

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 398

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN EN VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2019

In het Klimaatakkoord is voor het stimuleringspakket van elektrische auto's een «hand aan de kraan» systematiek opgenomen. In deze Kamerbrief gaan wij in de eerste plaats in op de afspraken die over de «hand aan de kraan» systematiek in het Klimaatakkoord zijn gemaakt. Vervolgens lichten wij de uitwerking van deze systematiek en de gekozen bandbreedte nader toe. Met het Formule E team (FET) zal hierover nog een consulterend gesprek plaatsvinden. De resultaten van deze consultatie zullen worden meegenomen bij de eerste hand aan de kraan notitie in 2020.

Afspraken klimaatakkoord

In het Klimaatakkoord is een nieuw stimuleringspakket voor elektrische auto's afgesproken, waarmee de fiscale stimulering uit Autobrief II met stapsgewijze uitfasering wordt doorgezet tot en met 2025. Met dit pakket wordt een substantiële eerste stap gezet richting de ambitie uit het Regeerakkoord van 100% EV nieuwverkopen in 2030. Tegelijkertijd is de markt voor elektrische auto's pril en zijn de ontwikkelingen onzeker. In het Klimaatakkoord is daarom een tweetal momenten opgenomen waarbij de stimulering van het Elektrisch rijden zal worden geëvalueerd. In 2022 vindt een tussentijdse evaluatie van het stimuleringspakket plaats en in 2024 zal een integrale evaluatie worden uitgevoerd. Dit om aan de hand van de laatste ontwikkelingen binnen de automarkt te bepalen welk beleid en welke maatregelen na 2025 nodig en wenselijk zijn met het oog op de hierboven genoemde ambitie uit het Regeerakkoord. Daarnaast is afgesproken dat jaarlijks een monitoring van het stimuleringsinstrumentarium plaatsvindt om de «hand aan de kraan» te houden en over- en onderstimulering te voorkomen. Indien de ingroei van EV-nieuwverkopen op basis van werkelijke verkoopcijfers harder of langzamer gaat dan verwacht bij het Klimaatakkoord, heeft het kabinet de mogelijkheid om het stimuleringspakket aan te passen. Anders ontstaat immers budgettaire derving of te weinig vergroening. De vraag of een

aanpassing aan de orde is, is afhankelijk van de omvang van de afwijking en of die afwijking structureel van karakter is. De bijstelling kan zowel naar boven als naar beneden plaatsvinden. De uitwerking van deze systematiek lichten wij hieronder nader toe.

Uitwerking systematiek Hand aan de Kraan

Het aantal nieuw verkochte elektrische auto's wordt maandelijks door het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gemonitord. Op basis van de eerste 4 maanden in jaar t en de realisatie van jaar $t-1$ wordt het aantal EV nieuwverkoop in jaar t geraamd. Indien deze raming afwijkt van het voorspelde pad en buiten de vastgestelde bandbreedte valt waarbinnen het ingroeipad mag fluctueren, dan vindt in mei/juni een aanvullend onderzoek plaats om de onderliggende oorzaken van de afwijking op het ingroeipad te onderzoeken. Het onderzoek zal zich richten op de vraag of de afwijking incidenteel is, dan wel een structureel karakter heeft. Hierbij zal gekeken worden naar het budgettaire beslag, de ontwikkeling in de zakelijke en particuliere markt, de ontwikkeling in de private lease markt van elektrische auto's en de vraag hoe de *total costs of ownership* (TCO) van elektrische auto's zich ontwikkelt. Een voorbeeld van een incidentele oorzaak is de stevige toename van het aantal verkochte EV's uit het hogere segment in de laatste maanden van 2018, waarbij de markt duidelijk eenmalig anticipeerde op de invoering van de € 50.000-grens in de bijtelling. Mogelijk vindt een soortgelijk anticipatie-effect plaats in dit najaar vanwege de voorgenomen verhoging van het bijtellingpercentage per 1 januari 2020 van 4 naar 8%. Indien uit aanvullend onderzoek blijkt dat sprake is van een structurele afwijking, bijvoorbeeld als gevolg van een sneller of langzamer dan verwachte ontwikkeling van de productie of prijs van EV's, dan kan dat aanleiding zijn om het beleid aan te passen. Met deze beleidsaanpassing zal de feitelijke ontwikkeling van de groei van EV zoveel mogelijk naar het in het Klimaatakkoord verankerde ingroeipad gestuurd worden. De systematiek van «hand aan de kraan» kan dus beschouwd worden als een «verzekeringspolis» voor het ingroeipad en biedt om die reden ook de, door uw Kamer gewenste, stabiele financiële kaders voor het stimuleringsbeleid.

Fluctuaties van het ingroeipad binnen de bandbreedte zullen in het EMU-saldo lopen. De algemeen geldende begrotingsregels zijn hierbij op de «hand aan de kraan» systematiek van toepassing. Indien het ingroeipad boven de bandbreedte ligt en besloten wordt om het beleid bij te stellen, dan kan op grond van de begrotingsregels deze lastenverzwaring of beperking van de fiscale stimulering niet worden aangewend voor lastenverlichting elders. Indien het ingroeipad onder de bandbreedte ligt en ervoor gekozen wordt om het beleid bij te stellen dan dient deze lastenverlichting gecompenseerd te worden met lastenverzwaring elders. Bij een voorstel tot wijziging van het fiscale stimuleringspakket zal de wijziging worden opgenomen in het belastingplan van het jaar $t+1$. Ter illustratie: een voorstel in de zomer van 2020 tot wijziging van een fiscale stimuleringsmaatregel, zal worden ingevoerd per 1 januari 2021. Het kabinet zal de Tweede Kamer jaarlijks in juni schriftelijk informeren over de geprognosticeerde ontwikkeling van de EV nieuwverkoop en of het kabinet voornemens is het stimuleringsbeleid voor EV bij te stellen. Het FET (Formule E-team) zal worden geconsulteerd over de toepassing van de systematiek en de voorbereiding van de jaarlijkse afweging. Hierover wordt nog gesproken met het FET.

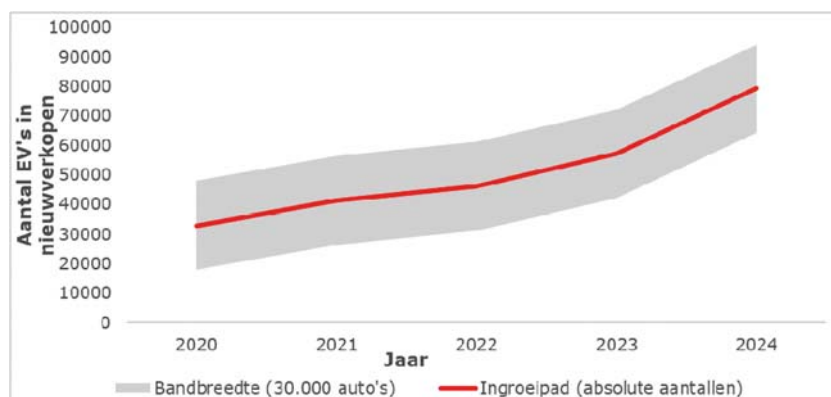
Bandbreedte

De basis voor de «hand aan de kraan» systematiek wordt gevormd door het ingroeipad van EV in de nieuwverkoop, dat voortvloeit uit het in het

Klimaatakkoord verankerde stimuleringspakket. De budgettaire raming van het stimuleringspakket is tevens op dit ingroeipad gebaseerd. Het voorspellen van marktontwikkelingen van nieuwe technieken, zoals elektrische auto's, blijft echter met veel onzekerheden omgeven. Om te voorkomen dat het fiscale beleid jaarlijks moet worden aangepast, zal daarom worden gewerkt met een bandbreedte waarbinnen het EV-ingroeipad mag fluctueren. Ter bepaling van deze bandbreedte is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd met het Carbontaxmodel. Deze gevoeligheidsanalyse is gebaseerd op het mee- en tegenwindscenario van PBL bij de doorrekening van het Klimaatakkoord. In deze scenario's is rekening gehouden met onzekerheden bij het overstapgedrag van consumenten naar EV, de ontwikkeling van batterijprijzen en autoprijzen en strategieën van autofabrikanten om de Europese normen te halen. Daarnaast is bij het bepalen van de bandbreedte ook rekening gehouden met de beschikbaarheid van elektrische auto's voor de Nederlandse markt en anticipatie-effecten als gevolg van de afbouw van de bijtellingskorting. Zie voor een uitgebreidere toelichting op deze gevoeligheidsanalyse de bijlage¹.

Het kabinet heeft, op basis van de hierboven beschreven gevoeligheidsanalyse, een symmetrische bandbreedte van 30.000 nieuwverkopen EV vastgesteld. De ondergrens ligt daardoor 15.000 auto's onder het ingroeipad van het Klimaatakkoord en de bovengrens is vastgesteld op 15.000 auto's boven het ingroeipad. De ontwikkeling van het ingroeipad van elektrische auto's in de totale nieuwverkoop en de bijbehorende bandbreedte is weergegeven in figuur 1. Indien het aantal nieuwverkopen op de bovengrens van de bandbreedte ligt, dan heeft dit een budgettaire effect van circa € 135 miljoen per jaar. Dit komt voornamelijk door gedeelde BPM en accijnzen.

Figuur 1: Symmetrische bandbreedte ingroei EV in nieuwverkoop (absolute aantallen) 2020–2024



Tot slot. De bandbreedte is vastgelegd voor de periode tot en met 2024. In 2024 vindt een integrale evaluatie van het stimuleringspakket plaats en zal aan de hand van de laatste marktontwikkelingen worden bekeken welk beleid en welke maatregelen na 2025 nodig en wenselijk zijn om de Regeerakkoordambitie van 100% EV nieuwverkoop in 2030 te realiseren.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl