

Mobiliteitsmanagement en fiscaliteit

Professor Jos van Ommeren, Vrije Universiteit Amsterdam,

Februari 2013

Mobiliteitsmanagement gaat over de relatie tussen werkgever en werknemer met betrekking tot mobiliteit. Mobiliteitsmanagement wordt zwaar beïnvloed door belastingwetgeving en regels die de *nationale* overheid oplegt aan werknemers en bedrijven in de Randstad en andere regio's. Deze notitie geeft een kort overzicht van de meest recente inzichten in de (*economische*) effecten van het nationaal beleid met betrekking tot mobiliteitsmanagement. Ook geven we enkele praktische voorbeelden van hoe nationale wetgeving lokale initiatieven in de kiem smoort.

1| Wat zijn de consequenties van de huidige fiscale behandeling van de auto van de zaak?

Om de huidige fiscale behandeling van de auto van de zaak goed te interpreteren, is het belangrijk te weten hoe auto's in de economie fiscaal behandeld worden (Ashworth en Dilnot, 1987; Rietveld en van Ommeren, 2003). Zoals bekend wordt het bezit van auto's in Nederland (zwaar) belast. Dit geldt vooral voor duurdere en daarom grotere auto's. Dit heeft tot gevolg dat Nederlandse auto's relatief klein zijn in vergelijking tot bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk of de Verenigde Staten. Het gebruik van de auto wordt in Nederland voornamelijk indirect belast via brandstofaccijnzen. Het ligt in de verwachting dat de belasting op bezit verder omlaag gaat en de belasting op gebruik omhoog, mede onder invloed van Europese harmonisatie. Een auto aanschaffen om korte afstanden af te leggen, wordt daarom waarschijnlijk goedkoper. De belangrijkste consequentie is dus dat huishoudens meer auto's zullen afschaffen, die minder gebruikt zullen worden, en dat auto's aanzienlijk groter zullen worden. Dit betekent voor de steden in de Randstad waarschijnlijk minder congestie maar veel meer vraag naar parkeerruimte.

Eén op acht auto's in Nederland is een auto van de zaak (Gutiérrez-i-Puigarnau en Ommeren, 2011). De belastingwetgeving stimuleert het bezit van een auto van de zaak, omdat de huidige bijtelling voor werknemers veel minder is (ongeveer de helft) dan de kosten voor de werkgevers (Korver en Vanderschuren, 1985; Van Ommeren en Gutiérrez-i-Puigarnau, 2013). Deze fiscale behandeling heeft dan ook belangrijke gevolgen voor de economie: woon-werkverkeer neemt sterk toe (gemiddeld met 16%), mensen rijden meer privé in de weekenden, auto's van de zaak zijn groter en autobezit wordt ook sterk gestimuleerd. Kortom: de huidige fiscale behandeling van auto's van de zaak frustrereert initiatieven om autogebruik te verminderen.

De economische gevolgen hiervan zijn in kaart gebracht. Het blijkt dat het welvaartsverlies door extra auto's vrij klein is. De economische schade omdat er meer wordt gereden, vooral voor woon-werkverkeer, en files dus worden bevorderd in de spits, is in de orde van €100 per jaar per auto van de zaak. De grootste economische schade wordt veroorzaakt door het gebruik van dure en daarom grotere auto's. Het blijkt dat een werknemer met een auto van de zaak gemiddeld genomen in een twee keer zo dure auto rondrijdt. De kosten van het rondrijden met deze dure auto worden niet uit eigen zak betaald, maar door de overheid. Met andere woorden, er worden teveel dure auto's geconsumeerd en de economische schade hiervan is honderden euro's per jaar per auto van de zaak.

Er zijn op dit moment veel initiatieven bij bedrijven om werknemers te stimuleren de auto van de zaak minder te gebruiken. Dit zal weinig gevolgen hebben voor de welvaart, omdat het autobezit niet ontmoedigd wordt. Initiatieven die werknemers stimuleren om geen, of veel goedkopere, auto's van de zaak te nemen zullen een groter positief effect hebben. Van belang is dat deze initiatieven alleen maar bestaansrecht hebben (vanuit een economisch perspectief) omdat de fiscale behandeling van auto's van de zaak welvaart vermindert. Het is gemakkelijker om auto's van de zaak fiscaal anders te behandelen.

Sinds kort belast Nederland auto's van de zaak die milieuvriendelijker (lijken te) zijn veel minder. De belangrijkste consequentie is dat werknemers hier op reageren door veel vaker milieuvriendelijke auto's te kiezen. Dit lijkt gunstig voor het milieu, maar dit effect kan echter heel klein zijn omdat tegelijkertijd het autobezit gestimuleerd wordt. Het is dus zeer waarschijnlijk dat het minder zwaar belasten van milieuvriendelijke auto's de welvaart sterk vermindert: de gunstige milieueffecten zijn waarschijnlijk klein, terwijl het welvaartsverlies omdat mensen in een te dure auto rijden extreem hoog is.

Het is redelijk om aan te nemen dat milieuvriendelijke auto's in de nabije toekomst weer zwaarder worden belast, omdat ze de norm worden. Indien de belasting op de auto van de zaak sterk toeneemt, zal dit congestie en vraag naar parkeerruimte sterk verminderen. Internationaal gezien is er een opwaartse druk op de belastingtarieven van de auto van de zaak. Recent is er besloten om de fiscale behandeling van auto's die privé zeer weinig worden gebruikt te veranderen. Het is waarschijnlijk dat het autobezit hierdoor zal afnemen.

2| Wat zijn de consequenties van huidige fiscale behandeling van de vergoedingen woon-werkverkeer en gratis verstrekken van parkeerruimte door werknemers?

In Nederland mogen werkgevers redelijk royaal *onbelast* vergoedingen geven voor woon-werkverkeer en ze mogen ook onbelast gratis parkeerruimte verstrekken. Recent onderzoek laat zien dat veel bedrijven in kantoorpanden aanzienlijk meer parkeerruimte aanbieden dan dat ze zouden doen als het belast zou zijn (Van Ommeren en Wentink, 2012). Het wordt bedrijven in feite zeer onaantrekkelijk gemaakt om efficiënt met ruimte om te gaan.



Ter illustratie: het ziekenhuis Bronovo (Den Haag) heeft een aantal jaren geleden werknemers financieel beloond die op drukke dagen niet met de auto kwamen omdat er dan te weinig parkeerplaatsen zijn. Dit lijkt een mooie oplossing. De financiële beloning wordt echter weer belast als inkomen. Bronovo heeft nu een systeem waarbij werknemers moeten betalen op drukke dagen.

Het goedkoop aanbieden van parkeerruimte gaat waarschijnlijk gepaard met extra verplaatsingen tijdens de spits. Het belasten van woon-werkverkeervergoedingen en het niet meer gratis verstrekken van parkeerruimte zal grote consequenties hebben voor de verkeersvraag en het ruimtegebruik door bedrijven. Dit effect zal vooral sterk zijn in de centra van grote steden omdat daar de impliciete subsidie van parkeren het grootste is. Deze fiscale behandeling ligt echter zo gevoelig in de politiek dat we op korte termijn geen grote veranderingen verwachten.

3| Wat zijn de consequenties van de huidige parkeernormen op welvaart ?

Gemeenten verstrekken bij nieuwe gebouwen vaak alleen maar bouwvergunningen als er voldoende parkeerruimte is. Er is dus sprake van gemeentelijke parkeernormen. De gemeenten hebben sterke invloed op de hoogte van parkeernormen omdat nationale regelgeving alleen de *mogelijkheid* geeft om verplichtingen op te leggen maar dit niet verplicht stelt.

Het is waarschijnlijk dat parkeernormen de welvaart bevorderen. De lokale congestie kan worden verminderd door een maximum te stellen aan parkeernormen. Het is zeer moeilijk, misschien zelfs wel onmogelijk, om lokale congestie op een andere manier te verminderen. Economen bevelen vaak het beprijzen van de weg aan, maar dit heeft een te lokaal effect. Het stimuleren van ondergronds parkeren bevordert waarschijnlijk ook de welvaart, behalve als de overheid dit zwaar gaat subsidiëren (hetgeen vaak gebeurt voor parkeren van bewoners). Minimumparkeernormen zijn in het algemeen schadelijk. Deze normen kunnen alleen gerechtvaardigd worden als de overheid niet in staat is om betaald parkeren op straat af te dwingen. In dat geval kunnen minimumnormen helpen om het aanbod van parkeren te bevorderen. Omdat betaald parkeren tegenwoordig de norm is in Nederland, zijn er geen of nauwelijks redenen om minimumnormen te accepteren.

4| Wat zijn consequenties van bedrijfsvervoerplannen op welvaart?

Bedrijfsvervoerplannen zijn onder bepaalde omstandigheden belangrijk. Vooral in gebieden waar de vraag naar openbaar vervoer laag is, kunnen bedrijfsvervoerplannen *vraaggestuurd* gezamenlijk vervoer stimuleren (bijvoorbeeld door het aanbieden van een busje). Werkgevers die bedrijfsvervoer voor werknemers goedkoper kunnen regelen dan de markt doen dit echter zelden, omdat de vergoeding die ze moeten vragen voor het vervoer uit de *netto-inkomsten* van de werknemer komen. Het is in dit geval goedkoper voor een bedrijf om een onbelaste vergoeding te geven dan vervoer zelf te organiseren.

Een ander praktisch voorbeeld zijn mobiliteitsbudgetten. Door privé en zakelijke kilometers goed te registreren, en met 'knoppen' als aantal spitsmijdingen, kostenefficiëntie of CO₂-uitstoot goed gedrag te belonen, kunnen deelnemers aan het eind van de maand geld overhouden. Dat de fiscus hier vervolgens (tot 52%) inkomstenbelasting van afroemt, helpt niet. Beter zou zijn om auto's van de zaak en het gebruik parkeerplaatsen zwaarder te belasten.

Conclusie

Het belastingsysteem in Nederland heeft een extreem sterke invloed op het mobiliteitsmanagement van bedrijven. Dit systeem stimuleert zeer sterk de auto van de zaak, maar ook het parkeren bij de werkgever, zonder dat hier goede redenen voor zijn. Het is zeer aannemelijk dat fiscale maatregelen ook in de Randstad autobezit en autogebruik van werknemers, maar ook parkeren bij de werkgever en congestie, sterk stimuleren. Dit heeft negatieve gevolgen voor de welvaart. Parkeernormen werken waarschijnlijk wel welvaartsbevorderend.

Prof. Dr. Jos van Ommeren is econoom aan de Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Hij is projectleider van het DBR-onderzoek "Mobility Management and Climate Change"; een onderzoek naar het effect van mobiliteitsmanagement door bedrijven, mede in relatie tot het privégedrag van medewerkers en overheidsbeleid op het terrein van het openbaar vervoer en de ruimtelijke ordening.

Literatuur

Ashworth, M. and A. Dilnot (1987) "Company Cars Taxation," *Fiscal Studies* 8 (November 1987), 24–38.

Gutiérrez-i-Puigarnau, E. and J.N. van Ommeren (2011) Welfare effects of distortionary fringe benefits taxation: the case of employer-provided cars, *International Economic Review*, 52, 4, 1105-1122.

Korver, W. en M.J.W.A. Vanderschuren (1995) *De zakenautorijder in Perspectief*, Delft: TNO Inro.

Rietveld, P. and J.N. van Ommeren (2003), Company cars and company-provided parking, in W.R. Black and P. Nijkamp (eds.), *Social Change and Sustainable Transport*, Bloomington: Indiana University Press.

Van Ommeren, J.N. and D. Wentink (2012), The (hidden) costs of employer parking policies, *International Economic Review*, 53, 3, 965-977.

Van Ommeren, J.N. and E. Gutiérrez-i-Puigarnau (2013), Distortionary company car taxation: deadweight losses through increased car ownership, *Empirical Economics*, forthcoming.