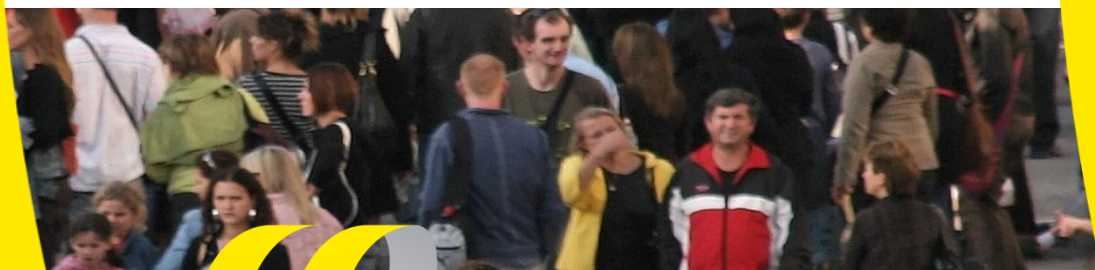




Van belastingvrijgestelde auto's

Milieu-impact en opties om die te verminderen



Inhoudsopgave

Samenvatting

1 Inleiding

2 Aantallen van belastingvrijgestelde voertuigen

3 Milieu-impact door van belastingvrijgestelde voertuigen

4 Maatschappelijke kosten

5 Kostenvoordeel belastingvrijstelling

6 Oplossingsrichtingen

7 Bronnen

Bijlage 1

Overzicht van aantal belastingvrijgestelde voertuigen

Bijlage 2

Methode voor berekenen milieu-impact

Bijlage 3

Aannames bij berekening kostenvoordeel



Samenvatting

Er zijn in Nederland ruim 50.000 auto's die zijn vrijgesteld van belasting. Het gaat daarbij om taxi's maar ook om overheidsvoertuigen zoals politieauto's, brandweer-auto's en defensievoertuigen

Door de belastingvrijstellingen is het in alle gevallen aantrekkelijker om voor een dieselauto te kiezen. Dit werkt de overheidsdoelstelling voor Duurzaam Inkopen tegen.

De vuilste auto's ten aanzien van NO_x-uitstoot genieten het grootste belastingvoordeel.

De belastingvrijstelling is een 'milieuschadelijke subsidie' die zorgt voor een toename van de NO_x-emissie en een verslechtering van de luchtkwaliteit en een verhoogde gezondheidsschade. De maatschappelijke kosten bedragen circa 55 miljoen euro per jaar.

Opheffen belastingvrijstelling kan milieuvervuiling beperken maar leidt tot hogere kosten voor de gebruiker

Het opheffen van de belastingvrijstellingen is een voor de hand liggende maatregel om de milieuvervuiling door de belastingvrijstellingen te verminderen. Hierdoor ontstaat er een eerlijker speelveld ten aanzien van de belastingen voor diesel en schonere autosoorten zoals benzineauto's, plug-in hybrides en volledig elektrische auto's.

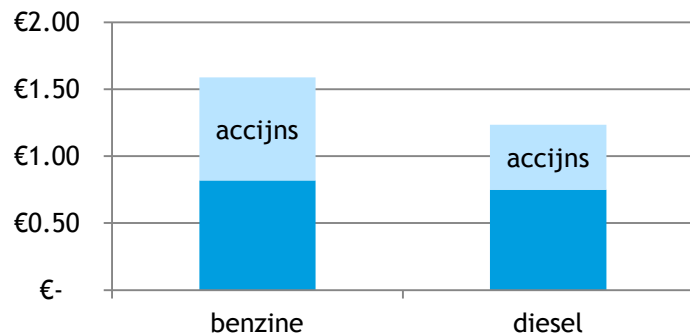
De kosten van het gebruik van dieselauto's gaan voor de politie, brandweer en taxichauffeurs omhoog bij het opheffen van de vrijstellingen. Om deze kostenstijging te compenseren zijn diverse maatregelen denkbaar die in dit rapport worden besproken. Voor het straattaxivervoer zijn kostencompensaties veel moeilijker dan voor de overheidsvoertuigen.



Aanleiding voor het onderzoek

In Nederland zijn de aanschaf- en wegenbelasting (de BPM en MRB) relatief hoog voor dieselauto's.

De reden hiervoor is dat de accijns op diesel lager is dan op benzine (77 vs 48 €ct). Om deze lagere belasting op diesel te compenseren is de BPM en MRB hoger dan voor benzineauto's. De aanschaf en het bezit van een dieselauto worden hierdoor relatief duur. Hierdoor is het aandeel dieselauto's in Nederland laag in vergelijking met de landen om ons heen.



Voor bepaalde groepen gebruikers van personen- en bestelauto's gelden vrijstellingen of kortingen voor de BPM en MRB.

Het gaat bijvoorbeeld om voertuigen gebruikt door politie en defensie, maar ook om taxi's en ambulances. Lagere auto-belastingen hebben invloed op het type voertuig dat deze gebruikers kiezen. De invloed van de belastingvrijstellingen, en het opheffen daarvan op de voertuigkeuze staan centraal in dit onderzoek.

- BPM staat voor Belasting van Personenauto's en Motorrijwielen.
- MRB staat voor Motorrijtuigenbelasting.



Doel van het onderzoek

Doordat sommige auto's zijn vrijgesteld van BPM en MRB, wordt het aantrekkelijk om te kiezen voor dieselluitvoeringen. Het kiezen voor een alternatief zoals een benzine- of (semi-) elektrische auto is duurder.

Normaal is een dieselauto door de BPM circa 4.000 tot 5.000 euro duurder in aanschaf dan een benzineauto. Ook de wegenbelasting per jaar is 450 tot 750 euro hoger (afhankelijk het voertuiggewicht). Deze hogere kosten compenseren voor de lagere dieselaccijns (zie vorige pagina). Hierdoor wordt de aanschaf van een dieselauto minder aantrekkelijk dan van een benzine of (semi-)elektrische auto. Door dit verschil in auto-belastingen is het aandeel dieselauto's in Nederland laag in vergelijking met andere landen.

Dieselveertuigen stoten beduidend meer NO_x uit dan benzine- en (semi-)elektrische auto's.

De belastingvrijstelling en daaruit volgende voorkeur voor dieselauto's is om die reden schadelijk voor het milieu. Dit belemmert het halen van luchtkwaliteitsdoelen in steden en leidt tot extra gezondheidsschade.

Het doel van dit onderzoek is om de effecten van het huidige beleid in kaart te brengen en daarmee tot beleidsaanbevelingen te komen om dit op te lossen.



Beleidscontext

De belastingvrijstellingen en daaruit volgende keuze voor dieselauto's staan op gespannen voet met diverse beleidsinspanningen en -doelstellingen.

Luchtkwaliteit

Europese luchtkwaliteitsrichtlijnen stellen eisen aan de maximale concentratie van NO₂ en fijnstof in de lucht omdat deze bij inademing schadelijk zijn voor de gezondheid. In steden wordt nog niet overal aan de normen voldaan. Dieselvoertuigen stoten relatief veel NO₂ uit.

MVI

De overheid hecht aan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen waarbij duurzaamheidsaspecten aan bod dienen te komen. De huidige belasting werkt tegen dat overheidsauto's benzine-, hybride of (semi-)elektrisch zijn.

Dieselgate

Door 'Dieselgate' is opnieuw de aandacht gevestigd op het grote verschil tussen test- en praktijkuitstoot van dieselauto's ten aanzien van NO_x. Er is vanuit de Tweede Kamer opgeroepen om maatregelen in te voeren die misbruik tegen gaan. In dit licht is het opvallend dat er belastingvoordelen gelden die dieselgebruik (bij overheidsorganisaties) stimuleren.

Energieakkoord

In het Energieakkoord staat een ambitie dat in 2035 louter nog auto's mogen worden verkocht die in staat zijn emissievrij te rijden. Dit is een ambitieuze opgave waarvoor een versnelling van de groei van elektrisch rijden nodig is. De huidige belastingvrijstellingen dragen hieraan niet bij.



Scope van het onderzoek

Dit rapport bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Overzicht van type en aantallen voertuigen die van belasting zijn vrijgesteld.
2. Berekening van de totale bijdrage van de van belasting-vrijgestelde voertuigen aan de uitstoot van NO_x en fijnstof.
3. Berekening van het effect op de NO_x en fijnstofuitstoot indien:
 - de belastingvrijstellingen zouden worden opgeheven;
 - de huidige dieselauto's die zijn vrijgesteld vervangen zouden worden door benzineauto's, plug-in hybrides of volledig elektrische auto's.
4. Inschatting van de maatschappelijke kosten die het gevolg zijn van de belastingvrijstellingen.
5. Indicatie van effect op Total Cost of Ownership voor een auto met en zonder belastingvrijstelling.
6. Oplossingen om de milieuschade door van belasting vrijgestelde auto's te verminderen.

Het rapport sluit af met een tabellenbijlage waarin alle gevonden cijfers over aantallen vrijgestelde voertuigen kunnen worden gevonden.

In dit rapport ligt de focus op de personen- en bestelauto's die van belasting zijn vrijgesteld. Zware speciale voertuigen die van belasting zijn vrijgesteld komen zijdelings aan bod.



Overzicht van belastingvrijgestelde auto's

Er zijn verschillende soorten voertuigen waarvoor geen MRB hoeft te worden betaald.

- taxi's
- politievoertuigen
- brandweervoertuigen
- ambulances
- lijkwagens
- dierenambulances
- vuilniswagens
- kolkenzuigers
- straatveegwagens
- motorrijtuigen voor de aanleg en het onderhoud van wegen
- OV-personenbusjes

Bron: MinFin (2016).

Voor de onderstaande voertuigen geldt een teruggaveregeling voor de BPM.

- taxi's
- politievoertuigen
- brandweervoertuigen
- ambulances
- lijkwagens
- dierenambulances
- bestelauto voor gehandicapten
- kleine invalidervoertuigen
- voertuigen voor gevangentransport
- voertuigen voor rolstoelgebruikers in groepsverband
- voertuigen voor geldtransport
- OV-voertuigen

In dit rapport ligt de focus op de personen- en bestelauto's die van belasting zijn vrijgesteld.



Budgettair beslag

De vrijstellingen leiden tot kosten voor de overheid. Dit budgettair beslag bestaat uit de niet ontvangen of terugbetaalde MRB en MBM, maar ook uit uitvoeringskosten.

In de tabellen hiernaast is te zien dat de BPM-vrijstelling in 2014 ruim 50 mln euro bedroeg en de MRB-vrijstellingen bijna 75 mln euro (MinFin, 2015). Hierbij moet worden bedacht dat de bedragen voor politie, brandweer en ambulances waarschijnlijk een onderschatting zijn omdat de aanschaf van nieuwe voertuigen is uitgesteld i.v.m. budgetproblemen. Voor de 13.000 politieauto's in Nederland zou het budgettair beslag naar schatting 45 mln euro per jaar bedragen.

Verder zijn met het uitvoeren van alle bijzondere regelingen voor voertuigen bij de Belastingdienst ongeveer 70 fte belast, hetgeen ongeveer 4,5 mln euro kost (MinFin, 2015).

Tabel 2.1: Kosten teruggaaf BPM

Kosten 2014 in € mln	
Teruggaaf politievoertuigen	6
Teruggaaf brandweervoertuigen	3
Teruggaaf ambulances	1
Teruggaaf taxi's	41

Tabel 2.2: Kosten vrijstelling MRB

Kosten 2014 in € mln	
Vrijstelling ambulances	3
Vrijstelling lijkwagens	1
Vrijstelling dierenambulances	0
Vrijstelling voertuigen defensie of politie	13
Vrijstelling brandweervoertuigen	5
Vrijstelling vuilniswagens, kolkenzuigers en straatveegwagens	1
Vrijstelling taxi's en OV-personebusjes	50



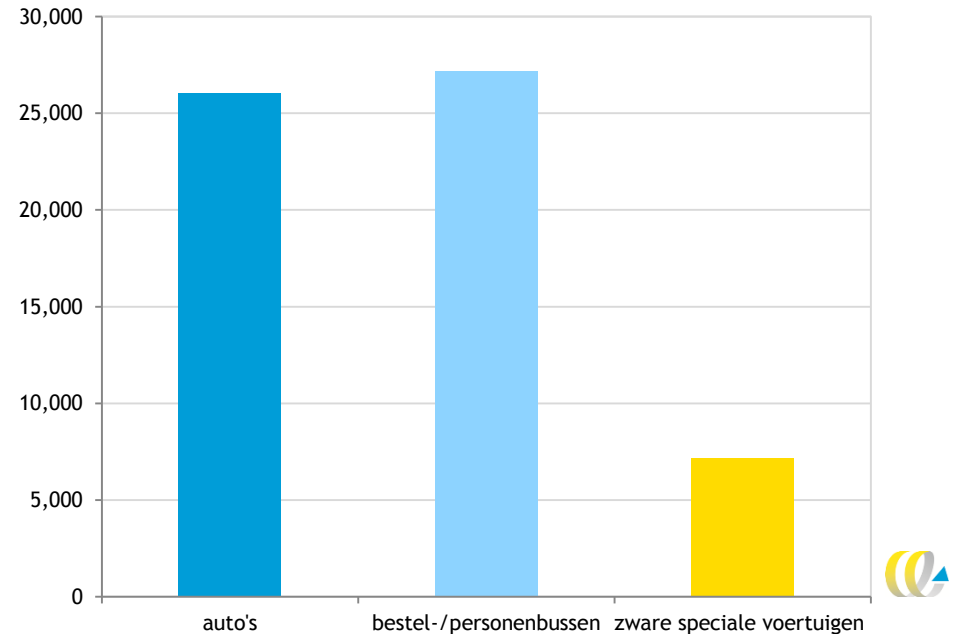
Overzicht van de aantallen vrijgestelde voertuigen

In totaal zijn er circa 50.000 à 55.000 personen- en bestelauto's die niet belastingplichtig zijn.

Het grootste deel van de vrijgestelde auto's bestaat uit taxi's (circa 13.000) en politieauto's (circa 13.000). Ook zijn er veel taxibestelauto's (circa 22.000). Het aantal politiebusjes bedraagt ongeveer 4.500). Defensie beschikt ook over bijna 6.000 auto's.

Naast personen- en bestelauto's zijn er ook nog circa 7.000 zware speciale voertuigen (vergelijkbaar met vrachtauto's).

Voor auto's voor gevangenenvervoer, lijkauto's, geldtransportauto's en motorijtuigen voor aanleg en onderhoud van wegen zijn geen cijfers gevonden. Naar verwachting gaat het hier om een beperkt aantal voertuigen (minder dan 1.000).



In [Bijlage 1](#) staat een tabel met een uitgebreider overzicht van de aantallen voor enkele statistiekjaren. N.B.: in de figuur hierboven en de tabel in [Bijlage 1](#) zijn bestelauto's van ondernemers die in aanmerking komen voor BPM-teruggaaf niet opgenomen

Uitstoot van diesel-, benzine- en (semi-) elektrische auto's

Dieselauto's en -bestelauto's stoten beduidend meer stikstofoxiden (NO_x) uit dan benzinevoertuigen.

Auto's moeten aan steeds strengere uitstootnormen (euronormen) voldoen. Dat wil echter niet zeggen dat ze in de praktijk veel schoner worden. De NO_x-uitstoot per voertuig-kilometer van nieuwe generaties dieselauto's is in de afgelopen decennia nauwelijks afgenomen, ondanks aanscherping van de emissiewetgeving (Traa et al., 2014). De modernste dieselauto's (Euro 6) stoten circa een factor 4 keer zoveel NO_x uit als de normwaarde.

Alleen zeer oude benzineauto's zonder katalysator stoten meer NO_x uit dan dieselauto's. Het gaat dan om auto's uit het jaar 1990 of daarvoor.

In [Bijlage 2](#) staat meer over de wijze waarop emissies zijn bepaald.

Plug-in hybrides stoten nauwelijks NO_x uit zolang de elektrische aandrijving actief is.

Als plug-in hybrides niet worden opgeladen stoten ze ongeveer evenveel NO_x en fijnstof uit als conventionele auto's. De meeste plug-in hybrides hebben overigens een benzine-motor waardoor ze relatief weinig NO_x en fijnstof uitstoten.

Volledig elektrische auto's stoten in het geheel geen NO_x en fijnstof uit.

Moderne dieselauto's zijn uitgerust met een roetfilter en stoten daardoor nauwelijks fijnstof uit. Dieselauto's van vóór 2008/2009 en bestelauto's van vóór 2011 zijn dikwijls niet uitgerust met een roetfilter en hebben daarom een relatief hoge fijnstofuitstoot. Benzineauto's stoten ongeacht de leeftijd erg weinig fijnstof uit.



Verskil in NO_x-uitstoot in beeld

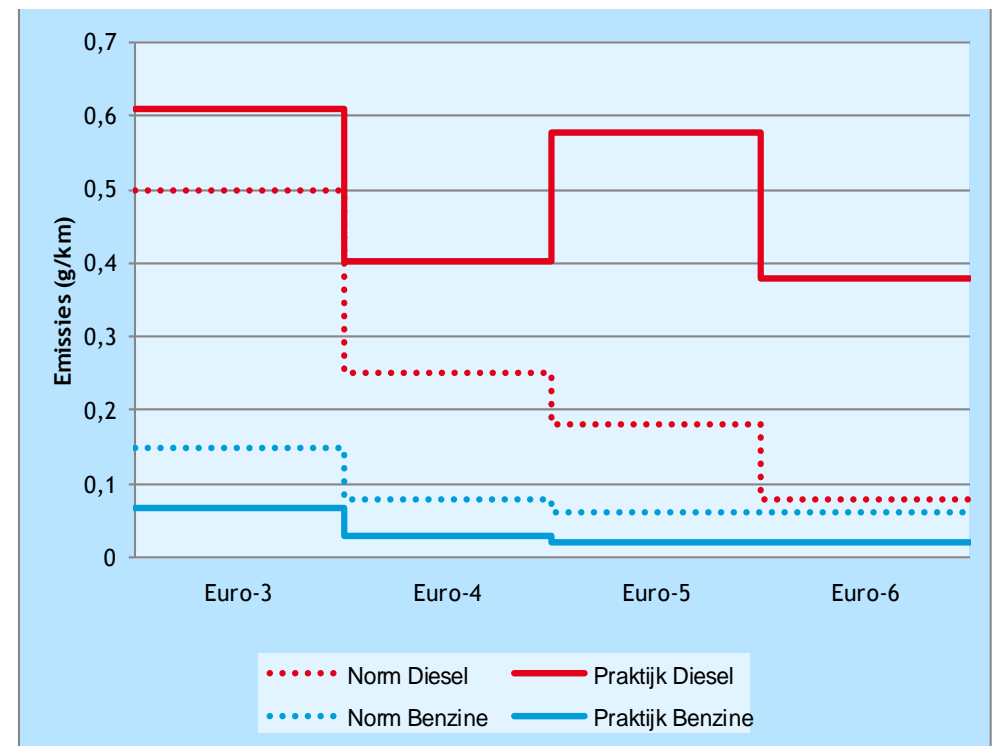
Vooral bij dieselauto's is het verschil groot tussen de NO_x-uitstoot in de test en die in de praktijk.

De figuur hiernaast laat het verschil zien tussen de hoogte van NO_x-uitstoot zoals die volgens de Europese norm mag zijn, en zoals die is onder praktijkomstandigheden. Het verschil wordt met de opeenvolgende Euronormen ook steeds groter.

De aanscherping van de norm in 2009 van Euro 4 naar Euro 5 heeft in de praktijk zelfs een verslechtering van de NO_x-uitstoot betekend.

Voor benzineauto's blijft de praktijkuitstoot juist onder de norm. Dieselauto's stoten in de praktijk circa 20 x zoveel NO_x uit als benzineauto's.

Volledig elektrische auto's stoten in het geheel geen NO_x en andere verontreinigende stoffen uit.



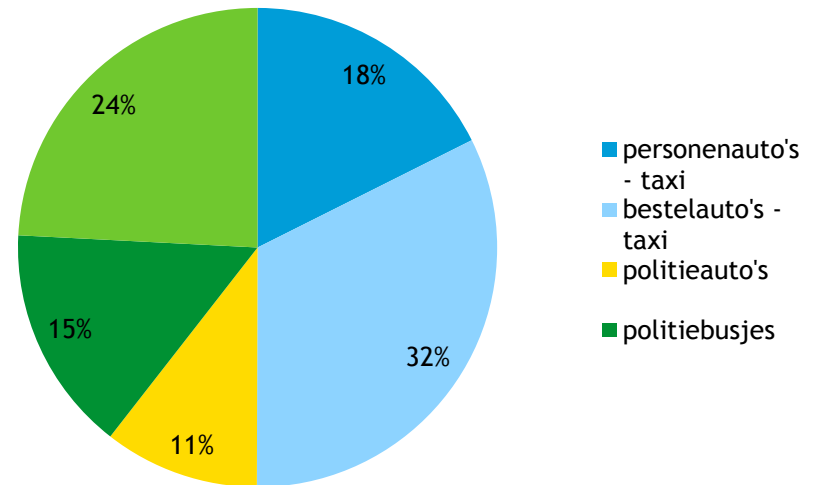
NO_x- en fijnstofuitstoot vrijgestelde personen- en bestelauto's

Alle van belastingvrijgestelde personenauto's en bestelauto's stoten gezamenlijk circa 1,5 à 2 kton NO_x en maximaal 0,1 kton fijnstof uit.

Van de NO_x-uitstoot komt circa tweederde voor rekening van bestelauto's. Omdat het vooral taxi's zijn die van belasting zijn vrijgesteld hebben deze het grootste aandeel in de uitstoot. Taxibusjes zijn met circa 0,7 kton NO_x relatief de grootste vervuiler.

De fijnstofuitstoot door van belastingvrijgestelde voertuigen is gering. Dit komt omdat is verondersteld dat het grootste deel van de personen- en bestelauto's met een roetfilters is uitgerust.

NO_x-uitstoot



Wat als vrijgestelde dieselauto's worden vervangen door benzine-, hybrides of (semi-)elektrische auto's?

Dieselauto's zijn relatief vervuilend. Als deze zouden worden vervangen door benzineauto's, hybrides of plug-in hybrides kan een groot deel van de uitstoot worden vermeden.

Wanneer de dieselauto's (personen en bestel) zouden worden vervangen door benzineauto's of hybrides zou de NO_x-uitstoot nog maar circa 0,2 kton bedragen.

De NO_x-uitstoot zou nog verder kunnen afnemen met de inzet van plug-in hybrides. Taxi's rijden veel relatief korte afstanden waardoor ze in theorie bijna al hun kilometers volledig elektrisch kunnen afleggen. Volgens TNO rijdt de gemiddelde plug-in hybride maar een klein deel (circa 30%) van de kilometers elektrisch (Ligterink & Smokers, 2015). Als we dit percentage toepassen voor de overige auto's zou de totale NO_x-uitstoot minder dan 0,1 kton kunnen worden.

Als alle vrijgestelde dieselauto's zouden worden vervangen door volledig elektrische auto's dan zou de NO_x-uitstoot dalen met 1,5 à 2 kton.

Deze daling is gelijk aan de huidige bijdrage van voertuigen die veel relatief korte afstanden rijden. Dat komt omdat volledig elektrische auto's geen NO_x uitstoten. De vraag is wel hoeveel van de personen- en bestelauto's zonder al te grote praktische nadelen voor de gebruikers door volledig elektrische auto's zou kunnen worden vervangen. Voor taxi's is dit naar verwachting het meest kansrijk. Voor politieauto's en -busjes zal slechts een deel voor vervanging door volledig elektrische auto's in aanmerking komen. Indien 80% van de taxi's en 30% van alle politievoertuigen elektrisch zouden worden zou dat circa 1 kton minder NO_x-uitstoot opleveren.



Uitstoot zware speciale voertuigen

De uitstoot van de overige van belastingvrijgestelde voertuigen bedraagt circa 0,2 tot 0,5 kton NO_x en minder dan 0,01 kton fijnstof. Het gaat hier vooral om zware speciale voertuigen zoals vuilniswagens en brandweerauto's.

Onder zware voertuigen verstaan we voertuigen met een netto gewicht (GVW) van 3.500 kilo of meer. Voor deze voertuigen ligt het over het algemeen minder voor de hand om ze te vervangen door elektrische- of plug-in hybrides. Voertuigen die vooral binnen de stad worden gebruikt en relatief korte afstanden rijden zouden echter wel elektrisch kunnen rijden. Vuilniswagens zijn hiervan een goed voorbeeld.



Invloed op de luchtkwaliteit

Het aantal NO₂-knelpunten daalt als van belastingvrijgestelde auto's geen diesels meer zouden zijn.

In een studie naar de milieueffecten van oldtimers is berekend dat het weren van deze auto's uit de bebouwde kom landelijk zou kunnen leiden tot een daling van de NO_x-uitstoot met 2 tot 2,5 kiloton. Deze daling zou leiden tot een landelijke daling van het aantal binnenstedelijke knelpunten met circa 5% (Hoen et al., 2012).

Verwacht mag worden dat met name taxi's relatief meer in stedelijk gebied rijden dan oldtimers. Een daling van de uitstoot van 1½ tot 2 kiloton (bijvoorbeeld als alle van belastingvrijgestelde auto's volledig elektrisch zouden worden) zou qua ordegrrootte tot een zelfde daling van het aantal NO₂-knelpunten kunnen leiden.

Het sterk verminderen van het aandeel diesel onder vrijgestelde auto's zou geen invloed hebben op het aantal fijnstofknelpunten. Knelpunten zijn echter niet het enige waar naar moet worden gekeken. Omdat fijnstof vermoedelijk schadelijker is voor de gezondheid dan stikstofoxiden zou elke daling van de fijnstofuitstoot positieve gezondheidseffecten hebben. De meeste dieselveertuigen zijn tegenwoordig echter met een roetfilter uitgerust waardoor een sterke daling van het aantal dieselauto's niet of nauwelijks invloed zal hebben op de gezondheidsschade. Ook niet wanneer alle dieselauto's door plug-in hybrides of volledig elektrische auto's zouden worden vervangen.

Omdat de overgrote meerderheid van de vrijgestelde voertuigen in de bebouwde kom rijden zullen de luchtkwaliteitsbaten in de grote steden relatief het grootst zijn.



Maatschappelijke kosten en baten van belastingvrijstelling

De vrijstelling van BPM en MRB kan worden getypeerd als een ‘milieuschadelijke subsidie’. De veroorzaakte schade kan in geld worden uitgedrukt.

Blootstelling aan NO_x en fijnstof is schadelijk voor mensen en voor ecosystemen. Deze schade wordt niet direct zichtbaar in de economie omdat niemand er een geld voor betaald. De schade kan echter wel in geld worden uitgedrukt door middel van zogenaamde schaduwrijzen. Dat zijn bijvoorbeeld de ziekenhuiskosten van mensen die luchtwegproblemen krijgen door het inademen van fijnstof.

Als we de schadekosten van de totale NO_x en fijnstof van alle van belastingvrijgestelde voertuigen berekenen komen we op circa 55 mln euro.

Personen- en bestelauto's nemen daarvan circa 45 mln euro voor hun rekening, zware speciale voertuigen circa 10 mln euro. Circa 30% van de 55 mln euro kan worden toegeschreven aan politieauto's en -busjes.

Indien de vrijgestelde personen- en bestelauto's geen diesels maar benzine waren geweest dan zouden de maatschappelijke kosten fors afnemen tot circa 3 mln euro. Wanneer deze auto's door plug-in hybrides zouden worden vervangen zou dat afnemen tot iets meer dan 1 mln euro.

Tabel 4.1: Maatschappelijke kosten NO_x en fijnstof (mln €)

	Huidige situatie	Alleen benzine	Alleen plug-in
Personenauto's	15	1	0
Bestelauto's	32	2	1
Zware speciale voertuigen	10	10	10
Totaal	56	13	11



Wat is het financiële voordeel voor een gebruiker van een vrijgestelde auto?

De belastingvrijstelling levert een kosten-
voordeel op dat sterk verschilt per type en
het gebruik van het voertuig.

Het belastingvoordeel van een vrijgestelde auto kan worden
onderverdeeld in:

- BPM-voordeel;
- MRB- of wegenbelastingvoordeel;
- Lagere brandstofkosten door lagere dieselaccijns.

De BPM is afhankelijk van de CO₂-uitstoot van het voertuig.
Voor dieselauto's geldt er een extra opslag van 86 euro voor
elke gram CO₂ boven de 67 gram CO₂/km. Voor een auto met
een uitstoot van 120 g/km is het verschil tussen een diesel en
benzineauto grofweg 4.500 euro.

Het verschil met een (semi-)elektrische auto kan veel groter
zijn mits de CO₂-uitstoot ook lager is. Bij 50 g/km is het
BPM-voordeel al circa 8.000 euro.

De jaarkilometrage van het voertuig bepaalt het accijns-
voordeel: hoe hoger hoe meer voordeel. Bij 25.000
kilometer per jaar is het voordeel ruim 1.000 euro.
Bij 50.000 wordt dat dus 2 x zoveel.

De MRB is hoger voor dieselauto's dan voor benzine- en
(semi-)elektrische auto's. Dit verschil loopt bovendien op
naarmate de auto zwaarder wordt (zie Tabel 5.1).

Tabel 5.1: Verschil in MRB benzine en diesel

Gewicht	Euro/jaar		
	Benzine	Diesel	Verschil
851-950 kg	328	796	468
1.051-1.150 kg	520	1092	572
1.151-1.250 kg	620	1244	624
1.251-1.350 kg	716	1392	676
1.451-1.550 kg	912	1688	776

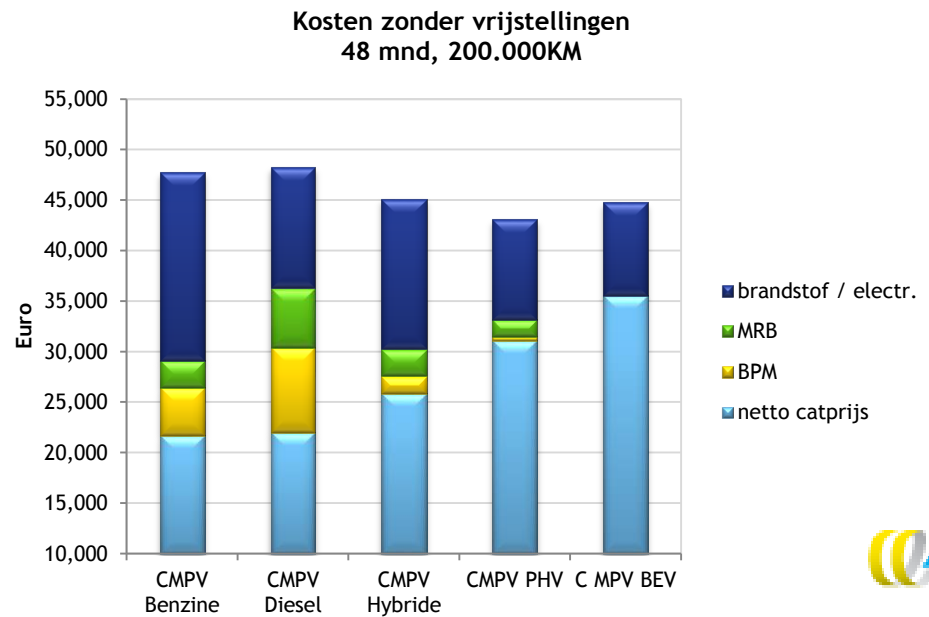


Indicatie van kostenvoordeel over periode van vier jaar

Zonder vrijstellingen is een dieselauto (C-segment) duurder dan andere brandstofsoorten.

De figuur aan de rechterzijde geeft resultaten van een voorbeeldberekening waarbij de kosten van een middelgrote auto (een MPV in het C-segment) met verschillende brandstofsoorten worden vergeleken. Hieruit blijkt dat indien er geen vrijstellingen zouden zijn, de dieselvariant duurder is voor de gebruiker over een periode van 48 maanden en een jaar-kilometrage van 50.000 km.

In [Bijlage 3](#) kunnen de aannames voor de voorbeeldberekening worden gevonden.

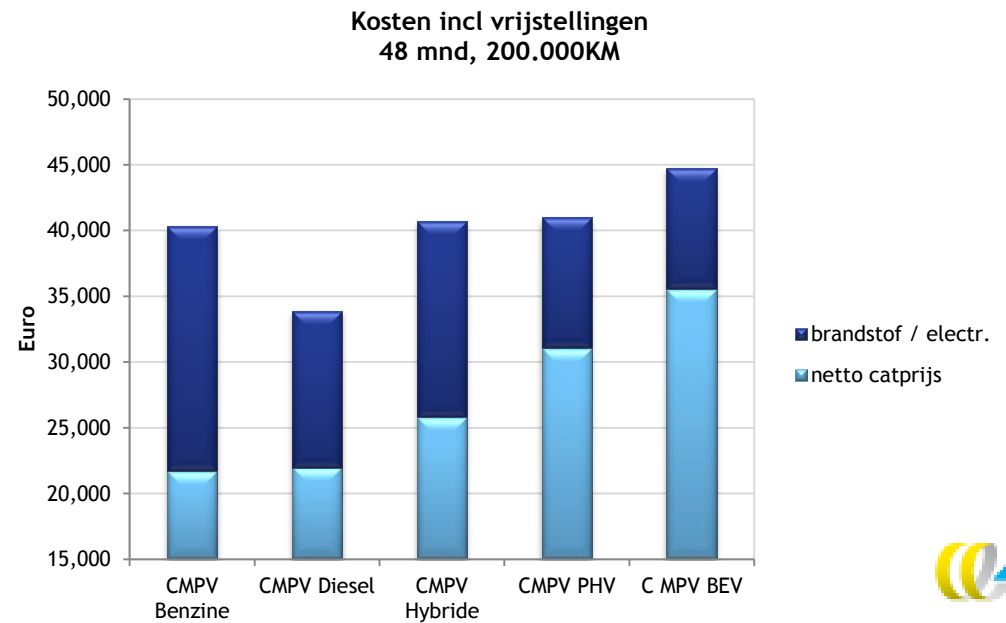


Indicatie van kostenvoordeel over periode van vier jaar

Met vrijstellingen is een dieselauto juist goedkoper in gebruik dan alle andere brandstofsoorten.

Uit de figuur aan de rechterzijde blijkt dat door de vrijstelling van BPM en MRB de dieselauto juist goedkoper is over een periode van vier jaar. Dit toont aan dat op basis van kosten het voor een gebruiker die aanspraak kan maken op belastingvrijstellingen altijd voordeliger is om voor een dieselvariant te kiezen.

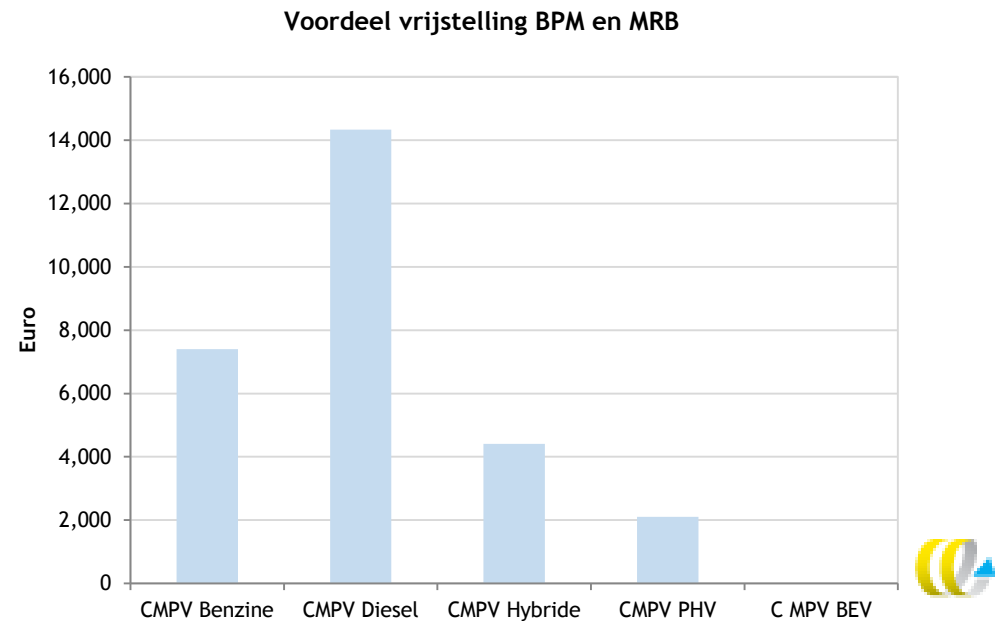
In [Bijlage 3](#) kunnen de aannames voor de voorbeeldberekening worden gevonden.



Belastingvoordeel van vrijstelling over periode van vier jaar

De belastingvrijstellingen bevoordelen met name de dieselauto.

Uit de figuur aan de rechterzijde blijkt dat de vrijstelling van BPM en MRB voor dieselauto's relatief het grootste voordeel oplevert. Dit is opmerkelijk als wordt bedacht dat dieselauto's met betrekking tot NO_x-uitstoot juist het meest vervuilend zijn van alle brandstofsoorten.



Oplossingen om de milieuschade door van belastingvrijgestelde auto's te verminderen

De belastingvrijstelling leidt zoals is gebleken tot een prikkel om dieselauto's aan te schaffen wat leidt tot relatief hoge uitstoot van NO_x en fijnstof. Wat zou er gedaan kunnen worden om deze milieuschade te beperken?

Een voor de hand liggend antwoord lijkt om de belastingkortingen op te heffen. Op de volgende pagina bespreken we daarvan de gevolgen kunnen zijn.

Er zijn echter ook andere oplossingsrichtingen denkbaar. Zoals we zullen zien verschillen die per gebruikersgroep. Voor de politie en brandweer zullen andere ingrepen effectief zijn dan voor de straattaxi en het contractvervoer.

De opties die we verkennen op een rij:

1. Afschaffen van de belastingvrijstellingen.
2. Instellen van Duurzaam Innovatiefonds.
3. Verplichten van benzine- of (semi-)elektrische auto's via de aanbestedingseisen bij overheidsvoertuigen.
4. Duurzaamheidscriteria m.b.t. NO_x opnemen in de aanbestedingseisen voor overheidsvoertuigen.
5. Duurzaamheidscriteria m.b.t. NO_x in concessie-eisen voor contractvervoer.
6. Subsidie voor snellaadstation voor taxiondernemingen.
7. Standplaatsvergunning voor straattaxi's gedifferentieerd naar brandstofsoort.
8. Gratis (snel)laden voor (semi-)elektrische straattaxi's.

Bij elk van deze oplossingsrichtingen staan we stil bij de gevolgen voor de gebruiker en mogelijke compensatieregelingen waarmee kostenstijgingen (deels) kunnen worden opgevangen.



Opheffen belastingvrijstellingen

Het opheffen van de belastingvrijstellingen lijkt een voor de hand liggende maatregel om het aandeel schonere alternatieven en het gebruik van benzine- en (semi-) elektrische auto's te stimuleren.

Indien dezelfde BPM- en MRB-regels gelden voor alle auto's zal het belastingvoordeel om in een dieselauto te rijden afnemen. Met de vrijstellingen zijn dieselauto's verreweg de goedkoopste optie, zonder de vrijstellingen ontstaat meer een 'level playing field' tussen de verschillende brandstofopties. Voor veel voertuigen wordt het aantrekkelijker om voor een benzineauto of (semi-)elektrische te kiezen. Het opheffen van de vrijstellingen heft daarmee een financiële barrière op om voor een alternatief met minder luchtkwaliteitsschade te kiezen.

Een groot deel van de vrijgestelde auto's rijden relatief veel kilometers per jaar. Voor veel taxi's en politieauto's ligt dat gemiddeld boven de 50.000 km. Bij een hoger jaarkilometrage kan een dieselauto financieel nog steeds de goedkoopste optie zijn. Het opheffen van de belastingvrijstelling zorgt er daarmee dus niet automatisch voor dat partijen een alternatief voor diesel kiezen.

Om het dieselgebruik verder te ontmoedigen zijn daarnaast, met name bij veelrijders, aanvullende prikkels aan te bevelen (zie de Opties 2 t/m 8).



Instellen van een Duurzaam Innovatiefonds

Een overkoepelende maatregel waar alle partijen die nu gebruik maken van belastingvrijgestelde auto's een beroep op kunnen doen.

De huidige belastingvrijstellingen leiden tot kostenvoordelen voor de gebruikers. Deze kostenvoordelen leiden er mede toe dat er relatief veel voor dieseluitvoeringen wordt gekozen. Alternatieve brandstofsoorten zoals benzine, of (semi-) elektrisch hebben hierdoor een relatief kostennadeel.

Een instrument dat dit kostennadeel kan overbruggen is het instellen van een Duurzaam Innovatiefonds. Partijen die kiezen voor het aankopen van een benzine- of (semi-) elektrisch voertuig kunnen een beroep doen op het fonds en in aanmerking komen voor een indirecte korting op de aanschafkosten.

De hoogte van de kortingen kan eventueel worden gedifferentieerd naar het type voertuig. Een hogere korting voor (semi-)elektrische auto's ligt vanwege het grotere milieuvoordeel voor de hand.

Aandachtspunt bij het opstellen van een dergelijk fonds is dat er mogelijk juridische belemmeringen zijn wanneer alleen bepaalde groepen (zoals aanbestedende partijen voor overheidsvoertuigen of straattaxi's) een beroep mogen doen op het fonds. Het openstellen van het fonds voor iedere autogebruiker in Nederland zal het benodigde budget vanzelfsprekend vergroten. In het verleden zijn gerichte subsidies voor deze doelgroepen echter al ingesteld door verschillende steden, provincies en het Rijk, wat aangeeft dat juridische problemen beperkt zullen zijn.

Zoals we op de volgende pagina's zullen zien kan een Duurzaam Innovatiefonds ook ondersteunend werken bij andere oplossingsrichtingen.



Oplossingsrichtingen verschillen per gebruikersgroep

Welke aanvullende mogelijkheden (naast het opheffen van de vrijstellingen) zijn er om het gebruik van benzine en (semi-) elektrische auto's te stimuleren?
Dat verschilt per gebruikersgroep.

We onderscheiden hier drie gebruikersgroepen:

1. Overheidsauto's (politie, brandweer, ambulances en defensievoertuigen).
2. Taxivoertuigen ingezet voor contractvervoer.
3. Straattaxi's.

Over het geheel genomen is het voor overheidsvoertuigen veel eenvoudiger om de keuze voor schonere auto's te stimuleren dan voor taxi's.

Waarom verschillende oplossingen per gebruikersgroep?

Dit heeft onder ander te maken met het aangrijpingspunt voor de overheid. Overheidsvoertuigen worden bijvoorbeeld via openbare aanbestedingen aangekocht. Met de aanbestedingseisen kan de overheid invloed uitoefenen op de autotypekeuze.

Voor contractvervoer (o.a. gehandicapten en seniorenvervoer) wordt gewerkt met concessies. De overheid (vaak gemeenten) kunnen in het programma van eisen voorwaarden stellen aan het type voertuig dat wordt ingezet.

Straattaxi's zijn doorgaans zelfstandige ondernemers die rijden onder de vlag van een taxionderneming. Hier kan de overheid via de taxivergunning, de maximum start- en kilometertarieven of de taxistandplaatsen invloed uitoefenen op de autokeuze.



Oplossingen om de milieuschade van overheidsauto's te verminderen

Compensatie opheffen belastingvrijstelling bij overheidsvoertuigen eenvoudig.

De belastingvrijstelling opheffen voor overheidsvoertuigen zal ertoe leiden dat politie, brandweer, gezondheidszorg en defensie met hogere kosten voor hun vervoerstaken worden geconfronteerd. Deze kunnen relatief makkelijk worden gecompenseerd.

De extra belastinginkomsten die de minister van Financiën int kunnen worden teruggegeven door de budgetten van deze overheidsorganisaties met een zelfde bedrag te verhogen.

Aanbestedingen overheidsvoertuigen.

De overheid kan trachten via de aanbestedingseisen voor politie, ambulances en brandweerauto's de typekeuze te beïnvloeden. Eens in de vier tot zes jaar wordt er in één keer een grote hoeveelheid nieuwe voertuigen aangekocht.

De politie bepaalt zelfstandig welke voertuigen zij aanschaft. De overheid zou er op kunnen aandringen dat de politie in de aanbestedingseisen voorrang geeft aan benzine- of (semi-) elektrische auto's. Op dit moment belemmeren de belastingvrijstellingen ambitieuze milieudoelstellingen in de aanbestedingen omdat de hogere kosten van alternatieven voor dieselauto's worden doorberekend aan politie en brandweer.

Een mogelijkheid zou zijn om extra duurzaamheidscriteria op te nemen in het programma van eisen en punten toe te kennen voor andere brandstofsoorten dan diesel. Door te spelen met de weegfactoren voor die puntentoekenning kan er voor een kleiner aandeel diesel worden gekozen.



Milieu-eisen opnemen in concessies contractvervoer

De overheid kan via de concessieverlening eisen stellen aan de uitstoot van taxivoertuigen in het contractvervoer.

In het contractvervoer (bijvoorbeeld gehandicapten-, senioren-, en leerlingenvervoer) wordt gewerkt met concessies. Dit zijn vergunningen van een overheid (vaak de gemeenten) die andere partijen voor een bepaalde periode uitsluit.

De overheid kan extra duurzaamheidscriteria opnemen in de concessie, ook met betrekking tot het type voertuigen dat wordt ingezet door de vervoerder. Uit onderzoek blijkt dat de overheid momenteel in slechts circa 20% van gevallen gebruik maakt van prestatiegerichte aanbestedingscriteria voor het reduceren van CO₂-uitstoot (Avanteconsultancy, 2013). Voor NO_x- en fijnstofuitstoot is dit naar verwachting niet anders.

Net als bij de aanbestedingseisen voor overheidsvoertuigen kan ook in de concessie-eisen worden gekozen voor een mildere variant waarbij aanbieders extra punten kunnen scoren als ze deels milieuvriendelijkere auto's inzetten.

Hogere kosten compenseren.

Er zijn creatieve manieren om de kostentoeename van aanvullende milieueisen te beperken. Onder de Green Deal Zero-emissie Busvervoer bijvoorbeeld gaat geëxperimenteerd worden met het verlengen van de concessieperiode (de huidige periode van 8 tot 10 jaar is te kort om de hogere kosten van elektrische bussen terug te verdienen). Ook bij het contractvervoer en de aanbestedingen voor overheidsvoertuigen zou dit moeten worden onderzocht.

Ook een financiële bijdrage uit het Duurzaam Innovatiefonds kan vervoerders een extra prikkel geven om voor benzine- of (semi-)elektrische voertuigen te kiezen.



Subsidie voor aanleg van een snellaadpunt

De mogelijkheid om te kunnen snelladen kan de inzet van (semi-)elektrische auto's in het contractvervoer stimuleren.

In beginsel is een taxi vanwege de relatief korte ritten die worden gemaakt geschikt om te vervangen door een elektrische auto. Er waren in 2014 in Nederland circa 240 elektrische taxi's in gebruik (rvo.nl, 2014). Omdat taxi's grotendeels in bebouwd gebied actief zijn zou een overgang naar elektrisch taxivervoer relatief grote milieu- en gezondheidsbaten hebben. Indien de vervoerders kunnen snelladen bij de taxicentrale verliezen ze geen tijd met opladen.

Een subsidie op de aanleg van een snellaadpunt kan vervoerders mogelijk doen kiezen voor een elektrische taxi.

Een toename van elektrische taxi's zou ook afgeleide voordelen hebben. Niet alleen de chauffeurs maar ook de klanten komen in aanraking met elektrisch vervoer. Dat kan de acceptatie van elektrisch rijden vergroten.

Veel taxikilometers worden met bestelauto's afgelegd. Het aanbod van benzine- en (semi-)elektrische bestelauto's is nog laag wat het potentieel voor milieuwinst beperkt.

Er zijn momenteel relatief veel (semi-)elektrische personenauto's verkrijgbaar. Voor bestelauto's is dit aanbod veel kleiner. In Nederland rijden er op dit moment circa 1.500 rond (rvo.nl). Ook zijn er relatief weinig bestelauto's verkrijgbaar in benzine-uitvoering.

Het contractvervoer wordt voor het grootste deel met bestelbusjes gedaan. Er valt daarom relatief weinig milieuwinst te boeken bij het contractvervoer.



Standplaatsvergunning voor straattaxi's gedifferentieerd naar brandstofsoort

Op drukke locaties in steden en bij stations en luchthavens zijn er vaak taxistandplaatsen. Het instellen van een vergunning waarbij benzine- en (semi-) elektrische auto's minder betalen kan het gebruik van dieseltaxi's ontmoedigen.

Voor zover bekend kunnen straattaxi's kosteloos gebruik maken van standplaatsen voor taxi's op drukke locaties. De ruimte die wordt vrijgemaakt voor deze standplaatsen is op deze locaties betrekkelijk kostbaar. Het zou daarom niet onredelijk zijn om een vergoeding te vragen voor het gebruik van deze locaties.

Indien hiertoe zou worden overgegaan kan er ook een differentiatie in die vergoeding worden toegepast. Benzine- en/of (semi-)elektrische taxi's zouden gratis of voor een gereduceerd tarief gebruik kunnen maken van de standplaatsen.

Het spreekt voor zich dat deze maatregel kostenverhogend zou werken voor het straattaxivervoer. Een compensatie voor deze hogere kosten zou opnieuw uit het Duurzaam Innovatiefonds kunnen komen. Als hierdoor de aanschaf van een benzine- of (semi-)elektrische auto goedkoper wordt kan het kostennadeel van de standplaatsvergunning (deels) worden gecompenseerd.

Voor straattaxi's is het vinden van kostencompenserende maatregelen aanzienlijk moeilijker dan voor de andere vrijgestelde auto's. De opties die we voor straattaxi's bespreken nemen naar verwachting slechts een deel van de hogere kosten weg.



Gratis (snel)laden voor (semi-)elektrische taxi's

De hogere kosten voor de taxibranche door het afschaffen van belastingkortingen zouden kunnen worden gecompenseerd door taxiondernemers gratis (snel)laden aan te bieden. Dit geeft meteen ook een impuls aan elektrisch rijden.

Zoals reeds aangegeven bestaat het risico dat taxichauffeurs die veel kilometers maken, blijven kiezen voor dieselauto's. Wanneer chauffeurs de kans krijgen om gratis te (snel)laden zal dit extra kostenvoordeel ze mogelijk verleiden om een elektrische auto of plug-in hybride te kopen. Specifiek voor plug-in hybrides zou dit bovendien een prikkel geven om de elektrische functionaliteit maximaal te benutten. Taxichauffeurs zouden dan sterk kunnen besparen op de brandstofkosten.

Aangenomen dat taxichauffeurs ook aanspraak kunnen maken op het Duurzaam Innovatiefonds zal het voordeel om voor een (semi-)elektrische auto te kopen nog kunnen toenemen.



Bronnenlijst

Alle cijfers over aantallen van belastingvrijgestelde voertuigen zijn verzameld door middel van literatuuronderzoek en door instanties die gebruik maken van de voertuigen te benaderen. Hiertoe zijn verschillende taxicentrales (RTC, UTC, TCA), de politie, brandweerkorpsen, ministeries, CBS, de RDW, KNV, taxipro.nl geconsulteerd.

Geraadpleegde literatuur:

- Agentschap NL (2012) *Analyse marktsegment taxi*.
- Agentschap NL (2013) *Special Elektrische Taxi's*.
- Avanteconsultancy (2013) *Klimaatbewust aanbesteden van contractvervoer door de overheid*, Avanteconsultancy, Enschede.
- Belastingdienst (2016) www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/auto_en_vervoer/belastingen_op_auto_en_motor/bpm/vrijstelling/ondernemersregeling, geraadpleegd 17 augustus 2016.
- CBS (2012) *Brandweerstatie 2011*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Heerlen.
- CBS (2014) *Methoderapport verkeersprestaties speciale voertuigen*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Heerlen.
- CBS (2016) *Verkeersprestaties personenauto's; eigendom, brandstof, gewicht, leeftijd*, statline.cbs.nl, geraadpleegd 17 augustus 2016.
- Commissie Schouten/Telgen (2012) *Onderzoek Landelijke Aanbesteding Politie Voertuigen*.
- Kok, R. et al. (2015) *Beleids effecten Autobrief II. Analyse van effecten met CARbonTAX-model 3.0*. In opdracht van het Ministerie van Financiën, Rotterdam: Policy Research Corporation.
- Ligterink, N.E., & Smokers, R.T.M. (2015) *Monitoring van plug-in hybriden voertuigen (PHEVs) april 2012 t/m maart 2015*, TNO Delft.
- MinFin (2015) *Kamerstuk - Antwoorden van de staatssecretaris van Financiën op vragen gesteld op 9 juli 2015 over de Autobrief II van 19 juni 2015*.
- MinFin (2016) *Bijlage I - Overzicht van de huidige bijzondere regelingen in de autobelastingen*.
- NID (2014) *Nationaal Keurmerk Dierenambulance*.
- Panteia (2013) *Taxibranchesonderzoek 2012*, Panteia, Zoetermeer.
- Provincie Gelderland, *Factsheet personenvervoer*, www.fuelswitch.nl



Bronnenlijst - vervolg

- Rvo.nl (2012) *Analyse marktsegmenten taxi*.
- Rvo.nl (2014) *Elektrische taxi's - Kansen van elektrisch rijden voor taxibedrijven*, Rijkdienst voor ondernemend Nederland, Utrecht.
- Rvo.nl (2016) *Cijfers elektrisch vervoer*
www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/energie-en-milieu-innovaties/elektrisch-rijden/stand-van-zaken/cijfers (geraadpleegd 28 juli 2016).
- Sociaal Fonds Taxi (2009) *Kerncijfers Taxivervoer 2007/2008*, Sociaal Fonds Taxi, Culemborg.
- Sociaal Fonds Taxi (2009) *Kerncijfers Taxivervoer 2007/2008*, Sociaal Fonds Taxi, Culemborg.
- Sociaal Fonds Taxi (2015) *Overzicht kostenontwikkelingen taxivervoer 2016*, Sociaal Fonds Taxi, Zoetermeer.
- Taxibranche onderzoek (2012).
- Traa, M. et al. (2014) *Het korte termijnramingsmodel voor het bezit en gebruik van personenauto's in Nederland (KOTERPA)*. Modelbeschrijving, PBL, Den Haag.



Overzicht van aantal belastingvrijgestelde voertuigen

Statistiekjaar	2010	2011	2012	2013
Taxi's				
w.v. Personenauto's	13.336	-	-	-
w.v. Personenbussen	14.057	-	-	-
w.v. Rolstoeltaxi's	7.929	-	-	-
Politievoertuigen	-	11.900	13.000	-
w.v. Personenauto's	-	5.950	6.500	-
w.v. Bestelauto's	-	4.400	4.807	-
Auto's gebruikt voor defensie	-	-	-	5.700
Brandweerauto's	2.992	3.027	3.043	3.012
Ambulances	-	-	725	-
Dierenambulances			60	70
Vuilniswagens	3.162	3.186	3.152	3.177
Lijkauto's	Niets gevonden			
Kolkenzuigers	864	921	961	1.001
Straatveegwagens	913	951	955	962
Auto's voor gevangenenvervoer	Niets gevonden			
Geldtransportauto's	Niets gevonden			
Motorrijtuigen aanleg en onderhoud wegen	Niets gevonden			
Totaal	50.000 tot 55.000			



Methodie voor berekenen milieu-impact

De uitstoot van auto's hangt vooral af van de leeftijd, de brandstofsoort en het jaarkilometrage.

Jaarkilometrage

Het verzamelen van deze gegevens bleek voor de meeste auto's lastig. Alleen voor taxi's is een bron gevonden met jaarkilometrages. Die bedraagt gemiddeld ruim 60.000 voor personenauto's en 35.000 voor taxibusjes.

Voor de overige autotypen (met name politieauto's) is een expertinschatting gemaakt per voertuigtype van het jaarkilometrage. Voor politieauto's hebben we een jaarkilometrage van 25 à 50.000 aangenomen. Op basis daarvan is ingeschat of vrijgestelde auto's gemiddeld meer of minder kilometers per jaar afleggen.

Aantal dieselauto's

Aanname: alle van belastingvrijgestelde auto's zijn dieselauto's

Brandstofsoort

Informatie over de brandstofsoort van vrijgestelde auto's is niet gevonden. Er is verondersteld dat alle van belasting vrijgestelde auto's op diesel rijden.

Leeftijd

Gegevens over de leeftijd van alle van belastingvrijgestelde auto's zijn niet gevonden. Daarom is een inschatting gemaakt van de leeftijdsopbouw op basis van het landelijk gemiddelde zoals die door het CBS worden gebruikt voor emissieberekeningen. Verondersteld is dat een hoog jaarkilometrage leidt tot een snellere afschrijving en daarmee jonger wagenpark.



Aannames bij berekening kostenvoordeel

Brandstofprijs	Benzine	€ 1,50	
	Diesel	€ 1,20	
	Elektriciteit	€ 0,23 per kW	
Looptijd	48 maanden		
Jaarkilometrage	50.000		
	Meerprijs t.o.v. benzine	CO₂-uitstoot (g./km)	Extra gewicht t.o.v. benzine
Benzine	N.v.t.	124	N.v.t.
Diesel	€ 4.000	118	100 kilo
Hybride	€ 2.000	95	100 kilo
PHEV	€ 7.000	42	150 kilo
BEV	€ 12.000	0	250 kilo

In de tabel links zijn de aannames weergegeven voor de berekeningen die ten grondslag liggen aan de figuren op Pagina [19](#), [20](#) en [21](#). In het rekenvoorbeeld gaat het om een C-MPV (vergelijkbaar met VW Touran, Renault Scenic).

Bij de kostenberekening voor plug-in hybriden (PHEVs) is alleen voor brandstofkosten rekening gehouden met de brandstofkosten en niet met de kosten van opladen. BEV staat voor Batterij Elektrisch Voertuig en betreft een volledig elektrische auto.



Colofon

Delft, CE Delft, oktober 2016

Deze publicatie is geschreven door:
Anco Hoen (CE Delft)

E-mail: a.hoen@ce.nl

Publicatienummer: 16.4J36.99

Auto's / Belastingen / Ontheffingen / Milieuschade / Luchtverontreiniging /
Maatschappelijke factoren / Beleidsmaatregelen / Kosten
VT: TCO

Opdrachtgever: Natuur en Milieu

Alle openbare CE-publicaties zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

© copyright, CE Delft, Delft



CE Delft

Committed to the Environment

CE Delft draagt met onafhankelijk onderzoek en advies bij aan een duurzame samenleving.

Wij zijn toonaangevend op het gebied van energie, transport en grondstoffen. Met onze kennis van techniek, beleid en economie helpen we overheden, NGO's en bedrijven structurele veranderingen te realiseren. Al 35 jaar werken betrokken en kundige medewerkers bij CE Delft om dit waar te maken.

