM voor 100% afgebouwd (beleidsvoornemen in het kader van de invoering van de kilometerprijs) terwijl de BPM in het tweede scenario voor 25% wordt afgebouwd (referentie-scenario). De reden om twee scenario's te onderscheiden is om het maximale effect van de BPM-systemen in te schatten zonder volledige afbouw van de BPM. Ook verschilt het effect van de afbouw BPM per BPM-systeem en op deze wijze ontstaat hiervan een goede indruk. Daarnaast wordt in deze studie gedeeltelijk rekening gehouden met de invoering van de kilometerprijs, namelijk de gevolgen van de volumereductie op het milieueffect van de verschillende BPM systemen.

Er is onder andere gebruik gemaakt van het Dynamomodel met een (op elasticiteiten gebaseerde) aanvullende analyse. De verschillende BPM-systemen zijn verder zodanig vormgegeven dat er ex-ante geen verschuivingen optreden in de brandstofmix. Daarbij is ervan uitgegaan dat nieuw verkochte auto's autonoom (mede als gevolg van de EU-norm van 130 g/km CO₂-uitstoot) 2,2% per jaar zuiniger worden in de periode 2007–2015, daarna bedraagt dit percentage nihil.

De extra reductie van de CO₂-uitstoot als gevolg van de wettelijk vastgelegde ombouw van de BPM wordt in deze studie, bij 25% afbouw BPM, geschat op 0,9 Mton in 2020¹. De fors hogere reductie dan eerder werd geschat, is te verklaren doordat ook is gekeken naar het effect van brandstofbesparende technieken. De kale, op netto catalogusprijs gebaseerde BPM biedt hiervoor een perverse prikkel terwijl de op CO₂-gebaseerde BPM-systemen een sterke prikkel bieden om brandstofbesparende technieken aan te schaffen.

Indien de wettelijk vastgelegde ombouw van de BPM naar een CO₂-grondslag zou worden aangevuld met bonussen voor relatief zuinige auto's valt nog een extra CO₂-reductie te bereiken van 0,1–0,3 Mton afhankelijk van de hoogte van de bonussen.

Ik plaats de volgende opmerkingen bij de studie van CE:

- De toegevoegde waarde van deze studie is groot. In de eerdere berekeningen ten behoeve van de vergroeningsbrief 2008 kwam CE uit op een extra CO₂-reductie van 0,2 Mton in 2020 van een progressieve CO₂-heffing ten opzichte van de BPM in 2008 bij ombouw in één jaar. Volgens CE ligt in werkelijkheid de reductie bij een volledige overstap naar een CO₂-heffing hoger, doordat in het eerdere onderzoek nog geen rekening kon worden gehouden met de sterke prikkel die een dergelijk BPM-systeem biedt om binnen een gewichtsklasse de zuinigste auto te kiezen. In deze studie is deze prikkel beter onderbouwd en is ook de prikkel om een brandstofbesparende techniek aan te schaffen geraamd. Met name met het oog op de EU-normering voor de CO₂-uitstoot van personenauto's is dit laatste van groot belang.
- Indien de BPM naar een CO₂-grondslag zou worden aangevuld met bonussen voor relatief zuinige auto's valt inderdaad nog een extra CO₂-reductie te bereiken. Voor de BPM gebaseerd op absolute CO₂-uitstoot in plaats van de huidige bonusmalusregeling gebaseerd

¹ 0,3 Mton in 2020 uitgaande van 100% afbouw van de BPM in 2018.

op relatieve energielabels is onder andere gekozen om invulling te geven aan de motie Cramer c.s.¹

- Een BPM-systematiek waarin een CO₂-grondslag met bonussen wordt gecombineerd, zou bovendien de BPM behoorlijk ingewikkelder maken, zowel voor de autokoper als voor de autobranche. Dit heeft ook gevolgen voor de administratieve lasten.
- In de studie is verondersteld dat de CO₂-uitstootgrenzen bij de progressieve CO₂-systemen in de periode 2010–2020 ongewijzigd blijven. Gevolg hiervan is dat steeds meer auto's in de eerste tarief-schijf terecht komen. Daarnaast is verondersteld dat in het kader van de afbouw van de BPM na 2013 alle tarieven en bonussen jaarlijks 20% afnemen ten opzichte van 2013. Naar mijn oordeel is op deze punten een extra CO₂-reductie mogelijk door de CO₂-uitstootgrenzen aan te passen.

2.8. Fiscale behandeling aardgasauto's

Met het huidige fiscale instrumentarium wordt de keuze voor een aardgasauto fors gestimuleerd. Deze stimulering dient er mede toe om de meerkosten van een aardgasinstallatie (zo'n € 2000–€ 3000) te compenseren. Op dit moment ziet de fiscale behandeling van de aardgasauto er als volgt uit:

- Geen accijns op aardgas maar wel een vast tarief van € 0,0310 per kubieke meter aardgas in de energiebelasting. Een kubieke meter is qua energie-inhoud vergelijkbaar met een liter benzine. Het accijns-tarief op benzine is zo'n € 0,70 per liter.
- In de motorrijtuigenbelasting geldt het basistarief dat ook geldt voor benzineauto's. Er is dus geen toeslag ter compensatie van lagere belasting op brandstof zoals we die kennen bij LPG- en dieselauto's.
- Ook in de BPM is er geen toeslag ter compensatie van lagere belasting op brandstof zoals we die kennen bij dieselauto's.
- Aardgasauto's kunnen rijden op zowel aardgas als benzine. In de praktijk rijden de meeste aardgasauto's door het gebrek aan aardgas-pompen (nog) grotendeels op benzine. In het energielabel werden aardgasauto's in eerste instantie ingedeeld op basis van de CO₂-uitstoot bij het rijden op benzine. Vanaf 2008 is dit gewijzigd en worden aardgasauto's in het energielabel ingedeeld op basis van de CO₂-uitstoot bij het rijden op aardgas, afgezet tegen de benzinenorm. De CO₂-uitstoot van aardgasauto's ligt 15 à 18% lager dan die van benzineauto's. Daarmee komen ze nu gemiddeld één à twee labels gunstiger uit dan de vergelijkbare benzine-uitvoering, wat neerkomt op een BPM-voordeel van maximaal € 1400 euro. Voor dieselauto's geldt een aparte (strengere) norm voor de indeling in de labels.

Milieuaspecten aardgasauto

Er zijn ontwikkelingen gaande waardoor de milieuvoordelen van een aardgasauto en de fiscale behandeling van de aardgasauto in een ander licht komen te staan. Op dit moment combineert de aardgasauto de zuinigheid van een dieselauto (zo'n 15 à 18% lagere CO₂-uitstoot dan een benzineauto) met een luchtvervuilende uitstoot die gelijk is aan die van de benzineauto (lagere NO_x-uitstoot dan de huidige dieselauto's). Een nieuwe dieselauto die voldoet aan de Euro-6 norm – verplicht vanaf 1 september 2015 – is echter nagenoeg net zo schoon en zuinig als een aardgasauto. Verschil is wel dat de aardgasauto ook op biogas kan rijden waarmee de CO₂-uitstoot over de gehele keten gemeten lager komt te liggen. Biogas wordt veelal op indirecte niet fysieke wijze geleverd aan aardgas-tankstations. Hierbij wordt groen gas (= tot aardgaskwaliteit opgewerkt biogas) in het aardgasnet gevoed en elders een gelijke hoeveelheid aardgas uit het net gehaald en aan auto's geleverd. Via groen gas certificaten kan worden gewaarborgd dat het om biogas gaat. Naar schatting

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 44.

50% van het aardgas dat in 2009 aan het verkeer wordt geleverd wordt op deze wijze groen gemaakt. Het verbruik van biogas en regulier aardgas in het wegverkeer is in absolute zin echter nog zeer beperkt. Het is de vraag of, wanneer het gebruik van aardgas toeneemt, het aanbod van biogas voor het wegverkeer dit kan bijbenen en in hoeverre de levering van het goedkopere en gemakkelijker beschikbare reguliere aardgas niet zal worden verkozen boven biogas. Om te waarborgen dat een minimum aandeel biogas in het wegverkeer wordt toegepast wordt momenteel door VROM verkend wat de mogelijkheden zijn om een biogasverplichting voor de levering van aardgas aan het wegverkeer in te voeren.

Aardgasauto en BPM-ombouw naar CO₂-grondslag

In het Belastingplan 2009 is vastgelegd dat de BPM in de periode 2010–2013 stapsgewijs wordt omgebouwd van een heffing op catalogusprijs naar een heffing op basis van de CO₂-uitstoot van de auto. Daarbij wordt voor aardgasauto's uitgegaan van de CO₂-uitstoot bij het rijden op aardgas en wordt de BPM berekend met toepassing van de schijven voor benzineauto's. Dit heeft tot gevolg dat het BPM-voordeel voor de aardgasauto ten opzichte van benzine-auto's over de periode 2010 tot 2013 fors toeneemt. Afhankelijk van de absolute CO₂-uitstoot van de aardgasauto loopt dit voordeel uiteen van € 2400 tot zo'n € 14 000 (voor een auto die net in de derde CO₂-schijf valt) in 2013. Dit voordeel staat niet in verhouding tot de meerkosten van een aardgasinstallatie of de milieuwinst.

Conclusie

Gezien het kleiner worden van de verschillen in luchtvervuilende uitstoot tussen de verschillende brandstofsoorten (benzine, diesel en aardgas) wordt het steeds belangrijker om de fiscale behandeling van de verschillende brandstoffen in samenhang te zien. Een extra aandachtspunt hierbij is de budgettaire impact op termijn. Ik zal daarom bij de herijking van de fiscale behandeling van benzine en dieselauto's op basis van de ontwikkelingen op het gebied van schoon en zuinig ook de aardgasauto meenemen.

Daarnaast wil ik de BPM-ombouw voor aardgasauto's zodanig aanpassen dat de omvang van de fiscale stimulans voor de aanschaf van een aardgasauto in de BPM in lijn blijft met de BPM-stimulans in de huidige situatie. Ik zal hiertoe een voorstel uitwerken dat in het Belastingplan 2010 zal worden opgenomen.

2.9. Accijnskorting E85 en andere hoge blends

In de vergroeningsbrief van mei 2008 is ingegaan op een eventuele accijnskorting voor hogere ethanol blends. Hierbij gaat het met name om de biobrandstof E85, een mengsel bestaande uit 85% ethanol en 15% benzine. Bioethanol wordt veelal verkregen uit planten (zoals suikerriet). Doordat E85 een lagere energie-inhoud heeft, zijn er meer liters E85 nodig om even ver te komen als met gewone benzine. Om die reden wordt er door marktpartijen gevraagd om een accijnskorting voor E85 ten opzichte van de benzine-accijns. Destijds was een belangrijke vraag, tegen de achtergrond van de wereldwijde duurzaamheidsdiscussie over biobrandstoffen (CO₂-rendement over de keten, biodiversiteit, «food versus fuel»), of een accijnskorting voor ethanol alleen zou moeten gelden voor duurzaam geproduceerde ethanol. Dit zou een nauwkeurige definitie vereisen van duurzame biobrandstoffen. Daarnaast was al duidelijk dat de toepassing van een accijnskorting in verband met EU- en WTO-regelgeving niet zou kunnen worden beperkt tot in Nederland of in de EU geproduceerde biobrandstoffen.

Afgelopen jaar is grote vooruitgang geboekt in de duurzaamheidsdiscussie. In 2008 is een politiek akkoord bereikt over de nieuwe richtlijn

hernieuwbare energie¹. In deze nieuwe richtlijn worden duurzaamheidseisen aan biobrandstoffen worden gesteld. Biobrandstoffen moeten aan de volgende duurzaamheidseisen voldoen om voor de biobrandstoffen-doelstelling mee te tellen:

- De reductie van de broeikasgasemissies bedraagt tenminste 35%. Vanaf 2017 bedraagt deze reductie ten minste 50%.
- De biobrandstoffen mogen niet geproduceerd zijn uit grondstoffen verkregen van land met een grote biodiversiteit, van land met hoge koolstofvoorraden of van land dat in januari 2008 veengebied was.
- Voor landbouwgrondstoffen die in de Gemeenschap worden geteeld en gebruikt, gelden aanvullende eisen t.a.v. goede landbouw- en milieuconditie.

In de nieuwe richtlijn wordt onder meer bepaald dat oliemaatschappijen over de duurzaamheid van de op de markt gebrachte biobrandstoffen betrouwbare informatie moeten indienen bij de overheid. Op verzoek van de overheid moeten de oliemaatschappijen de gegevens die gebruikt zijn voor het opstellen van deze informatie beschikbaar stellen. Oliemaatschappijen moeten door het laten uitvoeren van onafhankelijke audits aantonen dat aan de verplichte duurzaamheidseisen is voldaan. De oliemaatschappijen moeten een passende norm opstellen voor de uit te voeren audits en voor de in te dienen informatie. Tijdens de audits moet worden nagegaan of de door de oliemaatschappijen gebruikte systemen nauwkeurig en betrouwbaar zijn en bestand zijn tegen fraude. De nieuwe richtlijn hernieuwbare energie moet eind 2010 in nationale wetgeving zijn geïmplementeerd. De Europese duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen zijn dus vanaf 2011 van toepassing. De nieuwe richtlijn hernieuwbare energie bevat verder een doelstelling voor hernieuwbare energie in de verkeerssector in 2020 van minimaal 10% op energiebasis. Het merendeel van deze doelstelling zal in Nederland behaald moeten worden door de toepassing van biobrandstoffen. Er kan een bescheiden bijdrage van elektrische auto's en waterstofauto's worden verwacht. Een aandeel van 8 à 10% hernieuwbare energie kan echter niet meer door het bijmengen van ethanol aan benzine worden gerealiseerd. Met de nieuwe richtlijn brandstofkwaliteit² is een maximum ethanol aandeel in benzine van 10 volume% toegestaan. Dit komt overeen met circa 6,6 energie%. Er zullen dus ook hogere ethanol blends zoals E85 op de markt moeten worden gebracht. Ook andere blends met een hoger bioethanolgehalte dan in benzine is toegestaan, zullen naar verwachting op de Nederlandse markt geïntroduceerd worden. Te denken valt aan E15, E30 etc. Voor die blends geldt een vergelijkbare redenering als voor E85.

¹ Voorstel van 23 januari 2008 voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.

² Voorstel van 31 januari 2007 voor Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specifieke van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EG.

³ Ontleend aan de brief van 17 maart 2009 van het EnergieTransitie Platform Duurzame Mobiliteit aan de Interdepartementale Programmadirectie Energietransitie.

⁴ In het kader van de subsidieregeling TAB heeft V&W voor investeringen in E85-pompen en aardgaspompen € 2,5 mln beschikbaar gesteld. De maximale subsidie bedraagt voor de totstandkoming van een aardgasvulpunt € 60 000, van een ethanolvulpunt € 20 000 en van ombouw naar een ethanolvulpunt € 7 500. Voorwaarde is dat realisatie voor 1 september 2010 heeft plaatsgevonden.

In 2010 zijn de duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen uit de richtlijn hernieuwbare energie formeel nog niet van kracht. De verwachting is dat de meeste E85 die nu in het kader van de biobrandstoffenverplichting op de markt wordt gebracht, zal voldoen aan de toekomstige Europese duurzaamheidscriteria. Oliemaatschappijen hoeven voor 2010 alleen nog niet aan te tonen dat E85 aan de duurzaamheidscriteria van de richtlijn voldoet. In dit opzicht fungeert 2010 dus als een soort overgangsjaar. Volgens het EnergieTransitie Platform Duurzame Mobiliteit³ kan met het rijden op E85 een CO₂-reductie van 70% worden bereikt.

De marktontwikkelingen staan niet stil. De consument kan nu al op meer dan 25 plekken in Nederland E85 tanken. En dit neemt vóór 2011 toe met ruim 60 E85-pompen (met de subsidieregeling Tankstations Alternatieve Brandstoffen⁴). Er zijn voornemens met een aanvullende tender TAB te komen. Voor hoge blends zoals E85 is een (affabriek)flexifuelvoertuig noodzakelijk. Daarvoor is in de fabriek een kleine aanpassing in de auto vereist. Er zijn inmiddels verschillende merken die flexifuelvoertuigen aanbieden. Inmiddels rijden er in Nederland 7600 flexifuelvoertuigen die kunnen rijden op elk mengsel van E85 en benzine. In de praktijk wordt

door deze auto's nog nauwelijks op E85 gereden vanwege het beperkte aantal pompen en vanwege de hogere accijns op E85 per verreden kilometer. Duitsland, Frankrijk en Zweden hebben een accijnskorting op E85, een belangrijke reden dat E85 daar van de grond komt.

Het doel van een accijnskorting is het wegnemen van de financiële benadeling van rijden op E85 als gevolg van de lagere energie-inhoud. Voor volledige compensatie van de lagere energie-inhoud zou een accijnsverlaging van ca € 16 cent per liter voor E85 nodig zijn. Op korte termijn is de budgettaire derving die met invoering van deze accijnscompensatie gepaard gaat, verwaarloosbaar.

Gelet op het voorgaande concludeer ik dat de meeste E85 zal voldoen aan de toekomstige duurzaamheidscriteria van de richtlijn hernieuwbare energie. Om rekening te houden met de lagere energie-inhoud van E85 is een accijnskorting op E85 wenselijk. In dit verband is ook van groot belang dat een accijnskorting voor hoge blends uitvoerbaar en controleerbaar moet zijn. Deze aspecten worden op dit moment door de belastingdienst in kaart gebracht. Ook wordt nog bezien of een accijnskorting past binnen de richtlijn energiebelasting. Bij een positieve uitkomst zal ik in het Belastingplan 2010 voor E85 een accijnskorting opnemen (vanaf 2011 moet het gaan om E85 dat voldoet aan de eisen van de richtlijn hernieuwbare energie). Ik ben voornemens andere hogere blends wanneer deze op de markt komen, op vergelijkbare wijze te behandelen.

2.10. Rode diesel

In het Belastingplan 2008 is een duidelijke intentie van het kabinet opgenomen om het belastingverschil tussen blanke en rode diesel de komende jaren verder te verkleinen. Het kabinet is van mening dat er geen doorslaggevende reden is om rode diesel blijvend te bevoordelen. Vanuit milieuoogpunt ligt een gelijke behandeling met blanke diesel voor de hand. Het hanteren van verschillende tarieven leidt daarnaast tot fraude, extra administratieve lasten en uitvoeringskosten voor de Belastingdienst. De controle is zeer arbeidsintensief. Ook blijkt het prijsverschil aan de pomp fors kleiner te zijn dan het verschil in belasting. In de vergroeningsbrief 2008 is aangekondigd dat in overleg met de gebruikers van milieuonvriendelijke brandstoffen zal worden bekeken of in plaats van een bevoordeling van het gebruik van de brandstof (extra) groene prikkels voor de getroffen sectoren kunnen worden gecreëerd. Daarvoor is behoefte aan een beter inzicht in het huidige gebruik van rode diesel. Ik zal dan ook een onderzoeksopdracht hiervoor verstrekken waarbij ook de vraag naar terugsluis via groene prikkels wordt betrokken. Tegelijkertijd zal met de belangrijkste sectoren, de landbouw- en visserijsector en de bouwnijverheid, worden gesproken over hun ideeën om tot verdere stappen te komen. Daarbij zal ook worden gekeken naar de effecten voor de sectoren. Tot slot kan het spoorvervoer (en wegvervoer) volgen.

2.11. Sloopregeling

Inmiddels is in het aanvullend beleidspakket¹ € 65 mln aan middelen voor een sloopregeling vrijgemaakt (€ 35 mln in 2009 en € 30 mln in 2010). Met de autobranche is overeenstemming bereikt over de inhoud en financiering van een tijdelijke sloopregeling. De autobranche draagt vanuit het ARN-fonds in 2009 € 20 mln bij en houdt € 10 mln gereserveerd voor 2010. Er wordt een slooppremie verstrekt voor een benzine- of LPG-auto met een datum eerste toelating van vóór 1996 en voor een diesel-personenauto of dieselbestelauto met een datum eerste toelating van

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 070, nr. 24.

vóór 2000 onder de voorwaarde van aanschaf van een nieuwere en vooral schonere auto. De sloopregeling wordt op 29 mei 2009 van kracht.

Als gevolg van het amendement Cramer op het Belastingplan 2009¹ komen middelen beschikbaar voor verdere vergroeningsmaatregelen. Daarbij hebben de indieners van het amendement de mogelijkheid van een sloopregeling genoemd. Hoewel een fiscale sloopregeling niet meer aan de orde is nu er een subsidie wordt ingevoerd, is er toch gekeken naar de mogelijkheden voor een dergelijke regeling in de BPM of de MRB. De conclusie is dat een expliciete fiscale sloopregeling niet wenselijk is vanwege de verschillende nadelen die hierna zullen worden toegelicht. Wel kan er flankerend fiscaal beleid worden gevoerd in de vorm van een MRB-differentiatie, zie paragraaf 2.6.

Nadelen BPM-regeling

De meeste sloopauto's zullen worden vervangen door een jongere tweedehands auto. BPM is echter verschuldigd bij aanschaf (registratie) van een *nieuwe* personenauto, motorfiets of bestelauto door een particulier. De BPM is om die reden niet het geschikte instrument voor een sloopregeling. Bovendien zijn bijvoorbeeld zeer zuinige personenauto's vrijgesteld van de BPM, waardoor een sloopregeling in de BPM bij aanschaf van dergelijke auto's geen effect heeft.

Nadelen MRB-regeling

Met een sloopregeling in de MRB zouden in principe alle personen- en bestelauto's kunnen worden bereikt, ongeacht hun leeftijd. De gewoonlijk per jaar verschuldigde MRB² zal in veel gevallen echter (fors) lager zijn dan bijvoorbeeld de slooppremie in de subsidieregeling. Het maakt een sloopregeling in de MRB erg bewerkelijk als er een standaardbedrag moet worden uitgekeerd. Binnen de MRB zouden twee varianten denkbaar zijn:

1. Teruggave MRB gesloopte auto

Er vindt teruggave plaats van de voor de gesloopte auto betaalde MRB over bij voorbeeld de afgelopen 3 jaar tot maximaal het standaardbedrag van de slooppremie. Deze variant kent als voordeel dat de slooppremie veel eerder wordt ontvangen dan bij variant 2. Er zullen echter auto's zijn waarvan de gehele MRB van de afgelopen 3 jaar wordt terugbetaald maar waarbij het standaardbedrag desondanks bij lange na niet wordt gehaald, bijvoorbeeld bij lichte benzineauto's. Er zullen ook auto's zijn waarvan de MRB van zeg de afgelopen 3 maanden gelijk is aan het standaardbedrag van de slooppremie.

2. Vrijstelling van MRB voor de aanschaf van de nieuwere auto voor een periode van bijvoorbeeld 2 jaar

Net als bij variant 1 moet worden getoetst of de vrijstelling niet boven het bedrag van de slooppremie komt. Nadeel van deze variant voor de consument is dat de slooppremie op een veel later tijdstip wordt genoten.

De vraag die bij beide varianten opkomt, is wat er moet gebeuren indien de nieuwere schonere auto na enkele maanden wordt verkocht en een andere auto wordt gekocht. Maakt dat niet uit voor de MRB-vrijstelling? Of wordt opnieuw getoetst of de andere auto schoner is dan de gesloopte auto? Voor allebei de varianten geldt dat deze een majeure aanpassing van de automatisering van de MRB door de Belastingdienst zouden vergen terwijl het gaat om een regeling met een beperkte looptijd.

2.12. Eventuele wettelijke vastlegging afbouw BPM tot en met 2018

Het kabinet heeft besloten een landelijke kilometerprijs gedifferentieerd naar tijd, plaats en milieukeurmerken te introduceren. De opbrengst van de bestaande BPM en MRB en BZM wordt geheel³ versleuteld in het

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 70.

² Voor een benzineauto van bijvoorbeeld 700 kg € 160 en van 1250 kg € 552, inclusief provinciale opcenten. De MRB voor een bestelauto van een ondernemer is lager.

³ Met dien verstande dat voor zware vrachtauto's een MRB op het Europees minimumtarief gehandhaafd moet blijven.

kilometertarief. Een te forse omzetting van de BPM ineens zou ingrijpende gevolgen voor het bestaande wagenpark van ondernemers en particulieren kunnen hebben. Vandaar dat het kabinet heeft gekozen voor een gefaseerde afbouw. Deze gefaseerde afbouw is in 2008 van start gegaan door middel van de zogenoemde vluchtheuvelvariant: de BPM wordt in vijf jaar tijd met stappen van 5% van het niveau van 2007 afgebouwd onder gelijktijdige verhoging van de MRB. In mijn brief van 30 mei 2008 over de fiscale aspecten van Anders Betalen voor Mobiliteit heb ik aangegeven hoe ik, uitgaande van het toen voorziene schema van de ingroei van de kilometerbeprijzing, de verdere afbouw van de BPM voor ogen had. Deze afbouw kwam er op neer dat vanaf 2013 de afbouw in jaarlijkse stappen van telkens 12,5% zou plaatsvinden totdat de BPM uiteindelijk in 2018 volledig zou zijn afgeschaft en opgenomen in de kilometerprijs. In het Belastingplan 2009 is de afbouw van de BPM en de verschuiving naar de MRB voor de jaren 2009 tot en met 2013 wettelijk vastgelegd. Voor deze periode is gekozen omdat in 2013 ook de ombouw van de BPM grondslag van catalogusprijs naar absolute CO₂-uitstoot wordt afgerond. In 2013 resulteert een BPM van 62,5% van het niveau in 2007 die volledig zal zijn gebaseerd op CO₂-uitstoot. De verdere afbouw van de BPM na 2013 zal te zijner tijd in wetgeving worden vastgelegd.

Bij de mondelinge behandeling van het Belastingplan 2009 is door het TK-lid Omtzigt (CDA) gevraagd of de afbouw van de BPM tot en met 2018 wettelijk kan worden vastgelegd. Ik heb daarop toegezegd met de sector te overleggen over de vraag of het mogelijk is om een langer afbouwtraject vast te leggen in het Belastingplan 2010.

Bij een verdere uitwerking en vastlegging van de afbouw BPM spelen de volgende uitgangspunten:

- *BPM-vrijstelling voor zeer zuinige auto's*: na omvorming van de BPM-grondslag in 2013 zal de BPM niet langer op alle personenauto's van toepassing zijn. De zuinigste auto's zullen van de BPM zijn vrijgesteld. Slechts de onzuiniger en meer vervuilende auto's zullen met een BPM-heffing op emissiegrondslag worden geconfronteerd, een heffing die oploopt naarmate de auto minder zuinig of meer vervuilend is.
- *Nagestreefde BPM-opbrengst*: in 2012 zal na een 25%-afbouw van de BPM een BPM-opbrengst van 75% ten opzichte van de opbrengst in 2007 (€ 3,6 mld) moeten resulteren. In het Belastingplan 2009 is de jaarlijkse afbouw van de BPM van 5% per jaar tot en met 2012 hiertoe gesteld op € 185 mln per jaar. Jaarlijks zal het kabinet bezien of de afbouw van de BPM zich verhoudt tot de voorgenomen afbouwpercentages. Dit geeft ook aan dat zelfs voor de periode tot 2013 niet met zekerheid het jaarlijks om te zetten bedrag aan BPM kan worden vastgelegd in de tarieven. Dat zal bij een langere periode en dus een verdere onzekerheid over de ontwikkeling van de BPM, alleen maar lastiger worden. Wanneer er nu al tarieven worden opgenomen voor de jaren na 2013 is de kans zeer groot dat deze later weer moeten worden herzien. Het vastleggen van de tarieven na 2013 leidt naar mijn mening dan ook tot meer onzekerheid.
- *Behoud van de prikkel tot aanschaf van een zuinige auto*: met de omvorming van de BPM naar CO₂-grondslag wordt beoogd de aanschaf van een zuinige personenauto te stimuleren. Zo drukt er sinds dit jaar geen BPM meer op zeer zuinige auto's en is de BPM hoger voor onzuinige auto's. Bij het bepalen van de tarieven van de BPM in het Belastingplan 2009 voor de jaren 2009 t/m 2013 is rekening gehouden met het zuiniger worden van personenauto's in de komende jaren. Er is uitgegaan van een jaarlijkse daling van de gemiddelde CO₂-uitstoot van 2,8%. In het Belastingplan 2009 is vermeld dat in 2010 mede aan de hand van de gerealiseerde daling van de CO₂-uitstoot van nieuw verkochte auto's zal worden bekeken of de tarieven bijstel-

- ling behoeven. Uitgangspunt is dat de prikkel tot aanschaf van een zuinige auto in de BPM ten minste op hetzelfde niveau blijft.
- *Duidelijkheid leasemaatschappijen*: voor met name de lease-maatschappijen is het van belang dat de omvang van de afbouw van de BPM tijdig (vier jaar voor inwerkingtreding, in verband met de aanpassing van nieuwe contracten) wordt aangekondigd.
 - *Verhoging MRB*: de uit de afbouw van de BPM resulterende verhoging van de MRB zal uitsluitend neerslaan bij personenauto's en bestelauto's van particulieren.

Over deze aspecten is gesproken met de autobranche. Zij vinden het wenselijk om duidelijkheid te hebben over het verdere afbouwtraject van de BPM maar kunnen zich vinden in de conclusie dat het wettelijk vastleggen van de verdere afbouw van de BPM in de vorm van BPM-tarieven voor de jaren 2014 tot en met 2018 in het Belastingplan 2010 nauwelijks zinvol lijkt omdat de kans zeer groot is dat deze later weer moeten worden herzien wat leidt tot meer onzekerheid en onduidelijkheid. Wel wordt vanuit de autoleasebranche nadrukkelijk de aandacht gevraagd voor het vier jaar vooruitkijken bij de afbouw van de BPM. Dat betekent dat ten tijde van aanschaf van een auto in bijvoorbeeld 2010 duidelijk is hoe de afbouw van de BPM er vier jaar later, dus in 2013, uitziet.

Daarnaast is een gedeelde conclusie dat het nuttig is om de verdere stappen in de voorziene afbouw van de BPM duidelijk te benoemen en richting te geven. Ik ben van plan om dit op korte termijn verder uit te werken (worden bijvoorbeeld de tarieven verder verlaagd of worden de schijflengtes van de CO₂-uitstoot aangepast) in de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2010.

2.13. Afbouw BPM motorfietsen

In het Belastingplan 2009 is een gefaseerde verhoging van de MRB voor motorfietsen opgenomen. Dit betekent dat het kwartaaltarief van de MRB voor een motor in 2013 circa vijf euro hoger is dan nu, namelijk ca € 21.

Vanuit met name de motorbranche (RAI en BOVAG) is het verzoek gekomen te bezien of de BPM voor motoren geheel afgebouwd kan worden, waarbij dekking wordt gevonden in het verder verhogen van de MRB voor motoren. Dit zou derhalve een budgettair neutrale maatregel zijn. Na voltooiing van de afbouw van de BPM voor personenauto's in het licht van de introductie van de kilometerbeprijzing zou de BPM uitsluitend nog bestaan voor motorfietsen. Vanuit dit perspectief kan een afbouw van de BPM op motorfietsen aantrekkelijk zijn, denk bijvoorbeeld aan de uitvoeringslasten voor de belastingdienst en de administratieve lasten voor de motorbranche.

Er zijn ook andere aspecten van belang. Een afbouw van de BPM op motorfietsen zou in vijf jaar kunnen plaatsvinden zonder grote marktverstoringen. Bij een BPM-afbouw worden nieuwe motoren goedkoper, hetgeen kan leiden tot een stijgende verkoop van nieuwe motoren. De verschuiving van BPM naar MRB heeft daardoor een negatief milieueffect, dat anders dan bij personenauto's niet wordt goedgemaakt door de kilometerprijs. Ook zorgt de verschuiving voor een inkomenseffect. De koper van een nieuwe motor gaat er flink op vooruit, maar de koper van overwegend tweedehands voertuigen, of de berijder die langdurig één exemplaar houdt, gaat er op achteruit. De verhoging van het kwartaaltarief voor de MRB zou in dit geval ongeveer € 23 zijn waarmee het kwartaaltarief voor de MRB voor een motorfiets zou uitkomen op ca. € 44. Verdere aandachtspunten hierbij zijn het aantrekkelijker worden van de mogelijkheid de

motor (tijdens de winter) te schorsen, hetgeen tot derving van MRB-opbrengsten zou leiden.

Deze aspecten zijn besproken met de motorbranche en met twee verenigingen van motorrijders, MAG en KNMV. Dit heeft nog niet tot een eenduidige conclusie geleid. Wat mij betreft, is de afbouw van de BPM voor motorfietsen primair een denkbare stap in het licht van de afschaffing BPM voor auto's. Omdat afbouw eventueel in 4 à 5 jaar zou kunnen, de BPM voor motoren is lager dan de BPM voor auto's, is het niet noodzakelijk om hierover thans al een definitief standpunt in te nemen.

3. Afvalstoffenbelasting

Zoals aangekondigd in mijn brief over de fiscale vergroening van 30 mei 2008 heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de tariefstructuur van de afvalstoffenbelasting. De aanleiding hiervoor is geweest dat de praktijk problemen ondervindt bij de toepassing van het lage tarief van de afvalstoffenbelasting. Tevens zijn er signalen dat saneringsprojecten van oude stortplaatsen niet van de grond komen door de hoge saneringskosten, die mede worden veroorzaakt door de afvalstoffenbelasting. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in een rapport¹, dat als bijlage bij deze brief is gevoegd.

Ik wil tegemoet komen aan de wens een fiscale faciliteit te introduceren om de sanering van oude stortplaatsen te stimuleren. In afwijking van het reguliere tarief wordt een laag tarief van toepassing op afvalstoffen die afkomstig zijn van de sanering van oude stortplaatsen. De fiscale faciliteit voor de sanering van oude stortplaatsen heeft tot gevolg dat er ten opzichte van de huidige tariefstructuur een belastinguitgave ontstaat. In vergelijking met het huidige regime is er sprake van een derving van de belastingopbrengst. Er vanuit gaande dat in een periode van 30 jaar 25% van de oude stortplaatsen in hoog dynamische en dynamische gebieden door middel van afgraving wordt gesaneerd en dat 5% van de oude stortplaatsen in semi-dynamische en statische gebieden door middel van afgraving wordt gesaneerd komt deze derving jaarlijks uit op € 56 mln. Dekking zal worden gezocht binnen de afvalstoffenbelasting zelf door het laten vervallen van het lage tarief voor gevaarlijke afvalstoffen (geraamde opbrengst ruim € 12 mln.) en door een verhoging van de tarieven. Het laten vervallen van het lage tarief voor gevaarlijke afvalstoffen zal tevens leiden tot een vereenvoudiging voor de uitvoeringspraktijk. Bovendien valt het risico weg dat afvalstoffen na vermenging met andere afvalstoffen als gevaarlijk worden aangemerkt en daardoor alsnog onder het lage tarief vallen.

Aangezien een volledige compensatie van deze derving tot zeer forse tariefsverhogingen binnen de afvalstoffenbelasting zou leiden, is er voor gekozen de faciliteit te budgetteren op € 20 mln. per jaar. Bij de uitwerking van deze budgettering moet nog worden gekeken naar de EU-aspecten alsmede uitvoeringstechnische aspecten.

Uit het onderzoek is verder naar voren gekomen dat de huidige tariefstructuur op hoofdlijnen gehandhaafd kan worden, maar dat er wel enkele verbeteringen wenselijk zijn. De huidige tariefstructuur voorziet in een regulier tarief van € 89,71 en in uitzonderingsgevallen een laag tarief van € 14,81. Deze uitzonderingsgevallen betreffen afvalstoffen met een volumieke massa (de massa per volume-eenheid) van meer dan 1100 kg/m³ en enkele specifieke afvalstoffen. Om de in de praktijk gesignaleerde problemen bij de volumieke massaregeling zo goed mogelijk te onderwerpen, wordt in het rapport aanbevolen de volgende verbeteringen aan te brengen:

¹ Werkgroep afvalstoffenbelasting, 2009, Tariefstructuur afvalstoffenbelasting.

1. Verplichten dat het volume van laadbakken wordt vastgesteld door een gecertificeerd laboratorium, om in aanmerking te komen voor het lage tarief bij een volumieke massa van meer dan 1100 kg/m³.
2. Voor de bepaling van het volume van een laadbak worden beweegbare en afneembare afdekvoorzieningen buiten beschouwing gelaten.

Door deze verbeteringen worden enkele knelpunten uit de praktijk op een praktische wijze opgelost.

4. Natuur en landschap

De aanwezigheid van voldoende natuur en waardevolle agrarische cultuurlandschappen bepaalt mede het leefklimaat in ons land. Het kabinet streeft om die reden naar meer tevredenheid over landschap, groene gebieden, een vitaler platteland en investeringen in natuur. Een krachtige agrarische sector draagt niet alleen bij aan onze nationale welvaart (10% van het BNP en werkgelegenheid), maar ook aan de leefbaarheid van het platteland en de kwaliteit van natuur en landschap. Van de landbouwsector wordt een voorlopersrol op het gebied van duurzaamheid verwacht en ambitie als het gaat om voldoende maatschappelijke wensen op het gebied van natuur en landschap.

Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2009 is de motie Cramer aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om met het oog op de vergroening van het lastenkader ten behoeve van het belastingplan 2010 een oordeel te geven over een aantal fiscale punten in het rapport «Landschap verdient beter» van de Task Force Financiering Landschap Nederland¹. In de motie wordt een drietal fiscale instrumenten genoemd waardoor het voor private partijen aantrekkelijker zou worden om in kwaliteit van landschap te investeren. Vervolgens is in een brief van 5 december 2008 van de minister van LNV toegezegd dat, gezien de overlap tussen de fiscale voorstellen in het rapport «Landschap verdient beter» en de inhoud van de LEI-rapporten «Fiscale faciliteiten en knelpunten bij natuurontwikkeling door particulieren» en «De natuurschoonwet voor Landbouwbedrijven in EHS en Nationale Landschappen», de beoordeling van de rapporten in de reactie op de motie Cramer worden meegenomen². Tevens zijn daarbij de fiscale aanbevelingen betrokken die zijn opgenomen in het advies van de Raad voor het landelijk gebied «Nationale Landschappen: Vaste koers en lange adem»³. Vooraf zij benadrukt dat, zoals ook opgemerkt is in de inleiding bij deze brief, in algemene zin het uitgangspunt geldt dat van nieuwe fiscale instrumenten eerst sprake kan zijn waar oude vervallen.

De motie Cramer verzoekt allereerst een oordeel te geven op een uitbreiding van de werking van de Natuurschoonwet 1928 (NSW) «zodat ook de door de Task Force genoemde waardevolle agrarische cultuurlandschappen inbegrepen zijn». In het rapport De Natuurschoonwet voor landbouwbedrijven in EHS en Nationale Landschappen zijn (on)mogelijkheden geïnventariseerd om grondgebonden landbouwbedrijven binnen de EHS of Nationale Landschappen onder de Natuurschoonwet 1928 te brengen. Met de LEI onderzoekers is het kabinet van mening dat grondgebonden landbouwbedrijven reeds nu onder omstandigheden onder de NSW gerangschikt kunnen worden. Het economisch belang van rangschikking onder de thans geldende criteria is echter beperkt. De conclusie van de onderzoekers om af te zien van het ontwikkelen van specifieke criteria om het rangschikken van grondgebonden landbouwbedrijven binnen de EHS en nationale Landschappen mogelijk te maken wordt door het kabinet gedeeld. Het kabinet is bereid om met betrokkenen uit het maatschappelijk veld te bespreken of er draagvlak is voor een duurzaam coherent pakket voor natuur en landschap waarin bijv. de diverse defini-

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 704, nr. 56.

² Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XIV, nr. 68.

³ Kamerstukken II 2005/06, 30 300 XIV, nr. 58.

ties op het terrein van natuur en landschap kunnen worden geünificeerd en dat gekeken kan worden naar evt. overlap tussen instrumenten en toetsing aan het toetsingskader belastinguitgaven. Doelstelling is dat de financiële instrumenten hierdoor doelmatiger en efficiënter kunnen worden ingezet.

Voorts verzoekt de motie Cramer om een uitbreiding van de regeling groenfinanciering, zodat ook projecten die betrekking hebben op landschapsmaatregelen in nationale landschappen, Rijksbufferzones en ook agrarische cultuurlandschappen van de regeling gebruik kunnen maken. Met betrekking tot dit voorstel kan het kabinet mededelen dat een herziening van deze regeling op dit moment voor ligt bij de Europese Commissie voor een staatssteuntoets. In de concept regeling is ook aandacht voor uitbreiding van het aantal groen beleggen categorieën met projecten die zijn gericht op de ontwikkeling en instandhouding van natuur en landschappelijke waarden in een aantal specifieke gebieden.

Het derde punt dat in de motie van het lid Cramer wordt genoemd is het toevoegen aan de lijst Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI's) van private organisaties die de rol landschapsvertegenwoordiger hebben en mede uitvoerder zijn van het landschapsbeleid. Het behoort reeds tot de mogelijkheden om dergelijke instellingen aan te merken als algemeen nut beogende instellingen. De inspecteur beslist op een verzoek van de desbetreffende instelling bij voor bezwaar vatbare beschikking eventueel onder door hem te stellen voorwaarden.

Een aantal van de in de rapporten «Fiscale faciliteiten en knelpunten bij natuurontwikkeling door particulieren» en «De natuurschoonwet voor Landbouwbedrijven in EHS en Nationale Landschappen» gesignaleerde knelpunten is in de loop van de tijd geheel of gedeeltelijk opgelost zoals door de verruiming van de overdrachtsbelasting voor bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond per 1 januari 2007 en door de verruiming van de vrijstelling overdrachtsbelasting voor natuurgrond per 1 januari 2008. Ik ben bereid een studie te ondernemen naar een in het rapport «Fiscale faciliteiten en knelpunten bij natuurontwikkeling door particulieren» genoemde oplossingsrichting om natuurontwikkeling te bevorderen, namelijk het creëren van een persoonsgebonden aftrek voor natuurontwikkeling. Ook zal ik een nadere studie verrichten naar een stakingswinstfaciliteit voor ondernemers die landbouwgrond omzetten in natuurgrond. Over de uitkomst van deze nadere studie zal ik de Tweede Kamer bij het Belastingplan 2010 informeren.

In aanvulling op bovengenoemde punten beziet het kabinet de mogelijkheid om via de MIA en VAMIL meer financiële ruimte te creëren voor natuur en landschap. In het aanvullend beleidsakkoord is voor 2009 en 2010 jaarlijks € 30 miljoen extra uitgetrokken voor verruiming van het budget van deze fiscale regelingen en wellicht dat een deel daarvan kan worden ingezet voor uitbreiding van deze regelingen met investeringen in natuur en landschap. Hiermee wordt onder meer deels invulling gegeven aan de Agenda Landschap. Ook de Raad voor het landelijk gebied heeft het in zijn advies wenselijk geacht investeringen gericht op de kwaliteit van een landschap binnen de Nationale landschappen te stimuleren met een investeringsaftrek. Het kabinet wenst voorts op te merken dat in het kader van «Werken aan winst» de MIA en de VAMIL in beginsel ook mogelijk is geworden voor milieu investeringen in het platteland. Inwerkingtreding van dit voorstel zal plaatsvinden bij KB. Omdat de MIA en de VAMIL niet voorzien in regionale werking (Nationale Landschappen), zal daarom geen inperking worden voorgesteld naar bepaalde gebieden. Zodra deze regeling meer definitief is ingevuld zal het kabinet u hierover bij Belastingplan 2010 nader berichten.

5. Verlaagd BTW-tarief op groene producten/diensten

In de vergroeningsbrief van vorig jaar heb ik aangekondigd dat ik in Brussel de toepassing van het verlaagde BTW-tarief op milieuvriendelijke goederen en diensten zou bepleiten. In de Ecofin Raad van 10 maart jl. is er een akkoord bereikt op het moeilijke dossier van verlaagde BTW-tarieven. Dit compromis bestaat uit het definitief maken van de tijdelijke regeling voor arbeidsintensieve diensten, waaronder renovatie en herstelwerkzaamheden aan particuliere woningen, en een verlaagd BTW-tarief voor restauratiediensten en boeken op alle fysieke informatie-dragers.

Ondanks pogingen van Nederland om ruimte te creëren voor toepassing van het verlaagde tarief op milieuvriendelijke producten en diensten, bleek bij veel lidstaten een grote terughoudendheid te bestaan met betrekking tot verdere uitbreidingen van het verlaagde tarief voor milieudoeleinden. Bij het akkoord heeft de Commissie aangegeven dat het voorstel voor een verlaagd BTW-tarief op groene producten en diensten er voorlopig dan ook niet zal komen. De Commissie zou eigenlijk al in 2008 met dit voorstel zijn gekomen, maar in de persconferentie van 10 maart jl. heeft de Commissie meegedeeld dat «the time has not yet come for such a proposal». Wel is het mogelijk om via de nu definitief gemaakte post «renovatie en het herstel van particuliere woningen» energiebesparende investeringen zoals isolatiewerkzaamheden onder het verlaagde BTW-tarief te brengen. Op dit onderwerp ben ik in paragraaf 1.3 van de brief ingegaan.

6. Onkostenvergoeding fietsen

Tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat is een motie van de Kamerleden Roefs en Koopmans aanvaard met het verzoek aan de regering om een onderzoek te doen naar de mogelijkheid om de elektrische fiets aantrekkelijker te maken door het bedrag van de bedrijfsfietsenregeling van € 749 te verdubbelen naar € 1500¹.

Fietsbezit en -gebruik wordt op dit moment reeds op verschillende wijzen fiscaal gestimuleerd.

Een werkgever mag eenmaal in de drie jaar een onbelaste vergoeding van maximaal € 749 voor de aanschaf van een fiets geven. Voor zover de fiets duurder is dan € 749 en de werkgever ook dit hogere bedrag vergoedt, is dat meerdere belast voor de loonheffingen. Een fiets uit het duurdere segment van (stel) € 1000 kost de werknemer dan de loonheffing over € 251, oftewel (tegen een marginaal tarief van 42%) € 105. Voor een elektrische fiets van (stel) € 1500 geldt dat, ingeval de werkgever deze volledig vergoedt en er dus belasting verschuldigd is over het meerdere boven de € 749, de «eigen bijdrage» van de werknemer aan een fiets van € 1500 derhalve beperkt is tot circa € 315 (uitgaande van een marginaal tarief van 42%). Zoals gezegd kan deze regeling eens per drie jaar worden toegepast. Als ook rekening wordt gehouden met de verkoopwaarde van een aldus verkregen fiets bij aanschaf van een nieuwe, biedt de huidige regeling voldoende ruimte voor de werknemer om de facto elke drie jaar gratis een nieuwe fiets aan te schaffen. Naast de hiervoor genoemde onbelaste vergoeding van maximaal € 749 voor de aanschaf van een fiets, mag een werkgever tevens maximaal € 82 per jaar onbelast vergoeden ter zake van met een fiets samenhangende zaken (bijvoorbeeld reparaties, een extra slot, een regenpak etc.). Ook kan een werkgever een fietsverzekering onbelast vergoeden. Voorts mag de werkgever aan de werknemer – en ook dat is een keuzevrijheid voor de werkgever – een onbelaste (vaste)

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XII, nr. 45.

vergoeding van € 0,19 per kilometer betalen voor zakelijke reizen, waaronder woon-werkverkeer, waarbij de werknemer de fiets gebruikt. Deze € 0,19 per kilometer is ook van toepassing op de zakelijke kilometers (waaronder woon-werkverkeer) die worden afgelegd met een fiets die met gebruikmaking van de hiervoor genoemde vergoedingsregeling is aangeschaft.

Het is overigens aan de werkgever of en in hoeverre hij deze fiscale regelingen aan zijn werknemers aanbiedt. Het is daarbij de vraag of een verruiming van de bestaande vrijstellingen ook tot een ruimhartiger toepassing daarvan door de werkgevers zal leiden.

De huidige fietsregeling is als het gaat om een «gewone» fiets zonder meer toereikend. In 2007 bedroeg het gemiddelde aankoopbedrag voor een fiets € 603¹; 25% van het aantal verkochte fietsen bevindt zich in de prijsklasse € 700–€ 899 en slechts 14% was duurder dan € 900. De huidige onbelaste vergoeding van € 749 dekt daardoor waarschijnlijk 60–75% van het aantal verkochte «gewone» fietsen.

Een verhoging van de belastingvrije vergoeding voor *uitsluitend* de elektrische fiets is om uitvoeringstechnische redenen niet gewenst². Dit leidt tot extra lasten voor zowel de werkgever (moet afzonderlijk worden geconstateerd en vastgelegd dat er een elektrische fiets is gekocht) als de Belastingdienst (extra controle-inspanningen). Bovendien is er geen rechtvaardiging om alleen de elektrische fietsen extra te stimuleren. Ook andere fietsen zijn geschikt voor langere afstanden (bijvoorbeeld bepaalde toerfietsen en racefietsen). Overigens groeit het aandeel van de elektrische fiets ook zonder verruiming van de huidige stimuleringsregeling. De verkopen in 2007 laten een verdubbeling zien van de verkopen in 2006. Bovendien worden de elektrische fietsen ook goedkoper. Op het moment van schrijven van deze brief waren er aanbiedingen bekend voor elektrische fietsen van minder dan € 700. Een verruiming van de fiscale onbelaste vergoeding zou wel eens contraproductief kunnen werken als het gaat om een verdere daling van de marktprijs van dergelijke fietsen. Een verhoging van de belastingvrije vergoeding voor *alle* fietsen betekent dat een nu al ruimhartige fiscale regeling verder wordt verruimd omdat daarmee ook luxe of bijzondere fietsen worden gestimuleerd die niet zullen leiden tot een toename van woon-werkverkeer per fiets (bijvoorbeeld een zogenoemde 'mama'-fiets of een bakfiets).

Naar de effecten van een eventuele verruiming van de bestaande fietsregeling is door MuConsult in opdracht van de Taskforce Mobiliteitsmanagement een literatuuronderzoek³ gedaan. MuConsult betwijfelt in haar onderzoek het nut van een verruiming van de onbelaste vergoeding. Volgens MuConsult blijkt uit de beperkte literatuur die gevonden is over het gebruik van de fiets in het woonwerkverkeer in plaats van de auto, dat van het goedkoper maken van de fiets een klein effect te verwachten is. Kosten zijn niet de belangrijkste factor in de afweging tussen auto en fiets voor het woonwerkverkeer. Kwaliteit en snelheid van de fietsroute en het weer tellen bijvoorbeeld zwaarder mee in de afweging dan de fiscale faciliteit. Wel kunnen werkgevers een bijdrage leveren aan de toename van het fietsen in het woon-werkverkeer door meer voorzieningen op de werkplek voor fietsers te realiseren (bewaakte/afgesloten stallingen, kleedruimtes en dergelijke). Daarmee zijn de fiscale effecten van een verruiming van de regeling beperkt.

MuConsult stelt verder in haar onderzoek dat voor 11–16% van de forensen die nu nog niet met de fiets naar het werk gaan een vergoeding van de werkgever voor het fietsen een reden zou kunnen zijn om wel op de fiets naar het werk te gaan. Het gaat hier met name om een reiskostenvergoeding. Als de werkgever gebruik maakt van de mogelijkheid om de

¹ BOVAG, fiets en bromfiets, mobiliteit in cijfers 2008.

² Zie antwoorden op kamervragen ter zake, Kamerstukken II 2006/07, Aanhangsel, 2017, pagina 4269.

³ Literatuurscan effecten fiscale maatregelen op mobiliteit, MuConsult B.V., 27 augustus 2008.

onbelaste vergoeding van € 0,19 per kilometer te geven, kan hier dus, met de huidige fiscale regelingen, een forse winst worden gehaald. MuConsult heeft voorts aangegeven dat een verhoging van de belastingvrije vergoeding tot € 1500, aangenomen dat alle werkgevers bereid zijn ook daadwerkelijk € 1500 te vergoeden en dat de fiets voor alle woonwerkverkeerritten wordt gebruikt, er sprake kan zijn van een daling van het aantal autoritten met 1%. MuConsult geeft daarbij aan dat het niet waarschijnlijk is dat deze aanname bewaarheid wordt en dat de werkelijke daling van aantal autoritten dan ook minder zal zijn.

Het voorgaande overziend ben ik van mening dat de huidige fiscale regelingen gericht op fietsbezit en -gebruik toereikend zijn. De huidige fiscale mogelijkheden worden echter nog niet volledig benut door werkgevers. Een verruiming van de fietsregeling levert verder een te geringe bijdrage aan het terugdringen van het aantal autoritten en is derhalve, mede gelet op het overigens niet geringe budgettaire beslag, een weinig (kosten-) effectieve maatregel. Het gewenste effect van toename van woonwerkverkeer per fiets is beter gediend met andere, directere maatregelen gericht op de stimulering van fietsgebruik zoals bijvoorbeeld aanleg van goede, veilige fietsroutes maar ook het stimuleren van werkgevers om een fietsbeleid op te zetten en de maximale (onbelaste) vergoeding te geven. Dit laatste wordt ook in het kader van de Taskforce Mobiliteitsmanagement opgenomen.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager