

Verkenning Andere vormen bekostiging mobiliteit

- Eerste voorzet voor probleemanalyse

Dit stuk is een bondige samenvatting van informatie die nu voorhanden is. Uitgangspunt zijn de vier verschillende aanleidingen die de mobiliteitstafel noemt voor het uitvoeren van een verkenning. Alvorens te schetsen welke data voorhanden is voor elk van deze perspectieven op een andere bekostiging, brengen we de huidige situatie in kaart. We eindigen met een literatuurlijst.

Ter informatie is in de bijlage een lijst opgenomen van mogelijke fiscale maatregelen geopperd door de mobiliteitstafel in het voorstel voor hoofdlijnen voor het klimaatakkoord (juni 2018). Deze maatregelen zijn gedurende de zomer van 2018 door PBL doorgerekend. Slechts een gering deel van deze maatregelen heeft het uiteindelijke ontwerp van het klimaatakkoord (dec 2018) gehaald.

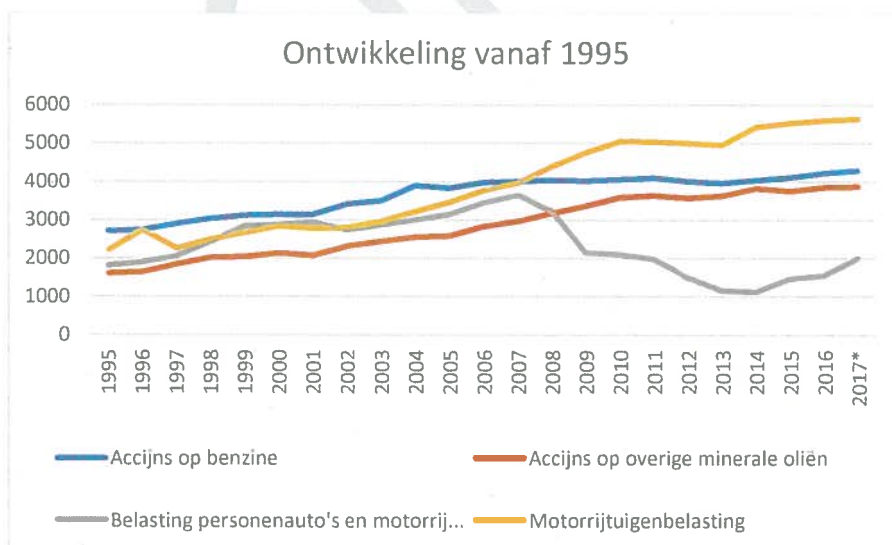
Huidige situatie

In de figuur hieronder is de ontwikkeling weergegeven van een aantal autobelastingen:

- Accijnzen op benzine en op overige minerale oliën
- Belasting personenauto's en motorrijtuigen (BPM) (voor personenvoertuigen berekend o.g.v. de CO2-uitstoot. Omdat voor bestelauto's, motoren en kampeerauto's geen goede CO2-gegevens beschikbaar zijn, wordt voor deze categorieën de BPM als vanouds (voor 2013) berekend op basis van de catalogusprijs en de brandstofsoort. Voertuigen ouder dan 25 jaar of zonder CO2-uitstoot betalen geen bpm.
- Motorrijtuigenbelasting (MRB) (afhankelijk van het soort voertuig, het gewicht en het soort brandstof). Onderdeel daarvan zijn: provinciale opcenten (een per provincie bepaald percentage dat boven op de MRB wordt geheven voor voertuigen uit de desbetreffende provincie. BZK bepaalt het maximum percentage).

Niet meegenomen in deze figuur (en de tabel daaronder) zijn:

- Bijtelling voor privégebruik auto v/d zaak (bijtelling wordt betaald wanneer meer dan 500 km privé wordt gereden met de leaseauto, en is een percentage bovenop de cataloguswaarde).
- BTW op brandstoffen en verkoop auto's
- Energiebelasting op EV
- Belastingvrije vergoeding voor woon-werkverkeer (19 cent)
- Werkkostenregeling



[illegible]

2. Klimaat

Een tweede aanleiding die de mobiliteitstafel noemt voor een andere bekostiging van mobiliteit is sturing op terugdringing van de milieuoverlast van transport en vervoer om milieu- en leefkwaliteit te verbeteren en gezondheidsschade te beperken. Dat is dus breder dan klimaat (lees: CO2) alleen. Toepassing van het 'vervuiler betaalt'-beginsel staat hierbij volgens de mobiliteitstafel centraal. Gegeven de grote milieu- en klimaatopgaven waar Nederland voor staat, is het volgens de tafel noodzakelijk het fiscale regime op dit punt aan te passen.

Data:

In het Klimaatakkoord van Parijs is in 2015 afgesproken dat de opwarming van de aarde wordt **beperkt tot minder dan twee graden Celsius** ten opzichte van het pre-industriële tijdperk (lieft beperkt houden tot anderhalve graad). Op 5 maart 2018 hadden 195 landen het Akkoord ondertekend.

Met het Klimaatakkoord van Parijs heeft Nederland zich gecommitteerd aan doelen wat betreft de CO₂-uitstoot. Het doel van het Klimaatakkoord is om in 2030, ten opzichte van 1990, de nationale broeikasgasuitstoot met 49% terug te dringen. Daarnaast zet het kabinet zich in Europa in voor een emissiereductie van 55% in 2030. In het regeerakkoord is een indicatieve verdeling gemaakt van de bijdrage die vanuit de sectoren elektriciteit, industrie, gebouwde omgeving (incl. utiliteitsbouw), mobiliteit en landgebruik & landbouw moet worden geleverd om 49% CO₂-reductie te bereiken.

Voor de sector mobiliteit is afgesproken dat met de maatregelen in het klimaatakkoord in 2030 een extra CO₂-reductie van 7,3 Mton gerealiseerd moet worden t.o.v. het basispad. In 2030 bedraagt de CO₂-uitstoot van de sector mobiliteit dan 25 Mton.

Tabel 2. Aanvullende opgave voor het Klimaatakkoord, zoals afgeleid van het basisbeeld en de verwachte emissies in 2030

Sector	Emissies 2015	Emissies conform basisbeeld 2030	Maximale emissies 2030 na uitvoering Klimaatakkoord	Aanvullende opgave Klimaatakkoord *
Industrie (**)	55,1	50,0	35,7	14,3
Mobiliteit	35,5	32,4	25,0	7,3
Gebouwde omgeving	24,3	18,7	15,3	3,4
Elektriciteit (**)	52,8	32,6	12,4	20,2
Landbouw & landgebruik	27,4 (***)	24,2 (***)	22,2 (***)	3,5 (****)
Totaal	195,1	158	110,6	48,7 (****)

(*) Inclusief de effecten van circulaire economie.

(**) In het regeerakkoord was CCS bij AVI's opgenomen als maatregel bij Elektriciteit. Voor het Klimaatakkoord zijn de AVI's ondergebracht bij de sector Industrie.

(***) Exclusief landgebruik

(****) Inclusief landgebruik

Voor 2050 is de ambitie, verwoord in de Klimaatwet, om broeikasgassen met minimaal 95% te reduceren ten opzichte van 1990.

Verwante onderwerpen:

- Milieudifferentie in huidige autobelastingen: verschillende van de huidige belastingen kennen al een vorm van milieudifferentiatie: MRB categorieën, vrijstellingen EV voor BPM, lagere belasting op elektriciteit dan op fossiele brandstoffen, etc.
- Europese normstelling voor voer- en vaartuigen

3. Bereikbaarheid

Een derde aanleiding voor een andere bekostiging van mobiliteit is volgens de mobiliteitstafel bereikbaarheid. Door bij bekostiging van mobiliteit in te zetten op optimale capaciteitsbenutting heeft de overheid volgens de mobiliteitstafel ook een belangrijk sturingsinstrument voor de aanpak van bereikbaarheidsproblemen.

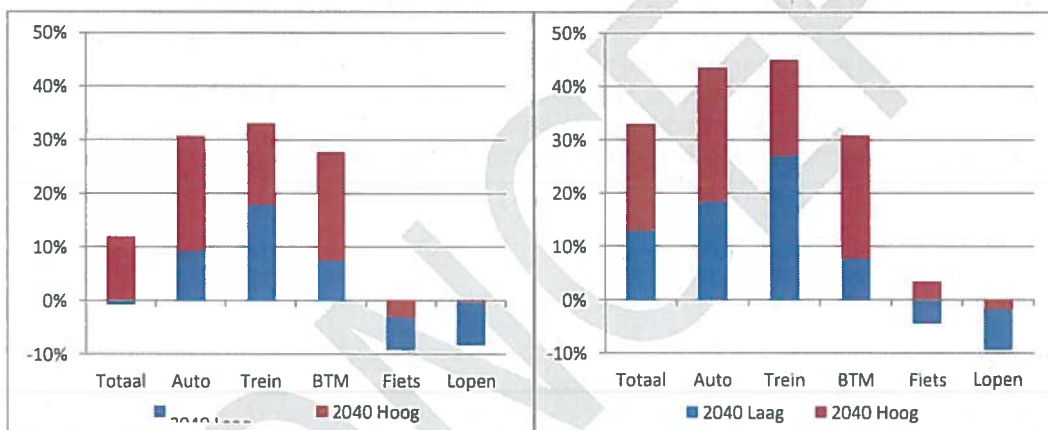
Bereikbaarheid ziet enerzijds op de congestie en filevorming. Belangrijke neveneffecten zijn het economisch verlies dat optreedt door voertuigverliesuren, respectievelijk het negatieve

welvaartseffect, bijvoorbeeld doordat mensen minder ver rijden om bij hun werk te komen. Een relevant punt hierbij is dat de beschikbare diensten per regio (stad vs. landelijk) kunnen verschillen, en dat ook per individu, afhankelijkheid kan bestaan van een specifieke modaliteitskeuze.

Het KiM heeft hierover een rapport opgeleverd (*Bevolkingsdaling en de effecten op de bereikbaarheid en de mobiliteit in Nederland*). Het KiM concludeert dat er een relatie bestaat tussen bevolkingsdaling enerzijds en de bereikbaarheid van voorzieningen en de mobiliteit van inwoners anderzijds. De mobiliteit per inwoner – en vooral de onderwijsmobiliteit – groeit in krimpgebieden, terwijl deze in de groeigebieden iets lijkt af te nemen. Duidelijk is wel dat inwoners van gebieden waar de bevolking krimpt, momenteel (het jaar 2015) niet aantoonbaar meer kilometers afleggen dan inwoners van gebieden waar de bevolking groeit.

De Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) van 1 mei 2017 brengt de potentiële bereikbaarheidsopgave voor de lange termijn (2030-2040) in beeld, voor wegen, vaarwegen en spoorwegen en regionaal openbaar vervoer, voor zowel personen- als goederenvervoer. De belangrijkste uitgangspunten worden gevormd door het Lage en Hoge groeiscenario van de nieuwe Welvaart en Leefomgeving (WLO) scenario's van PBL en CPB.

Figuur 3 Verwachte verandering in aantal verplaatsingen (links) en in kilometers (rechts) 2014 – 2040



Figuur 3 laat de toekomstige ontwikkeling zien per modaliteit (hoofdvervoerswijze). Daarbij is aangegeven: "De groei van mobiliteit in aantal kilometers is niet evenredig verdeeld over de verschillende vervoerwijzen. De groei is vooral zichtbaar bij de auto (+17% c.q. +44%) en trein (+27% c.q. +45%), en in mindere mate bij bus, tram en metro (+8% c.q. +31%). Het totale aantal fietskilometers (als hoofdvervoerswijze) zal tot 2040 alleen in Hoog groeien, in Laag is een beperkte afname van het aantal kilometers waarneembaar. De fiets en lopen dalen als gevolg van het stijgende gebruik van de auto en OV. Dit laatste komt weer door de dalende kosten van betaald vervoer en verbeteringen in het netwerk. Lopen en fietsen nemen, in lijn met de groei van het gebruik van het OV, wel toe in het voor en natransport (+15% c.q. +30%)".

Met het huidige MIRT-programma en aanvullende regionale investeringen wordt de capaciteit van bestaande netwerken verruimd. Dan nog blijft in 2030 in beide scenario's opgaven bestaan in het personenvervoer, m.n. in de zeshoek tussen de steden Amsterdam-Zwolle-Arnhem-Eindhoven-Breda-Den Haag. Vooral rondom de vijf grote steden zullen files staan. In het Lage scenario blijft het totaal aantal voertuigverliesuren vergelijkbaar met het niveau in 2014, hetgeen een daling is t.o.v. de situatie in 2016. "In het Hoge Scenario stijgen de files met circa 70% ten opzichte van 2014 en zijn daarmee vergelijkbaar met het niveau zoals door het KiM geprognosticeerd in 2021". Ook op het spoor

zijn er in 2030 opgaven tussen de steden in de Radstand en op de verbindingen naar de landsdelen. Tussen 2030 en 2040 "neemt de mobiliteit en het gebruik van de netwerken verder toe".

Duidelijk is dat met alle maatregelen nog een opgave blijft voor de rijksoverheid.

Data:

- NMCA 2017: ontwikkeling en opgaven personenmobiliteit 2030-2040
- Kim rapport: bevolkingsdaling en de effecten op de bereikbaarheid en de mobiliteit in Nederland

Verwante onderwerpen:

- PM

4. 'Zorgeloze mobiliteit'

Een heel ander argument voor een andere bekostigingssystematiek ziet de mobiliteitstafel in het gewenste eindbeeld van 'zorgeloze mobiliteit' waarin de reiziger en de vervoerder (van goederen) centraal staan. De annex van het ontwerp-klimaatakkoord noemt daarbij als toekomstbeeld zowel een "zo laag mogelijke CO2-uitstoot" als ook "optimale intermodale mobiliteitskeuzes". Omdat CO2-uitstoot ook terugkomt bij het argument van klimaat hierboven, wordt in deze notitie onder 'zorgeloze mobiliteit' de nadruk gelegd op de optimale mobiliteitskeuze. Deze keuze een eerlijke afweging mogelijk maken en zowel betaalbaar als bereikbaar zijn. Het mobiliteitsaanbod verschilt uiteraard afhankelijk van waar de locaties van vertrek en aankomst zich bevinden. Dit kan zowel de beschikbaarheid van een alternatieve modaliteit bepalen, als ook de frequentie waarmee wordt gereden, c.q. de benodigde aansluitingen van deur tot deur versus een directe reis.

Data:

- PM

Verwante onderwerpen:

- *Mobility as a Service (MaaS)*. Hierbij kan wordt gedacht aan mobiliteitsbudgetten, mobiliteitskeuzes die de werkgever aanbiedt, etc. PM
- *Van betalen voor bezit naar betalen naar gebruik*. Betalen voor bezit leidt tot vaste kosten voor specifieke modaliteiten. Dit betekent enerzijds de (on)bewuste afweging om datgene wat reeds betaald is, te gebruiken en niet additionele kosten met een andere (mogelijk optimalere) modaliteit te maken. Anderzijds gaat er geen gedragsprikkel uit om per vervoersnoodzaak de mobiliteitskeuze te optimaliseren. Het huidige systeem van autobelastingen is een mix van betalen voor bezit (BPM, MRB) en betalen naar gebruik (accijnzen). De bijtelling is minder makkelijk in te delen. De bijtelling is gericht op privé-gebruik van de auto van de zaak (en dus betalen naar gebruik). Omdat er een vaste bijtelling betaald moet worden bij gebruik van meer dan 500 privé-km's per jaar met de leaseauto, is er geen gedragsprikkel meer om daarboven minder privé te rijden met het voertuig (en dus lijkt dit meer op belasting naar bezit).

Relevante literatuur (eerste inventarisatie)

Recente openbare wetenschappelijke rapporten

- CPB/PBL (2015) *Maatschappelijke kosten en baten prijsbeleid personenauto's*, 13 april 2015
- CPB/PBL (2015) idem, achtergronddocument
- CPB/PBL (2016) *Kansrijk mobiliteitsbeleid*, hoofdstuk 4 'Prijsbeleid voor personenwegverkeer'
- ECN/PBL (2016) *Kostenefficiëntie van beleidsmaatregelen ter vermindering van broeikasgasemissies*, hoofdstuk 6 'Transport'
- KIM (2018) *Effecten van prijsprikkels in de mobiliteit: een literatuurscan*
- KIM (2019) *Bevolkingsdaling en de effecten op de bereikbaarheid en de mobiliteit in Nederland*, <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2019/01/28/bevolkingsdaling-en-de-effecten-op-de-bereikbaarheid-en-de-mobiliteit-in-nederland>
- PBL (2018) *Analyse van het voorstel voor hoofdlijnen van het klimaatakkoord*, hoofdstuk 11 'Mobiliteit', 28 september 2018

Andere mogelijk relevante rapporten

- FIER Automotive (2018) Infographic e-rijden Europa, gemaakt voor mobiliteitstafel, <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/01/08/achtergrondnotitie-mobiliteit-e-rijden-europa>
- IenW (2017a) *Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) 2017*
- IenW (2017b) Overzicht wegbeprijzing en wegenbelastingen die in de buurlanden worden gehanteerd, brief aan TK, 20 november 2017
- I&O Research (2019) *Kilometerbeprijzing? Ja, maar onder voorwaarden*, onderzoek in opdracht van de Volkskrant, januari 2019
- RAI Vereniging (2018) *"Eerlijk betalen voor mobiliteit"*, weergave van een RevNext analyse voor RAI Vereniging naar de mate waarin de Nederlandse overheid er met voortzetting van het huidige stelsel van autobelastingen in zou slagen om haar klimaatdoelstellingen voor 2030 en 2050 te realiseren, 20 augustus 2018.

Formatiestukken

- Antwoord op verzoek van de informateur d.d. 7 april 2017 (12 april 2017) Antwoord op vragen over: investeringskosten van verschillende vormen van kilometerheffingen (1b), effect van kilometerheffingen voor behoefte aan nieuwe infrastructuur en minder wegverbredingen (6).
- Overige stukken??

Overige stukken

- Mobiliteitstafel (2018) Ontwerp van het klimaatakkoord: onderdeel mobiliteit, 21 december 2018, pp. 49-88
- RevNext (2019) Berekeningen voor fiscale stimulering EV t.b.v. doorrekening PBL/CPB (xls)

11.1

Date		Time		Location		Weather		Wind		Sea		Visibility		Remarks	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48
49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64
65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96
97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112
113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128
129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144
145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160
161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176
177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192
193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208
209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224
225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240
241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256
257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272
273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288
289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304
305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320
321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336
337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352
353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368
369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384
385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400
401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416
417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432
433	434	4													
