

Belastingvrijstellingen voor zuinige auto's

Als onderdeel van het fiscale vergroeningsbeleid zijn zeer zuinige auto's vrijgesteld van belastingen. Dit beleid gaat gebukt onder het eigen succes. Meer dan dertig procent van alle nieuw verkochte auto's valt in deze categorie waardoor de schatkist veel inkomsten misloopt.

Sinds 1 januari 2010 genieten zeer zuinige auto's van een bijzonder gunstige fiscale behandeling. Het gaat om dieselauto's met een CO₂-uitstoot van maximaal 95 gram per kilometer en overige auto's met een CO₂-uitstoot van maximaal 120 gram per kilometer. Deze auto's zijn vrijgesteld van de belasting op nieuwe auto's (bpm) en de motorrijtuigenbelasting (mrb), en ze zijn als auto van de zaak bij privégebruik belast met 14 procent inkomensbijtelling in plaats van het reguliere percentage van 25.

Oorspronkelijk werd verlaging van de bpm toegepast om de hogere kosten van hybride technologie te compenseren. In 2002 kregen alle zuinige auto's met een energielabel A of B korting op de bpm. In 2006 werd een bonus-malussysteem ingevoerd met kortingen voor zuinige auto's en malusbedragen voor onzuinige auto's. Sinds 2008 wordt differentiatie van de bpm steeds meer gebaseerd op de CO₂-uitstoot in plaats van op het energielabel, en wordt tevens verlaging van de motorrijtuigenbelasting en de bijtelling voor leaseauto's ingezet om de aanschaf van schone en zuinige auto's te stimuleren. In de afgelopen vijf jaar is deze belastingdifferentiatie steeds verder geïntensiveerd, met als resultaat dat zeer zuinige auto's volledig zijn vrijgesteld van bpm en mrb.

Het succes van deze belastingvrijstellingen gaat automatisch ten koste van de schatkist. De vraag is echter hoe dit verlies aan belastinginkomsten zich verhoudt met de maatschappelijke voordelen die voortvloeien uit de reductie van CO₂-uitstoot. Hiertoe is statistisch onderzoek gedaan naar de invloed van fiscale stimulerings- en ontmoedigingsmaatregelen op de gemiddelde CO₂-uitstoot van in Nederland nieuw verkochte personenauto's sinds 2001.

Data

De data bestaan uit informatie over individuele voertuigen, zoals geregistreerd in het kentekenregister van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), aangevuld met catalogusprijzen. Deze data zijn beschikbaar gesteld door RDC Nederland BV, een provider van informatie- en communicatiediensten voor de RDW. Deze informatie is geaggregeerd naar verkopen per maand voor elke combinatie van merk,

model, brandstof, cilinderinhoud en vermogen, die bepalend is voor de CO₂-uitstoot. De data zijn verder aangevuld met historische brandstofprijzen van Shell, historische belastingtarieven bpm en mrb, en de diverse fiscale stimulerings- en ontmoedigingsmaatregelen sinds 2001.

De verkopen zijn middels lineaire regressie geanalyseerd als functie van prijs, mrb en brandstofkosten. Deze variabelen zijn representatief voor de kosten van aanschaf, bezit en gebruik van een personenauto. De meeste overige kosten, zoals met betrekking tot afschrijving, verzekering of onderhoud, zijn gerelateerd aan bovengenoemde kostencomponenten. De fiscale stimulerings- en ontmoedigingsmaatregelen zijn opgenomen als dummyvariabelen en gedefinieerd als afwijkingen van het reguliere belastingtarief. Tot slot is gecontroleerd voor conjuncturele invloeden, seizoensinvloeden en niet-geobserveerde modelkenmerken.

Effect op verkopen

De regressieresultaten laten zien dat het effect van de bpm-vrijstelling op verkopen niet significant is. Zeer zuinige auto's zijn niet goedkoper dan auto's die net boven de CO₂-uitstootgrens zitten. Hier zijn meerdere verklaringen voor. Ten eerste bouwt deze vrijstelling voort op eerdere kortingen, waardoor de vrijstelling soms niet of nauwelijks voordeel heeft opgeleverd. Ten tweede maakt groene technologie deze auto's duurder. Ten derde profiteren kopers tegelijkertijd van de mrb-vrijstelling, wat ze minder prijselastisch maakt. Ten vierde, en mede door de voorgaande verklaring, strijken auto-importeurs een deel van de bonus op.

Dit laatste is ook terug te zien in de effectiviteit van eerdere stimuleringsmaatregelen. De impact van de bpm-korting van 1000 euro voor auto's met een A-energielabel in 2002 is groter dan de impact van dezelfde korting in de periode 2006 tot 2008. Een belangrijk verschil is dat de korting in 2002 direct aan de koper werd gegeven en in 2006 aan de auto-importeurs. Het fenomeen dat een korting blijft plakken aan de eerste ontvanger, en beperkt wordt doorgegeven, is terug te vinden in de wetenschappelijke literatuur (Busse *et al.*, 2006; Sallee, 2010). De grootste bijdrage aan de groei van de verkopen van zeer zuinige auto's komt van de stapsgewijze afbouw van de mrb. Deze stappen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor 28 procent marktaandeel, en bevestigen het belang om eventuele belastingvoordelen direct aan de consument te verstrekken. Het effect op de verkopen van individuele modellen die

onder de vrijstelling vallen, is in de meeste gevallen niet significant. Dit is het gevolg van het sterk toegenomen aantal modellen dat zeer zuinig is. De groei van het marktaandeel van zeer zuinige auto's is gelijk opgegaan met de groei van het aantal modellen. Importeurs en fabrikanten hebben deze groei veelal gerealiseerd door technische aanpassingen aan bestaande modellen. Deze aanpassingen hebben beperkte invloed op de CO₂-uitstoot, maar leveren een groot fiscaal voordeel op door net te voldoen aan de grenswaarden. Ook dit effect is terug te vinden in de literatuur (Sallee, 2010). De inkomensbijtelling van veertien procent voor leaseauto's is verantwoordelijk voor drie procent marktaandeel van zeer zuinige auto's in de verkoop van nieuwe auto's.

Het marktaandeel van zeer zuinige auto's is afkomstig van alle andere modellen, met uitzondering van de meest milieuvriendelijke. Dit verklaart waarom de meeste auto-importeurs niet blij zijn met de vrijstellingen. De verkopen van zeer zuinige auto's, die veelal in het lagere prijssegment vallen, gaan ten koste van duurere modellen met een hogere winstmarge. De verkoopaantallen compenseren dit niet, tenzij het assortiment grotendeels uit zuinige en zeer zuinige modellen bestaat, zoals bij Fiat.

Maatschappelijke kosten en baten

Ook de staat kan niet al te blij zijn met het succes van de zeer zuinige auto. In combinatie met de bpm-vrijstelling levert de mrb-vrijstelling een gemiddeld verlies aan belastinginkomsten op van 499 euro per nieuw verkochte auto. Daar staat een winst tegenover in de vorm van een 4,2 gram per kilometer lagere CO₂-uitstoot per verkochte auto. Voor leaseauto's is het verlies 190 euro met een winst van 1,6 gram/km. Omgerekend naar kosten per gram/km CO₂-reductie is dat respectievelijk 119 euro en 121 euro.

Het Centrum voor energiebesparing en schone technologie schat de maatschappelijke kosten van CO₂ op 0,025 euro per kilo (De Bruyn *et al.*, 2010), zodat elke nieuwe auto in Nederland minstens 4,76 miljoen kilometer moet gaan rijden om de bpm-vrijstelling voor zeer zuinige auto's maatschappelijk rendabel te maken. De op 14 juni 2011 geldende marktprijs van CO₂ in het EU-emissiehandelsstelsel (ETS) is zelfs nog een stuk lager met 0,016 euro per kilo (www.eex.com). Dit zou een benodigde kilometrage van meer dan 7 miljoen betekenen. Op jaarbasis leveren de vrijstellingen ook minder motorrijtuigenbelasting op. Voor particulier gekochte auto's is dit 21 euro per gram/km CO₂-verlaging per auto, en voor leaseauto's 7 euro. Dit levert een extra jaarkilometrage op van respectievelijk 840.000 en 277.000 kilometer.

Het werkelijke jaarkilometrage van de gemiddelde auto bedraagt echter 13.604 kilometer (CBS Statline), ver verwijderd van de eerder genoemde aantallen. Met ander woorden, de publieke investeringen in belastingvrijstellingen voor zeer zuinige auto's zijn verre van maatschappelijk rendabel. Afgemeten aan de gerealiseerde CO₂-reductie is trouwens geen enkele fiscale stimulerings- en ontmoedigingsmaatregel uit de afgelopen tien jaar rendabel. Hierbij wordt het verlies aan inkomsten uit brandstofaccijns, en de lagere inkomstenbelasting uit de bijtelling voor de auto van de zaak, nog buiten beschouwing gelaten.

Het meest kosteneffectief, maar nog steeds niet maatschappelijk rendabel, waren de lichte fiscale stimuleringsmaatregelen van 1000 en 500 euro voor zuinige auto's uit de jaren 2002 en 2006 en de relatief lage malusbedragen voor de meest onzuinige auto's in de periode 2006 tot 2008. De zuinigste auto's zitten in het lagere prijssegment met prijselastische kopers, zodat een relatief kleine korting voldoet. Grotere kortingen reduceren vooral de bpm-inkomsten zonder dat ze proportioneel meer effect sorteren vanwege sterk afnemende meeropbrengsten. De onzuinigste auto's vallen in het hoogste prijssegment met prijsinelastische kopers. Dit betekent dat niet al te grote malusbedragen kunnen worden opgelegd zonder veel invloed op de verkopen.

Conclusie

De overheid wil via haar fiscaal beleid het gebruik van zeer zuinige auto's stimuleren. Het uiteindelijke doel van dit beleid is om de CO₂-uitstoot in Nederland te verlagen. Dit beleid is echter niet efficiënt. Het onderliggend probleem is dat de gemiddelde consument sterke symbolische en affectieve waarden ontleent aan de auto (Steg, 2005). De auto is voor velen een statussymbool. Hierdoor zijn sterke stimuleringsmaatregelen nodig om het keuzegedrag te beïnvloeden. Dit maakt belastingvrijstellingen niet de beste methode om zuinige auto's te stimuleren. Het te gunnen belastingvoordeel staat niet in verhouding tot de waarde van het resultaat.

LITERATUUR

- Bruyn, S.M. de, M.H. Korteland, A.Z. Markowska, M.D. Davidson, F.L. de Jong, M. Bles en M.N. Sevenster (2010) *Handboek schaduwrijzen; waardering en weging van emissies en milieueffecten*. Delft: CE Delft.
- Busse, M., J. Silva-Risso en F. Zettelmeyer (2006) \$1000 Cash back: the pass-through of auto manufacturer promotions. *American Economic Review*, 96(4), 1253-1270.
- Sallee, J. (2010) The taxation of fuel economy. *NBER Working Paper*, 16466.
- Steg, L. (2005) Car use: lust and must. Instrumental, symbolic and affective motives for car use. *Transportation Research A*, 39(2-3), 147-162. 1916