

RIVM-Rapport nr. 408137004

Fiscale instrumenten in verkeer

*Mogelijkheden van inzet van fiscale instrumenten
ter vermindering van congestie en milieubelasting*

P.F.L. Feimann, E. Drissen

november 1999

Dit rapport is opgesteld als onderdeel van het project 'Monitoring Effecten beleidsinstrumenten', RIVM-projectnummer 408137 in opdracht van DGM-SP.

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), Postbus 1, 3720 BA Bilthoven,
telefoon: 030 - 274 91 11, fax: 030 - 274 29 71

Verzendlijst

- 1 DGM, Directie Strategische Planning
- 2 DGM, Directie Bestuurszaken
- 3 plv. Directeur-Generaal Milieubeheer, Dr Ir B.C.J. Zoeteman

- 4 Prof. Dr P. Nijkamp - Vrije Universiteit Amsterdam
- 5 Prof. Dr P. Rietveld - Vrije Universiteit Amsterdam
- 6 Prof. Dr F. den Butter - Vrije Universiteit
- 7 Prof. Dr P.H.L. Bovy - Technische Universiteit Delft
- 8 Prof. Dr A.I.J.M. van der Hoorn - Universiteit van Amsterdam/ AVV
- 9 Prof. Dr M. van Maarseveen - Technische Universiteit Twente
- 10 Prof. Dr Ir P.A. Steenbrink - Katholieke Universiteit Nijmegen/ Berenschot

- 11 Drs K.J. Moning - VROM/DGM/SP
- 12 Drs R.A. Versfeld - VROM/DGM/SP
- 13 Ir A.J. Baayen - VROM/DGM
- 14 Drs H.C.G.M. Brouwer - VROM/DGM
- 15 Mr. P. van Wessem – VROM/DGM
- 16 Ir J.J.M. Henssen - VROM/DGM
- 17 Ir B.J.F. Kortbeek - VROM/DGM
- 18 Drs ir J. van der Vaart - Ministerie van Financiën
- 19 Drs H.E. ten Velden – RPD
- 20 Drs N.M. Beekman - V&W
- 21 Drs R. Braakenburg van Backum - V&W
- 22 Ir A.N. Bleijenberg – V&W
- 23 Drs F.A. Rosenberg - RWS-AVV
- 24 Drs E. Schol – RWS-AVV
- 25 Mevr. E. Hemmen - RWS-AVV
- 26 Ir P.C.M. Polak - RWS-AVV
- 27 Ir J. van der Waard – RWS-AVV
- 28 Dr C. Koopmans– CPB

- 29 Ir J.J.E.A van Meel – NOVEM
- 30 Ir W. J. van Grondelle – SNM
- 31 Drs J. Steijn - VNO/NCW
- 32 Ir P.H.R. Langeweg – ANWB
- 33 Drs W. Korver, TNO-INRO
- 34 Ir E.J. Verroen, TNO-INRO
- 35 Drs Ing. P.M. Blok, BEA
- 36 Dr H.J. Meurs, MuConsult
- 37 Dr G.C. de Jong, HCG
- 38 Ing. P.M. Peeters, Peeters advies
- 39 Ing. K.L. van de Zande, AGV
- 40 H. Cornelisse, Goudappel Coffeng
- 41 Drs J.M. Francke, NEA
- 42 Ir P. Janse, Centrum voor energiebesparing en schone technologie
- 43 Drs U.Ph. Blom, B&A
- 44 Grontmij
- 45 Heidemij
- 46 Ir Th.J.H. Schoemaker, TUD
- 47 Depot van Nederlandse publikaties en Nederlandse bibliografie
- 48 SWIDOC
- 49 Projectbureau Integrale Verkeers- en Vervoerstudies
- 50 Bibliotheek VU
- 51 Bibliotheek UvA
- 52 Bibliotheek Faculteit der Economische Wetenschappen en Econometrie, UvA
- 53 Bibliotheek SEO
- 54 Bibliotheek RPD
- 55 Bibliotheek V&W
- 56 Bibliotheek AVV
- 57 Bibliotheek TUD
- 58 Bibliotheek RUU
- 59 Bibliotheek KUN
- 60 Bibliotheek HTV

- 61 Directie RIVM
- 62 Ir F. Langeweg
- 63 Ir W. van Duijvenbooden
- 64 Drs R.J.M. Maas
- 65 Ir K. Wieringa
- 66 Dr J.A. Hoekstra
- 67 Drs O.J. van Gerwen
- 68 Mr G.L. Duvoort
- 69 Dr Th.G. Aalbers
- 70 Prof. Dr G.P. van Wee
- 71 Drs J.A. Annema
- 72 Drs ing. K.T. Geurs
- 73 Hoofd Bureau Voorlichting en Public Relations
- 74 Bibliotheek RIVM/LAE
- 75 Bibliotheek RIVM/MNV
- 76 Bibliotheek RIVM
- 77 Bureau Projecten- en rapportenregistratie
- 78-93 Bureau Rapportenbeheer en verkoop
- 94-124 Reserve-exemplaren
- 125-126 Auteurs

Voorwoord

Het onderhavige rapport is geschreven in het kader van het project 'Monitoring effectiviteit beleidsinstrumenten'. Het doel van dit project is een overzicht te geven van financiële instrumenten die kunnen worden ingezet bij de verschillende doelgroepen om de milieudruk te verminderen. Binnen de doelgroep verkeer en vervoer is reeds veel bekend over prijsbeleid (zie bijvoorbeeld Geurs en van Wee, 1998) en er zijn verschillende modellen bij de doelgroep beschikbaar om beleidsvragen te beantwoorden. Een kennis-lacune bleek zich voor te doen op het gebied van fiscale instrumenten. De RIVM modellen kunnen effecten van sommige, maar niet alle ter discussie staande fiscale instrumenten berekenen. Met name effecten van veranderingen overdrachtsbelasting, reiskostenforfait, verhuiskostenaftrek en autokostenfictie kunnen niet worden doorgerekend. Eventuele vragen hierover worden in samenwerking met Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) beantwoord of de resultaten worden op basis van beschikbare literatuur geschat. Dit rapport geeft een overzicht van verschenen literatuur en van reeds ingeschatte effecten van wijzigingen in het huidige fiscale stelsel.

Abstract

An important aim of traffic policy is to increase accessibility and decrease environmental pressure. Accessibility is a hot item for road traffic during rush hours. Economic costs in 1996 due to congestion were estimated at about NLG 1.5 ($\times 10^9$) billion. Environmental pressure is relatively high, contributing 15% to the climate change issue and 30% to acidification. This review of Dutch literature was carried out to explore the possibilities for limiting car use in travelling to and from work (especially during rush hours). The review focuses on the effects of fiscal instruments on environmental pressures caused by traffic. Four policy measures: travel-cost allowances for commuters, conveyance tax, tax deductions for moving expenses and raising taxable income for employee use of company cars. In reviewing possible effects of fiscal instruments on mobility (commuting mileage), CO₂ emission and congestion, research on the effects of conveyance tax, compensation for moving expenses and fiscal addition for car expenses was found to be fairly limited. More research has been done on allowances for commuters, mainly because of the long-standing discussion on abolition of these allowances in the Netherlands. The fiscal instruments reviewed can be concluded to have no substantial effect on the number of car kilometres travelled, congestion and CO₂ emission. Other effects will have to be taken into consideration in the deliberation on changing any one of the measures.

Samenvatting en conclusies

Belangrijke doelen van het verkeersbeleid zijn het verbeteren van de bereikbaarheid en het verminderen van de milieudruk. De bereikbaarheid is met name in het geding voor het wegverkeer tijdens de spitsuren. De economische kosten door congestie worden voor 1996 geschat op ongeveer 1,5 miljard gulden op jaarbasis (Bekkes, 1996). De milieudruk van verkeer is relatief groot, de doelgroep heeft bijvoorbeeld een aandeel van circa 15% in het thema Klimaatverandering en van circa 30% in Verzuring (RIVM, 1998)

Voor het onderzoek is de volgende probleemstelling gekozen:

Kunnen fiscale instrumenten bijdragen aan een vermindering van de milieubelasting en congestie door woon-werk- en zakelijk verkeer?

Hierbij wordt aandacht besteed aan de volgende instrumenten:

1. Reiskostenforfait;
2. Overdrachtsbelasting;
3. Verhuiskostenaftrek;
4. Autokostenfictie.

Op instrumenten als pay-lanes en rekeningrijden alsmede parkeer- en locatiebeleid, welke ook specifiek invloed uitoefenen op het woon-werkverkeer, zal niet worden ingegaan.

Zakelijk verkeer is veelal weinig gevoelig voor prijsbeleid (zoals onder andere accijnsverhoging) mede omdat de zakenautobezitter veelal een (volledige) vergoeding ontvangt voor de autokosten. Dit rapport besteedt dan ook speciaal aandacht aan de fiscale instrumenten die ingrijpen op de mobiliteit van het zakelijk verkeer (zoals onder andere de autokostenfictie).

Alle effecten zijn weergegeven ten opzichte van het geactualiseerde MV4 EC-scenario 2010, (stand van zaken juli 1999), verder genoemd de referentie-situatie.

Ad 1.

Het reiskostenforfait bestaat uit twee vergoedingen; de woon-werkvergoeding die gegeven wordt door de werkgever en de belastingaftrek. De eerst genoemde wordt slechts zijdelings besproken. In beginsel heeft iedereen recht op belastingaftrek van de reiskosten van woon-werkverkeer onder twee voorwaarden. Ten eerste dient er sprake te zijn van inkomsten uit tegenwoordige arbeid, ten tweede dient de reisafstand meer dan 10 kilometer te bedragen en dient tenminste eenmaal per week tussen de woning en het werk te worden gereisd. Het bedrag dat afgetrokken kan worden is afhankelijk van de afstand tussen woning en werk en van de manier van reizen. Afschaffing van het reiskostenforfait is reeds lang in discussie.

Onderzoeken schatten het effect van afschaffing in op een vermindering van 1 à 2 % van de autokilometers in het woon-werkverkeer. Dit komt neer op een daling van het totaal aantal verreden autokilometers met 0,25% -0,5%. Ook de CO₂-emissies zullen met 0,25% -0,5% dalen, hetgeen neerkomt op ongeveer 0,05 – 0,1 Mton. De congestie (in voertuigverliesuren) zal dalen met circa 1-3%.

Ad 2.

Vrijstelling van de overdrachtsbelasting bij verhuizing naar een woning dichterbij het werk vermindert de transactiekosten bij verhuizing en kan daarmee een positief effect hebben op het totaal aantal woon-werk kilometers doordat mensen sneller dichterbij hun werk gaan wonen. Op dit moment betaalt men een overdrachtsbelasting van 6% over de aankoopwaarde van een bestaande woning.

Uit de literatuur blijkt dat door afschaffen van de overdrachtsbelasting het aantal woon-werkkilometers daalt met ongeveer 1% ten opzichte van de referentie. Dit komt neer op een daling van het totaal aantal autokilometers met 0,25%. De CO₂-emissies zullen ook dalen met 0,25% hetgeen neerkomt op circa 0,05 Mton. De congestie (uitgedrukt in verliesuren) zal dalen met 1-2%.

Ad 3.

Verhuiskosten zijn alleen aftrekbaar wanneer iemand voor zijn werk is verhuisd. Er dient dan aannemelijk gemaakt te worden dat de verhuizing in verband met het werk noodzakelijk was. Dat is in ieder geval zo wanneer men binnen twee jaar na verandering van werkkring op een

afstand van hoogstens 10 kilometer van de plaats van het nieuwe werk is gaan wonen. De oude woning moet dan wel verder dan 10 kilometer van het werk hebben gelegen. De verhuiskosten zijn ook altijd aftrekbaar wanneer door de verhuizing (binnen 2 jaar) de reisafstand tussen de woning en het werk minimaal de helft en minimaal 10 kilometer korter wordt. Bij verhuizing voor het werk kan 12% van het jaarinkomen met een maximum van f12.000 afgetrokken worden. Daarnaast zijn de kosten voor het transport van de inboedel geheel aftrekbaar.

De mogelijkheden om met behulp van wijzigingen in de verhuiskostenregeling het woon-werkverkeer te beperken blijken echter gering.

Ad 4.

De autokostenfictie houdt in dat een bepaald percentage van de nieuwwaarde van een auto van de zaak, momenteel 20% of 24% (afhankelijk van de woon-werkafstand, uitgezonderd wanneer men minder dan 1000 privé-kilometers rijdt dan vindt bijtelling plaats op basis van werkelijke kosten), bij het belastbaar inkomen van de betreffende werknemer wordt geteld en heet daarom ook wel autokostenbijtelling of fiscale bijtelling. Verschillende onderzoeken hebben zich met het wijzigen van de autokostenfictie bezig gehouden. Gezien de verscheidenheid in methode van onderzoek en vraagstelling is het moeilijk een eenduidige conclusie te trekken.

De studies duiden erop dat afschaffingen of wijzigingen in de bovengenoemde fiscale maatregelen geen substantieel effect hebben op de milieudruk en congestie. In de afweging om één van de genoemde maatregelen te wijzigen zijn ook andere aspecten van belang, zoals de economische gevolgen, de maatschappelijke acceptatie en de kosten(effectiviteit). Deze effecten worden in dit rapport slechts zijdelings besproken.

Inhoud

1.	Inleiding.....	17
1.1	Aanleiding.....	17
1.2	Opbouw rapport.....	18
2.	Fiscale regelingen met betrekking tot het woon-werkverkeer.....	19
2.1	Inleiding.....	19
2.2	Het reiskostenforfait.....	19
2.2.1	Het reiskostenforfait in discussie.....	20
2.2.2	Effect van het afschaffen van het reiskostenforfait.....	21
2.2.3	Berekeningswijze.....	23
2.2.4	Neveneffect van het afschaffen van het reiskostenforfait.....	24
2.2.5	Kosten.....	24
2.2.6	Actuele beleidsontwikkelingen.....	25
2.2.7	Conclusie.....	25
2.3	Overdrachtsbelasting.....	25
2.3.1	Inleiding.....	25
2.3.2	Effecten.....	26
2.3.3	Berekeningswijze.....	26
2.3.4	Neveneffecten.....	27
2.3.5	Kosten.....	27
2.3.6	Actuele ontwikkelingen.....	27
2.3.7	Conclusie.....	28
2.4	Verhuiskostenaftrek.....	28
2.4.1	Inleiding.....	28
2.4.2	Effecten.....	29
2.4.3	Berekeningswijze.....	29
2.4.4	Neveneffecten.....	29
2.4.5	Conclusie.....	29
3.	Fiscale regelingen met betrekking tot de zakenauto.....	31
3.1	Inleiding.....	31
3.2	Verandering in de autokostenfictie van de zakenauto.....	33
3.2.1	Inleiding.....	33
3.2.2	Effecten.....	33
3.2.3	Actuele beleidsontwikkelingen.....	34
3.2.4	Conclusie.....	35

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Belangrijke doelen van het verkeersbeleid zijn het verbeteren van de bereikbaarheid en het verminderen van de milieudruk. De bereikbaarheid is met name in het geding voor het wegverkeer tijdens de spitsuren. De economische kosten door congestie worden voor 1996 geschat op ongeveer 1,5 miljard gulden op jaarbasis (Bekkes, 1996). De milieudruk van verkeer is relatief groot, de doelgroep heeft bijvoorbeeld een aandeel van circa 15% in het thema Klimaatverandering en van circa 30% in Verzuring (RIVM, 1998).

Om de bereikbaarheid tijdens de spitsuren te verbeteren wordt in het verkeersbeleid gezocht naar instrumenten die het autogebruik in deze uren afremt. Naast bestaande generieke instrumenten om het autogebruik terug te dringen (zoals brandstofaccijns) wordt, gezocht naar instrumenten die specifiek gericht zijn op ontmoediging van het autogebruik tijdens de spitsuren. Voorbeelden van dergelijke specifieke instrumenten zijn het spitsvignet, rekeningrijden en pay-lanes. Daarnaast kan het wegverkeer tijdens de spitsuren teruggedrongen worden via fiscale maatregelen die betrekking hebben op het woon-werkverkeer en het zakelijk verkeer.

In deze studie worden de mogelijkheden verkend om het autogebruik (en met name het autogebruik tijdens de spitsuren) terug te dringen met behulp van fiscale instrumenten die specifiek gericht zijn op het zakelijk- en woon-werkverkeer. Dit rapport gaat hierbij vooral in op de effecten op de milieudruk. De volgende instrumenten worden in deze studie bekeken:

- Reiskostenforfait voor het woon-werkverkeer;
- Overdrachtsbelasting bij aankoop van een bestaande woning dichterbij het werk;
- Verhuiskostenaftrek bij verhuizing naar een woning dichterbij werk;
- Autokostenfictie.

De studie heeft een verkennend karakter. Het doel is inzicht te krijgen in de ordegrrootte van de effecten op het autogebruik en milieudruk wanneer genoemde fiscale instrumenten optimaal worden ingezet. Daarom is gekozen voor een literatuurstudie. Aan de hand van de resultaten van deze literatuurstudie worden conclusies getrokken voor verder onderzoek.

Alle effecten zijn weergegeven ten opzichte van het geactualiseerde MV4 EC-scenario 2010, (stand van zaken juli 1999), verder genoemd de referentie-situatie.

1.2 Opbouw rapport

De opbouw van de rest van dit rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 bespreekt de fiscale maatregelen die betrekking hebben op het woon-werkverkeer. Achtereenvolgens komen het reiskostenforfait (inclusief de afschaffing van de belastingvrijheid van reiskosten vergoedingen die werknemers ontvangen van hun werkgever), de overdrachtsbelasting en de verhuiskostenaftrek aan de orde. Hoofdstuk 3 beschrijft fiscale maatregelen die betrekking hebben op het zakenverkeer. Ingegaan wordt op de autokostenfictie van de zakenauto. De conclusies zijn in de samenvatting verwerkt en opgenomen aan het begin van dit rapport.

2. Fiscale regelingen met betrekking tot het woon-werkverkeer

2.1 Inleiding

Het woon-werkverkeer is een belangrijke oorzaak van de drukte op de openbare weg, vooral gedurende de ochtend- en avondspits. Het woon-werkverkeer heeft een belangrijk aandeel in de groei van de mobiliteit en daarmee in de toename van de milieudruk. In 1997 kwam circa 70% van de stijging in de personenautokilometers voor rekening van het woon-werkverkeer (RIVM, 1998). In verband met het aanpakken van de congestieproblemen krijgt vooral dit woon-werkverkeer aandacht. Beleid in dit kader richt zich op ruimtelijke aspecten (zoals het ABC-locatiebeleid, parkeerbeleid) of op sociale aspecten (zoals bevordering carpoolen). Algemeen verkeersbeleid, gericht op het verminderen van de automobiliteit, heeft natuurlijk ook effect op het woon-werkverkeer. Dit hoofdstuk bespreekt de fiscale instrumenten gericht op vermindering van het woon-werkverkeer. Tevens worden de effecten besproken van afschaffing van de woon-werkvergoedingen die werkgevers aan werknemers toekennen. Deze laatste maatregel is opgenomen vanwege de relatie met de andere fiscale maatregelen.

Het aantal afgelegde woon-werkkilometers (alle vervoerwijzen) groeide snel, de laatste 10 jaar met 32%. De toename kan voor een deel worden verklaard door ruimtelijke spreiding van woon-werklocaties. Een belangrijker rol spelen echter economische en sociale factoren zoals het toegenomen inkomen en autobezit, de flexibilisering van arbeid en de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen (AVV, 1997).

2.2 Het reiskostenforfait

Het reiskostenforfait bestaat uit twee vergoedingen; de woon-werkvergoeding welke gegeven wordt door de werkgever (deze is tot een bepaald maximum onbelast) en de forfaitaire belastingaftrek. De eerst genoemde wordt slechts zijdelings besproken. In beginsel heeft iedereen recht op belastingaftrek van de reiskosten van woning-werkverkeer onder twee voorwaarden. Ten eerste dient er sprake te zijn van inkomsten uit tegenwoordige arbeid, ten tweede dient de reisafstand meer dan 10 kilometer te bedragen en dient tenminste eenmaal per

week tussen de woning en het werk wordt gereisd. Het bedrag dat afgetrokken kan worden is afhankelijk van de afstand tussen woning en werk en van de manier van reizen.

2.2.1 Het reiskostenforfait in discussie¹

Het reiskostenforfait is ingevoerd in 1964, als reactie op de toen bestaande woningnood. Door de woningnood waren werknemers soms gedwongen om over lange afstanden te reizen. Tot 1989 stond het reiskostenforfait nauwelijks ter discussie. In 1989 begon de discussie over de afschaffing van het reiskostenforfait, mede veroorzaakt door de toenemende congestie en het toenemende milieubewustzijn. In het eerste NMP (1989) werd het voorstel tot afschaffing zoals gedaan door de commissie Oort (1986) opgenomen. Het kabinet was van mening dat de fiscale faciliteiten in het woon-werkverkeer afgeschaft moesten worden en omgevormd tot een beleid gericht op een lagere milieubelasting en een betere bereikbaarheid. Eén van de door de werkgroep Reiskostenforfait voorgestelde alternatieve varianten, namelijk aftopping, is door het kabinet overgenomen. Het afgetopte reiskostenforfait is vervolgens op 1 augustus 1990 in werking getreden. Deze aftopping hield in dat bij bepaling van de omvang van de forfaitaire reiskostenafrek en bij de bepaling van de hoogte van de belastingvrije vergoeding maximaal 30 kilometer woon-werkverkeer in aanmerking wordt genomen. Het effect van de aftopping van het reiskostenforfait voor autogebruik boven 30 kilometer heeft geleid tot een vermindering van het aantal autokilometers met ca. 0,5% ten opzichte van de situatie wanneer de aftopping niet zou hebben plaatsgevonden (Mu-consult, 1992).

De Commissie Stevens adviseerde in 1991 over verlaging van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting en de verbreding van de grondslag. De commissie kwam tot het voorstel om het reiskostenforfait te laten vervallen. Het argument hiervoor was onder andere het feit dat er in Nederland niet langer sprake was van een kwantitatief woningtekort.

De werkgroep "Vergroening van het fiscale stelsel" (Commissie van der Vaart; Ministerie van Financiën, Ministerie VROM, 1995) gaat er op grond van het beschikbare onderzoek van uit, dat de hoogte van het reiskostenforfait op de omvang van het woon-werkverkeer en daarmee op het milieu van relatief geringe betekenis is. Het potentiële beleidseffect zit vooral in de beïnvloeding van de vervoerswijzekeuze. De werkgroep adviseerde om de huidige regeling ten

¹ Het CE geeft in het rapport 'Reiskostenforfait; tussen handhaving en afschaffing' (Janse en Bleijenberg, 1996) een historisch overzicht van de ontwikkelingen rondom het reiskostenforfait, paragraaf 2.2.1 is hierop gebaseerd.

principale te handhaven en alle aandacht te richten op vereenvoudiging en het verder uitbouwen van de functie die het reiskostenforfait kan hebben bij de bevordering van het gebruik van het openbaar vervoer in het woon-werkverkeer. In de tweede rapportage concludeert de werkgroep “Vergroening van het fiscale stelsel” (Ministerie van Financiën, Ministerie VROM, 1996) dat er vanuit milieu-oogpunt geen aanleiding is tot een forse ingreep in het reiskostenforfait.

De subwerkgroep III van de werkgroep fiscaal-technische herziening van de loon- en inkomstenbelasting stelt in de Nota Reiskosten (Ministerie van Financiën, 1996) voor om de huidige aftrek van de reiskosten van het woon-werkverkeer te vervangen door een arbeidsaftrek en in het verlengde hiervan de woon-werk vergoedingen door de werkgever te belasten. De werkgroep is van mening, dat het argument van woningschaarste in vergelijking met de jaren zestig sterk aan betekenis heeft verloren. Dit neemt niet weg dat iedereen een zekere afstand tussen woning en werk moet afleggen, maar dat voor de fiscus alleen relevant is, in hoeverre de gemaakte reiskosten als zakelijk zijn aan te merken. De subwerkgroep wijst er ook op dat anderen zich hoge woonlasten getroosten om juist dicht bij het werk te wonen. De subwerkgroep stelt voor om de huidige aftrek van de reiskosten van het woon-werkverkeer te vervangen door een arbeidsaftrek en geeft hiervoor 3 argumenten:

1. De reiskosten hebben een gemengd karakter: ze zijn zowel zakelijk als privé van aard;
2. De huidige regeling is buitengewoon gecompliceerd en zeer ‘fraude’ gevoelig;
3. De reiskostenregeling stimuleert verkeersbewegingen en belast daarmee het wegennet en het milieu.

Aan argument 3 kan worden toegevoegd dat het reiskostenforfait en de belastingvrije vergoeding juist het (dure) spitsvervoer stimuleert en daarmee een onnodig duur transportsysteem.

2.2.2 Effect van het afschaffen van het reiskostenforfait

In dit rapport wordt gesteld dat afschaffen van het reiskostenforfait ook impliceert dat de belastingvrijheid van vergoedingen voor reiskosten van het woon-werkverkeer die werknemers van werkgevers ontvangen wordt afgeschaft. Afschaffen of aftopping van het reiskostenforfait kent vele varianten. In dit rapport is gekozen voor volledige afschaffing om zo het maximum effect te berekenen.

Janse en Bleijenberg (1996) berekenen dat afschaffing van het reiskostenforfait leidt tot een daling van het autokilometrage van het woon-werkverkeer met 0,5% - 1% ten opzichte van autokilometrage zonder afschaffing. Het openbaar-vervoerskilometrage in het woon-werkverkeer neemt af met 0,5% - 2%. Het carpoolen neemt toe met 1,5% - 2%. Afschaffing van het reiskostenforfait leidt tot een daling van 1% op korte termijn tot 2,5% op lange termijn van congestie in de spits.

Een andere optie is het afschaffen van het auto-reiskostenforfait en het in stand houden van het openbaar-vervoersforfait. Vergoedingen door de werkgever voor het gebruik van de auto in het woon-werkverkeer belast zullen worden. Indien gekeken wordt naar het effect voor alle werkenden, leidt afschaffing van het autoforfait tot een daling van het autokilometrage van het woon-werkverkeer met 1 - 2% ten opzichte van de referentie. Het openbaar-vervoerskilometrage voor alle werkenden stijgt met ruim 1%, het carpoolen neemt toe met 1 - 2% ten opzichte van de referentie. Afschaffing van het autoreiskostenforfait leidt volgens de berekeningen tot een daling met 2,5% tot 5% van de congestie in de spits ten opzichte van de referentie. Over de gehele dag genomen zal de congestie afnemen met 1,5% tot 3%.

Verschillende onderzoeken geven effecten van wijzigingen in het reiskostenforfait, tabel 1 geeft daarvan een overzicht.

Uit tabel 1 kan geconcludeerd worden dat de resultaten van de verschillende onderzoeken niet veel uiteenlopen. Afschaffingen van het reiskostenforfait leidt tot 1 à 2% minder woon-werkautokilometers ten opzichte van de referentie. Ongeveer 25% van alle personenautokilometers is woon-werkverkeer. Het effect op het totale personenautokilometers bedraagt dan circa -0,25 tot -0,5%. Verondersteld is dat de invloed op de CO₂-emissie gelijk is aan de invloed op het kilometrage. Dit komt overeen meteen daling van de CO₂-emissie met ongeveer 0,05 - 0,1 Mton (ten opzichte van de referentie). De congestie (uitgedrukt in verliesuren) zal dalen met circa 1-3%.

Tabel 1 Effecten van wijzigingen in reiskostenforfait

Berekend door:	Jaar:	Inhoud maatregel:	Effect op automobilititeit (lange termijn):
VROM	1988	Het bestaan van een reiskostenvergoeding door de werkgever	+1% autokilometers
VROM	1988	Het bestaan van een reiskostenforfait	+1% autokilometers
AGV	1995	Afschaffen reiskostenforfait	-1-2% rkm ² in het ww ¹ -verkeer
RIVM	1996	Afschaffen reiskostenforfait, belasten woon-werk-vergoeding en handhaven ov-forfait	<p>Korte termijn</p> <p>-1% ww¹-autokm</p> <p>-0,25% personenautokilometers</p> <p>+2% ov-km ww¹</p> <p>Lange termijn</p> <p>-2% ww¹-autokm</p> <p>-0,5% personenautokilometers</p> <p>+1% ov-km ww¹</p>
CE Janse/ Bleijenberg	1996	Afschaffen totale reiskostenforfait en belasten woon-werkvergoeding	<p>-1% ww¹-autokm</p> <p>-2% ov-kilometer ww¹</p> <p>+1,5% carpoolkm ww¹</p>
CE Janse/ Bleijenberg	1996	Afschaffen reiskostenforfait, belasten woon-werkvergoeding en handhaven ov-forfait	<p>-2% ww¹-autokm</p> <p>+1% ov-km ww¹</p> <p>+1% carpoolkm ww¹</p>

¹ ww = woon-werk² rkm = reizigerskilometers (auto, ov en fiets)

2.2.3 Berekeningswijze

In deze paragraaf wordt kort de berekeningswijze behandeld. Hieruit blijkt de relevantie van het onderzoek en dat de onderzoeken onafhankelijk van elkaar tot ongeveer dezelfde resultaten komen.

Het onderzoek van VROM is het oudste hier aangehaalde onderzoek. Hierin is gekeken naar het effect van het bestaan van de verschillende fiscale vrijstellingen, waarbij onderscheid is gemaakt in reiskostenforfait en reiskostenvergoeding door de werkgever. De studie van VROM is niet gebaseerd op actuele informatie. Deze conclusie is niet meer relevant en zal dus ook niet worden meegenomen in de eindconclusie.

De berekende effecten van Janse en Bleijenberg zijn met een door hen ontwikkeld model berekend (Davidson, 1996a). AGV heeft een uitgebreid onderzoek verricht waarin de effecten

worden berekend op basis van stated-preference onderzoek (meten van de beoordeling van verschillende alternatieven met behulp van verklaarde voorkeuren) en achtergrondinformatie door deskundigen. Het RIVM heeft de resultaten geschat op basis van berekeningen uitgevoerd door de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV).

2.2.4 Neveneffect van het afschaffen van het reiskostenforfait

Als het reiskostenforfait voor de auto wordt afgeschaft wordt de zakenauto aantrekkelijker aangezien bij een zakenauto vergoedingen het woon-werkverkeer gegeven door de werkgever blijven bestaan. Om te voorkomen dat huishoudens bij afschaffing van het reiskostenforfait overstappen van een privé-auto (met zakelijke kilometers) naar een zakenauto moet de autokostenfictie toenemen van 20% naar 30% (subwerkgroep III, Ministerie van Financiën, 1996). Bij de afschaffing van zowel het reiskostenforfait en als compensatie in de arbeidsaftrek zou een verhoging van het autokostenfictie naar 36% een verschuiving naar meer zakenauto's kunnen verkomen. De subwerkgroep stelt voor, ter vermijding van maatschappelijke weerstand, een forfait te hanteren, dat lager ligt, en denkt daarbij aan 27% resp. 32%. Aanpassingen van de autokostenfictie zal invloed hebben op de belastingvrije autokostenvergoeding voor het zakelijk gebruik van de privé-auto. Zonder aanpassingen van de belastingvrije autokostenvergoeding zal het gebruik van de privé-auto voor zakelijke ritten t.o.v. de zakenauto aantrekkelijker worden (Janse en Bleijenbergh, 1996).

Een aantal van de neveneffecten zijn niet (vervoers)economisch van aard. Anno 1999 is het voor hoger opgeleiden en tweeverdieners moeilijk om (beide) passend werk te vinden in de buurt van hun woning. Indien het reiskostenforfait wordt afgeschaft zou de arbeidsmobiliteit en de arbeidsparticipatie van vrouwen kunnen afnemen. Het argument dat deze neveneffecten gecompenseerd worden door de extra belastinginkomsten te gebruiken om de belasting op arbeid te verminderen gaat wellicht niet op omdat hiermee vooral de werkgelegenheid voor lager opgeleiden wordt gestimuleerd.

2.2.5 Kosten

Afschaffing van het totale reiskostenforfait (dus inclusief belastingvrijheid van vergoedingen van de werkgever) leidt tot een extra belastingopbrengst van ca. f900 miljoen per jaar (Janse en Bleijenbergh, 1996). De subwerkgroep III komt in een tentatieve raming van de budgettaire effecten uit op een bedrag van f655 miljoen. Het Ministerie van Financiën heeft het

budgettaire effect op f800 miljoen geraamd. Afschaffing van alleen het auto-reiskostenforfait betekent volgens Janse en Bleijenberg(1996) een extra belasting opbrengst van ca. f770 miljoen per jaar.

2.2.6 Actuele beleidsontwikkelingen

In het regeerakkoord (Ministerie van Algemene Zaken, 1998) van 18 juli 1998 is de volgende zinsnede opgenomen:

“Het reiskostenforfait voor automobilisten wordt verminderd, respectievelijk afgeschaft, naar de mate dat de arbeidsmarktfaciliteit voor werknemers wordt verhoogd. Het forfait bij reizen met openbaar vervoer wordt evenredig verlaagd.”

Het herzieningbelastingplan 2001 (Ministerie van Financiën, 1999)vermeldt dat de vergoedingen voor het woon-werkverkeer onbelast zullen blijven tot een bepaald maximum. De vergoedingen voor het woon-werkverkeer per openbaarvervoer worden volledig onbelast onafhankelijk van de reisafstand. Overige uitgangspunten zijn overeenkomsten regeerakkoord.

2.2.7 Conclusie

Onderzoeken schatten het effect van afschaffing in op een vermindering van 1 à 2 % van de autokilometers in het woon-werkverkeer ten opzichte van de referentie-situatie. Dit komt neer op een daling van het aantal autokilometers met 0,25% - 0,5%. Ook de CO₂-emissies zullen met 0,25% -0,5% dalen, hetgeen neerkomt op ongeveer 0,05 – 0,1 Mton ten opzichte van de referentie-situatie. De congestie (in voertuigverliesuren) zal dalen met circa 1-3%.

2.3 Overdrachtsbelasting

2.3.1 Inleiding

Vrijstelling van de overdrachtsbelasting bij verhuizing naar een woning dichterbij het werk vermindert de transactiekosten bij verhuizing en kan daarmee een positief effect hebben op het totaal aantal woon-werk kilometers doordat mensen sneller dichterbij hun werk gaan wonen. Op dit moment betaalt men een overdrachtsbelasting van 6% over de aankoopwaarde van een bestaande woning.

2.3.2 Effecten

Uit een onderzoek van Micro-Macro consultants (1997) blijkt dat, indien de huishoudens selectief³ worden vrijgesteld van overdrachtsbelasting, jaarlijks 3.000 huishoudens extra dichterbij hun werk gaan wonen (met een selectieve vrijstelling wordt bedoeld een vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor huishoudens die een huis kopen dichterbij het werk). Dat levert op den duur een vermindering van het aantal woon-werkkilometers met circa 0,6 miljard kilometers per jaar op. Dat is ongeveer 1,5% van alle woon-werkkilometers per auto en bus. In tabel 2 worden de resultaten samengevat van een tweetal studies.

Tabel 2 Effecten van wijzigingen in de overdrachtsbelasting

Berekend door:	Jaar:	Inhoud maatregel:	Effect op automobilititeit (lange termijn):
AGV	1995	Afschaffing van het huidige tarief overdrachtsbelasting (selectief) ³	-1% rkm ² in het ww ¹ verkeer
MicroMacro Consultants	1997	Vrijstelling overdrachtsbelasting (selectief) ³	0,6 miljard ww-km ¹ -1,5% ww-km ¹ (auto en bus)

¹ ww = woon-werk

² rkm = reizigerskilometers (auto, ov en fiets)

³ Met een selectieve vrijstelling wordt bedoeld een vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor huishoudens die een huis kopen dichterbij het werk.

Uit een literatuuronderzoek kwamen slechts twee studies welke aandacht besteden aan het vrijstellen van de overdrachtsbelasting. AGV heeft een algemene studie gedaan naar effecten van fiscale maatregelen op basis van stated-preference onderzoek. MicroMacroConsultants deed specifiek onderzoek naar de overdrachtsbelasting door middel van data-analyse. Op basis van het onderzoek van MicroMacroConsultants zijn de (voorzichtige) conclusies gebaseerd. Geconcludeerd kan worden dat afschaffing van de overdrachtsbelasting een daling van het aantal woon-werkkilometers met ongeveer 1% geeft ten opzichte van de referentie. Dit komt neer op een daling van het totaal aantal autokilometers met circa 0,25%. De CO₂-emissies zullen ook dalen met circa 0,25% hetgeen neerkomt op circa 0,05 Mton ten opzichte van de referentie. De congestie (uitgedrukt in verliesuren) zal dalen met 1-2%. Alle effecten zijn ten opzichte van de referentie.

2.3.3 Berekeningswijze

MicroMacroConsultants berekent de vermindering van alle woon-werkkilometers, zowel van auto als van bussen. AGV heeft met behulp van stated-preference onderzoek ingeschat wat de

effecten zijn van de halvering van het huidige tarief versus afschaffing bij verhuizing dichter naar het werk toe. Uit de resultaten van de enquête komt AGV tot de conclusie dat het effect van veranderingen in de overdrachtsbelasting gemiddeld iets minder sterk is dan een soortgelijk verandering in het reiskostenforfait. Qua orde van grootte van effect moet hierbij gedacht worden aan een verhouding reiskostenforfait: overdrachtsbelasting = 10:8. Aangezien AGV bij een volledige afschaffing van het reiskostenforfait een reductie van het aantal reizigerskilometer voor woon-werkverkeer met 1 à 2% berekent, wordt het effect bij volledige afschaffing van de overdrachtsbelasting op 1% ingeschat ten opzichte van de referentie. Het aantal woon-werkkilometers daalt volgens AGV dus met minder dan 1%.

Davidson (1996b) geeft aan dat de keuze van de woonplaats in het algemeen veel sterker afhangt van andere factoren dan de werkplaats.

2.3.4 Neveneffecten

In onderzoek van AGV (1995) wijzen deskundigen erop dat vrijstelling van de overdrachtsbelasting een oneigenlijk gebruik is van woningmarktinstrumenten om een verkeers- en vervoersprobleem op te lossen. Verder is de maatregel administratief complex, fraudegevoelig en voor de overheid niet budgetneutraal. Door de geïnterviewde deskundigen worden geen grote verwachtingen gekoesterd omtrent de mobiliteitseffecten (AGV, 1995).

2.3.5 Kosten

De belastingderving van een selectieve vrijstelling van de overdrachtsbelasting bedraagt ongeveer 170 miljoen per jaar. Daartegenover staat voor de overheid op den duur ongeveer 35 miljoen per jaar extra belastinginkomsten door het lagere reiskostenforfait voor de verhuisde huishoudens. Daarnaast zijn er besparingen vanwege minder files, verkeersongevallen en geluidhinder.

2.3.6 Actuele ontwikkelingen

In het regeerakkoord (Ministerie van Algemene Zaken, 1998) van 18 juli 1998 is opgemerkt dat de overdrachtsbelasting gehandhaafd blijft.

2.3.7 Conclusie

Uit de literatuur blijkt dat door afschaffen van de overdrachtsbelasting het aantal woonwerkkilometers daalt met ongeveer 1%. Dit komt neer op een daling van het totaal aantal autokilometers met 0,25%. De CO₂-emissies zullen ook dalen met 0,25% hetgeen neerkomt op 0,05 Mton ten opzichte van de referentie. De congestie (uitgedrukt in verliesuren) zal dalen met 1-2%.

2.4 Verhuiskostenaftrek

2.4.1 Inleiding

Verhuiskosten zijn alleen aftrekbaar wanneer iemand voor zijn of haar werk is verhuisd. Er dient dan aannemelijk gemaakt te worden dat de verhuizing in verband met het werk noodzakelijk is. Dat is in ieder geval zo wanneer men binnen twee jaar op een afstand van hoogstens 10 kilometer van de plaats van het nieuwe werk is gaan wonen. De oude woning moet dan wel verder dan 10 kilometer van het werk hebben gelegen. De verhuiskosten zijn ook altijd aftrekbaar wanneer door de verhuizing (binnen 2 jaar) de reisafstand tussen de woning en het werk minimaal de helft en minimaal 10 kilometer korter wordt. Bij verhuizing voor het werk kan 12% van het jaarinkomen met een maximum van f12.000 afgetrokken worden. Daarnaast zijn de kosten voor het transport van de inboedel geheel aftrekbaar.

2.4.2 Effecten

In tabel 3 worden de effecten verandering in de verhuiskostenaftrek zijn gepresenteerd. De effecten van verandering van de verhuiskostenaftrek verwaarloosbaar.

Tabel 3 Effecten van wijzigingen in verhuiskostenaftrek

Berekend door:	Jaar:	Inhoud maatregel:	Effect op automobiliteit (lange termijn):
AGV	1995	Verandering in verhuiskostenaftrek	nagenoeg nul

2.4.3 Berekeningswijze

AGV heeft met behulp van stated-preference onderzoek geschat wat de effecten zijn van verandering van de verhuiskostenaftrek. Uit het onderzoek van AGV blijkt niet hoe de verhuiskostenaftrek gewijzigd wordt. Er is gevarieerd met diverse varianten welke niet worden besproken.

2.4.4 Neveneffecten

Volgens AGV wordt hier oneigenlijk gebruik gemaakt van de verhuiskostenregeling om een verkeers- en vervoersprobleem op te lossen. Andere onderzoeken waarin de verhuiskostenregeling wordt gebruikt om het woon-werkverkeer te beperken is niet gevonden.

2.4.5 Conclusie

De literatuur over milieu-effecten van wijzigingen in de verhuiskostenregeling op het woon-werkverkeer is zeer beperkt en slecht gedocumenteerd. De mogelijkheden om met behulp van wijzigingen in de verhuiskostenregeling het woon-werkverkeer te beperken blijken echter gering.

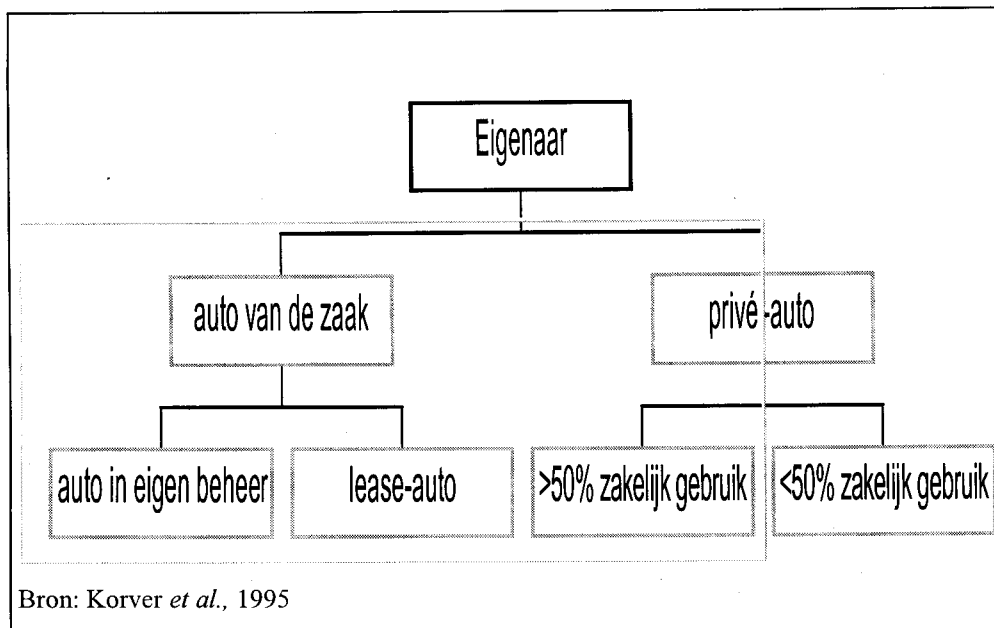
3. Fiscale regelingen met betrekking tot de zakenauto

Dit hoofdstuk beschrijft de mogelijkheden om met fiscale maatregelen de milieubelasting door zakenauto's te verminderen. In vergelijking met woon-werk verkeer is het zakelijk verkeer relatief ongevoelig voor prijsbeleid. Deze ongevoeligheid is het gevolg van de verschillende vergoedingen die zakenautorijders ontvangen waardoor de prikkel van prijsbeleid (bijvoorbeeld van accijnsverhoging) geen gedragsverandering tot gevolg heeft. Een mogelijkheid die de overheid heeft om het privé-gebruik van zakenauto's en de groei van het aantal zakenauto's te beperken is de autokostenfictie. In dit hoofdstuk wordt dan ook ingegaan op de effecten van verandering in de autokostenfictie van de zakenauto.

3.1 Inleiding

In deze inleiding wordt ingegaan op de definitie van een zakenauto en op de milieu-effecten van zakenauto's. In de literatuur worden verschillende definities van 'zakenauto' gehanteerd waardoor de resultaten van verschillende studies naar de 'zakenauto' moeilijk vergelijkbaar zijn.

In dit onderzoek wordt uitgegaan van de definities van Korver *et al.* (1995). Volgens deze definitie is een zakenauto een personenauto met een 'normaal' geel kenteken welke staat op naam van een bedrijf of op naam van een particulier. Om een auto op naam van een particulier aan te merken als zakenauto wordt de regel aangehouden dat het aandeel zakelijke kilometers meer dan de helft van het totaal moet bedragen.



Figuur 1 Definitie zakenauto

Het aantal zakenauto's bedroeg 870.000 in 1996, ofwel 15% van het autopark, het aandeel in de automobilititeit is 27%. De omvang van het zakenautopark is was tot 1996 vrij stabiel. Ten opzichte van de groei van het totale personenautopark is dit een relatieve teruggang. Wel heeft er een verschuiving plaatsgevonden, het aantal auto's van de zaak is aanmerkelijk gegroeid met 4,5% terwijl het aantal privé-zakenauto's is afgenomen met 9% in de periode 1990-1996. (CBS, 1996). De verwachting is dat na 1996 de omvang van het zakenautopark is toegenomen, recentere cijfers zijn helaas niet in literatuur gevonden. Het gemiddeld jaarkilometrage van de privé-auto is iets gedaald (6%) en dat voor de zakenauto toegenomen met 7% tussen 1990-1996. Het privé-gebruik van een auto van de zaak ligt 13% lager dan het privé-gebruik van een privé-auto. Het aantal privé-kilometers van zakenauto's is door de jaren heen met ruim 10% toegenomen.

De emissie per voertuigkilometer aan CO, CO₂, NO_x en C_xH_y door de gemiddelde auto van de zaak ligt lager in vergelijking met de privé-auto waarmee zakelijke kilometers worden gereden. Dit wordt onder andere veroorzaakt door het feit dat de auto van de zaak gemiddeld ca. 3,5 jaar jonger is. Jongere auto's voldoen eerdere aan de scherpere emissienormen dan oudere. Verder verschilt de samenstelling naar brandstoftype: auto's van de zaak rijden vaker op diesel of LPG in vergelijking met de privé-auto met zakelijke kilometers. Het hogere

aandeel diesel-auto's resulteert in een hogere SO₂- en deeltjes-emissie door de auto van de zaak in vergelijking met de privé-auto met zakelijke kilometers.

3.2 Verandering in de autokostenfictie van de zakenauto

3.2.1 Inleiding

De autokostenfictie werd in het begin van de jaren vijftig geïntroduceerd. Deze regeling komt erop neer dat een bepaald percentage van de nieuwwaarde van een auto van de zaak, momenteel 20% of 24% (afhankelijk woon-werkafstand), bij het belastbaar inkomen van de betreffende werknemer wordt opgeteld. Uitzonderingen op die regel zijn werknemers die privé nauwelijks gebruik maken van de auto van de zaak (in geval van minder dan 1000 privé-kilometers vindt bijtelling plaats op basis van werkelijke kosten). Autokostenfictie wordt ook wel autokostenbijtelling of fiscale bijtelling genoemd.

3.2.2 Effecten

Verschillende onderzoeken hebben zich met het wijzigen van de autokostenfictie bezig gehouden. In tabel 4 worden de effecten van veranderingen in de autokostenfictie gepresenteerd welke gevonden zijn in verschillende onderzoeken.

Tabel 4 Effecten van wijzigingen in autokostenforfait

Door:	Jaar:	Inhoud maatregel:	Effect op totale automobiliteit:
AGV	1995	Differentiatie van de autokostenfictie per autotype	niet kwantitatief
VROM	1988	Het bestaan van een autokostenfictie	>1% autokilometers
NEI	1996	Autokostenfictie verhogen naar 33%	-1,3% (max) -0,8% (min)
NEI	1996	Variabiliseren autokostenfictie	-0,8% (max) -0,6% (min)

Het verschil tussen het maximum en minimum (zie tabel) van de NEI-studie is het effect van compenserende maatregelen die de werkgevers mogelijk zullen treffen.

Indien de fiscale bijtelling (de autokostenfictie) stijgt tot 33% zegt 85% van de werknemers geen auto van de zaak meer te willen hebben, concludeert de studie van het NEI. In plaats

daarvan zullen zij een privé-auto gebruiken voor het afleggen van zakelijke kilometers. Voorwaarde is wel dat de kilometervergoeding voor zakelijk afgelegde kilometers in de privé-auto hoger is dan 54 ct/km. Per saldo worden er circa 1 miljard autokilometers minder afgelegd indien de fiscale bijtelling stijgt naar 33%. Dit komt neer op een daling van ruim 7% van het huidige totale afgelegde kilometrage door zakenauto's. Afgezet tegen het totale personenauto kilometrage in Nederland bedraagt de afname ongeveer 1%. Ook de CO₂-emissie zullen met 1% dalen, hetgeen neerkomt op ongeveer 0,15 Mton ten opzichte van de referentie-situatie.

Onder variabilisering van de fiscale bijtelling wordt, in de studie van het NEI, verstaan dat de hoogte van de fiscale bijtelling afhankelijk wordt van het totaal aantal privé- en woon-werk kilometer dat er jaarlijks gereden wordt. Hoe deze variabilisering plaats kan vinden wordt in het onderzoek niet nader uitgewerkt. Als de fiscale bijtelling wordt gevariabiliseerd, doet 22% van de zakenautobezitters deze auto weg en 78% zegt dat zij hun privé-kilometers zullen beperken. Slechts een minimale daling van het personenautokilometerage wordt verwacht.

De studie van VROM is gedateerd en niet meer gebaseerd op actuele informatie, deze conclusie is nauwelijks meer relevant en zal dus ook niet worden meegenomen in de eindconclusie.

3.2.3 Actuele beleidsontwikkelingen

De kosten voor de gebruiker van een auto van de zaak worden jaarlijks fiscaal verrekend en/of via periodieke vergoedingen aan de werkgever voldaan. Dit staat haaks op het streven de kosten van autogebruik te variabiliseren, waarmee het autogebruik kan worden beperkt.

In het rapport 'Belastingen in de 21ste eeuw, 1997-1998' wordt deze stelling onderschreven. 'De bestaande autokostenfictie is omstreden. Dat geldt zowel voor de opzet en toepassing in de inkomstenbelasting als voor de waarderingsmaatstaf. De opzet zet bovendien geen rem op het privé-gebruik van de auto van de zaak omdat de fiscale bijtelling onafhankelijk is van het aantal gereden kilometers. In het herziene stelsel moet worden bezien of het autokostenforfait kan vervallen. In plaats daarvan zou bij werknemers de auto van de zaak als loon in natura in de loonbelasting betrokken kunnen worden. Bij de waardering van dit loon moet dan rekening gehouden worden met de omvang van het privé-gebruik van de auto. Geen privé-gebruik leidt

dan tot een waardering op nihil en derhalve niet tot een loonbijtelling. Een toenemend privé-gebruik leidt tot een hogere loonbijtelling zoals loon in natura. Dit is overigens alleen mogelijk als er geavanceerde vormen van controle van de daadwerkelijke zakelijk en privé-kilometers kunnen worden ontwikkeld. Van een dergelijke nieuwe opzet zou dan een remmende werking uit kunnen gaan op het privé-gebruik.'

Ook in het regeerakkoord (Ministerie van Algemene Zaken, 1998) is een opmerking opgenomen over het forfaitaire karakter van de autokostenfictie, namelijk dat deze wordt vervangen door een benadering die beter aansluit op het feitelijk privé-gebruik van de auto van de zaak.

In het wetvoorstel belastingherziening 2001 (Ministerie van Financiën, 1999) zijn voorstellen opgenomen om het privé-gebruik van de zakenauto gedifferentieerd te gaan belasten. Hij wil de hoogte van de belastingheffing afhankelijk maken van het aantal privé-kilometers. Met zijn voorstel wil Vermeend stimuleren dat mensen met een zakenauto in hun vrije tijd de auto vaker laten staan. Deze voorstellen worden in het najaar 1999 in de tweede kamer besproken.

3.2.4 Conclusie

Verskillende onderzoeken hebben zich met het wijzigen van de autokostenfictie bezig gehouden. Gezien de verscheidenheid in methode en vraagstelling is het moeilijk een eenduidige conclusie te trekken. De resultaten van de NEI studies worden in dit onderzoek als illustratie gebruikt. Indien de fiscale bijtelling stijgt tot 33% worden er circa 1 miljard minder autokilometers afgelegd. Dit komt neer op een daling van ruim 7% van het huidige totale afgelegde kilometrage door zakenauto's. Afgezet tegen het totale personenauto-kilometrage in Nederland bedraagt de afname ongeveer 1%. De CO₂-emissie zal dalen met ongeveer 0,2 Mton ten opzichte van de referentie-situatie.

Literatuur

AGV (1995) *De effecten van fiscale maatregelen op mobiliteit, woningmarkt en arbeidsmarkt*, AGV, Nieuwegein

AVV (1997) *Infrastructurele Ontwikkelingen 1997*, Ministerie Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam 1997

Bekkes J. (1996) *Filekosten op het Nederlandse hoofdwegennet in 1995*, NEA Transportonderzoek en -opleiding, Rijswijk

CBS (1996) *De mobiliteit van de Nederlandse bevolking 1996*, CBS, Voorburg

Commissie Oort (1986) *Zicht op eenvoud*, Den Haag

Davidson, M. (1996a) *Inkomenseffecten van prijsmaatregelen in het verkeer*, Centrum voor energiebesparing en schone technologie, Delft

Davidson, M. (1996b) *Milieu-effecten van belastingmaatregelen*, Notitie Moret, Ernst en Young, Centrum voor energiebesparing en schone technologie, Delft

Geurs K.T. en G.P. van Wee (1997) *Effecten van prijsbeleid op verkeer en vervoer, rapportnr. 773002005*, RIVM, Bilthoven

Janse, P. en A. Bleijenberg (1996) *Reiskosten tussen handhaving en afschaffing; discussienotitie*, Centrum voor energiebesparing en schone technologie, Delft

Korver, W. en M.J.W.A. Vanderschuren (1995) *De zakenautorijder in perspectief*, Rapport INRO-VVG 1995-13, TNO-INRO, Delft

MicroMacro Consultants (1997) *Onderzoek vrijstelling overdrachtsbelasting bij verhuizing naar dichter bij het werk*, Den Haag

Ministerie van Algemene Zaken (1998), *Kabinetsformatie 1998*, Tweede Kamer-nummer 26 024, nr. 10 (vergaderjaar 1997-1998)

Ministerie van Financiën, Ministerie VROM (1995) *Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel, eerste rapportage* (Tweede Kamer 24.400 IXB nr.14) Den Haag

Ministerie van Financiën (1996) *Nota Reiskosten subwerkgroep III van de werkgroep fiscaal-technische herziening van de loon- en inkomsten belasting, eerste rapportage* (Brief van Staatssecretaris van Financiën aan de vaste commissie van Financiën en de vaste commissie van VROM, kenmerk AFP 96-187M), Den Haag

Ministerie van Financiën, Ministerie VROM (1996) *Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel, tweede rapportage* (Brief van Staatssecretaris van Financiën aan de vaste commissie van Financiën en de vaste commissie van VROM, kenmerk AFP 96-187M), Den Haag

Ministerie van Financiën (1996) *Voorstel tot wijziging van enkele belastingwetten, Belastingplan 1997* (Tweede Kamer vergaderjaar 1996-1997, 25052) Den Haag

Ministerie van Financiën (1997) *Belastingen in de 21^e eeuw; een verkenning*, Nota aan de Tweede Kamer. No 25810 nr.2

Ministerie van Financiën (1999) *Belastingherziening 2001*

Ministerie van VROM (1988) *Reiskostenvergoedingen en fiscale vrijstelling in verkeer en vervoer*, Publikatiereeks Lucht 73, Den Haag

Ministerie van VROM (1989) *Nationaal milieubeleidsplan, Kiezen of Verliezen*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 21 137, nrs 1-2, VROM: Den Haag

Mu-consult (1992) *Evaluatie aftopping van het reiskostenforfait*, Mu-consult, Utrecht

NEI (1996) *Zakelijke automobilititeit III; Effectschatting van maatregelen*, T2867, NEI, Rotterdam,

RIVM (1996) *Ecologisering van het belastingstelsel, Indicatieve berekeningen van milieueffecten van belastingen op het terrein van energie en verkeer en vervoer*, rapport nr 408130001, RIVM, Bilthoven

RIVM (1998) *Milieubalans 1998*, Samson H.D. Tjeenk Willink bv, Alphen aan den Rijn