



Rapport

‘Onderzoek teruggaaf bpm bij export’

Ministerie van Financiën

Rapport

‘Onderzoek teruggaaf bpm bij export’

Inhoudsopgave

1	Inleiding en vraagstelling	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Doel van de opdracht	1
1.3	Vraagstelling	1
2	De huidige bpm-teruggaveregeling en het referentiescenario	2
2.1	Huidige BPM-teruggaveregeling en bpm-belastingdruk	2
2.2	Overzicht potentiële doelgroep en daadwerkelijk gebruik	4
2.2.1	Verhoudingen export en sloop	4
2.2.2	Kenmerken export en sloop totaal: omvang, autosegmenten, leeftijdsverdeling	6
2.2.3	Kenmerken teruggaveregeling: omvang, leeftijdsverdeling, budgettair belang	9
2.2.4	Belangrijkste verschillen potentiële doelgroep en werkelijk gebruik	13
2.3	Prognose wagenpark, export en gebruik regeling tot 2030	16
2.4	Werking en rol huidige BPM-teruggaafregeling en mogelijke effecten	20
3	Partiële effecten van varianten	24
3.1	Variant 1: uitbreiding met sloopauto's en vereenvoudiging voorwaarden	24
3.2	Variant 2: idem aan variant 1 + leeftijdsvereiste maximaal 6 jaar	26
3.3	Variant 3: idem aan variant 2 + alleen lease/verhuur tot 6 jaar	28
3.4	Samenvatting / overzicht varianten	29
4	Mogelijkheden budgetneutrale beleidsvarianten	30
4.1	Alternatieve leeftijdsrestricties en 100% gebruik	30
4.2	Lege-heffing per bpm-teruggave	32
	Bijlage A: Voorwaarden huidige teruggaafregeling van bpm bij export	34
	Bijlage B. Achtergrondinformatie bij de onderzoeksvarianten	35

1 Inleiding en vraagstelling

1.1 INLEIDING

Bij export van een motorrijtuig kan een deel van de belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm) worden teruggevraagd. De hoogte van de teruggaaf is afhankelijk van zowel de bpm die voor het motorrijtuig bij inschrijving in het kentekenregister is betaald, alsmede de leeftijd van de auto. De teruggaafregeling kent diverse voorwaarden die de uitvoering compliceren, voor zowel de autohandel als de handhaving en het toezicht door de Belastingdienst. Het budgettair beslag van de regeling was in 2023 circa € 160 miljoen¹. De teruggaafregeling beïnvloedt de samenstelling en daarmee de uitstoot van het Nederlandse wagenpark. Enerzijds veroorzaakt de teruggaafregeling een prikkel om motorrijtuigen met een hoge bpm-teruggaaf te exporteren, zoals bijvoorbeeld jonge auto's met een hoge CO₂-uitstoot. Anderzijds wordt de (milieu)prikkel van de bpm-heffing bij aanschaf van een motorrijtuig gedempt doordat bij export een deel van de heffing wordt teruggegeven (en onderdeel is van de restwaarde). De precieze effecten van de teruggaafregeling, de mogelijke prikkels, en eventuele andere mechanismen waarlangs de teruggaafregeling invloed heeft op het wagenpark, zijn evenwel niet bekend.

1.2 DOEL VAN DE OPDRACHT

Het Ministerie van Financiën (FIN) wenst inzicht in de effecten van de huidige bpm-teruggaafregeling en mogelijke alternatieven. De effecten van varianten worden afgezet tegen de huidige regeling en omvatten het budgettair belang, wagenparkeffecten (brandstofmix, leeftijden) en CO₂-emissies.

1.3 VRAAGSTELLING

Het onderzoek bevat de volgende onderzoeksvragen:

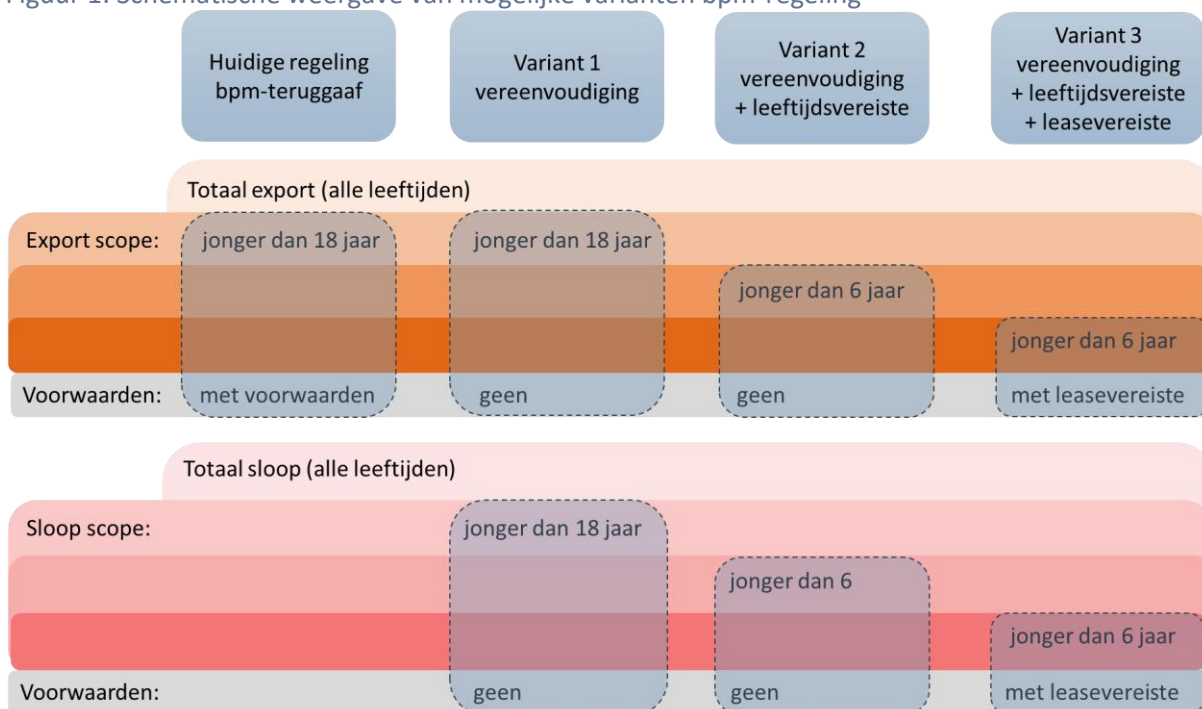
1. **Huidige situatie en referentiescenario, bestaande uit:**
 - a. Hoe heeft de huidige teruggaafregeling bpm zich de afgelopen jaren ontwikkeld?
 - b. Wat is de verwachting voor de komende jaren tot en met 2030?
 - c. Maak a) en b) inzichtelijk zowel budgettair als qua samenstelling (waaronder leeftijd, brandstofsoort, CO₂-uitstoot) en eventuele andere relevante aspecten.
2. **Varianten:** Hoe verandert dit als per 2026 één van de volgende scenario's geldt:
 - I. **Vereenvoudiging, bestaande uit:**
 - a. **Aanpassing:** Teruggaaf wordt verleend als het motorrijtuig in het kentekenregister de status 'export' heeft. Er wordt niet vereist dat het motorrijtuig wordt ingeschreven in- en overgebracht naar een land van de EU/EER. Het wordt toegestaan dat het motorrijtuig een verbod heeft voor het rijden op de weg;
 - b. **Nieuw/uitbreiding:** Daarnaast wordt teruggaaf verleend als het motorrijtuig in het kentekenregister de status 'sloop' heeft.
 - II. **Vereenvoudiging + strengere leeftijdsvereiste, bestaande uit:**
 - a. Hetzelfde vereenvoudigingspakket als onder variant I met aanvullend;
 - b. **Nieuw:** De eis dat het motorrijtuig bij export of sloop een leeftijd moet hebben van minder dan 6 jaar sinds de Datum Eerste Toelating (DET), in plaats van 18 jaar.
 - III. **Vereenvoudiging + strengere leeftijdsvereiste + leasevereiste, bestaande uit:**
 - a. Hetzelfde vereenvoudigingspakket als onder variant I, met aanvullend;
 - b. Dezelfde leeftijdsvereiste als onder variant II, met aanvullend;

¹ Bron: Belastingdienst

- c. **Nieuw:** De eis dat het motorrijtuig uitsluitend door een verhuur- of leasemaatschappij tijdelijk aan één of meer (openvolgende) gebruikers ter beschikking moet zijn gesteld.

In Figuur 1 is met een illustratie weergegeven welke aspecten deze alternatieve varianten omvatten qua reikwijdte (export en/of sloop en leeftijdsvereiste) en voorwaarden (voorwaarden huidige regeling en/of nieuwe voorwaarden zoals leasevereiste). De huidige regeling vereist enkele voorwaarden waaraan voldaan moet worden. Deze zijn in paragraaf 2.1 onder elkaar gezet. Deze voorwaarden vallen echter buiten de scope van dit onderzoek, als aangegeven met het rode vak. De gestippelde kaders in Figuur 1 geven per variant indicatief aan welke deel van de export/sloop onder de bpm-teruggaafregeling valt.

Figuur 1: Schematische weergave van mogelijke varianten bpm-regeling



2 De huidige bpm-teruggaafregeling en het referentiescenario

2.1 HUIDIGE BPM-TERUGGAVEREGELING EN BPM-BELASTINGDRUK

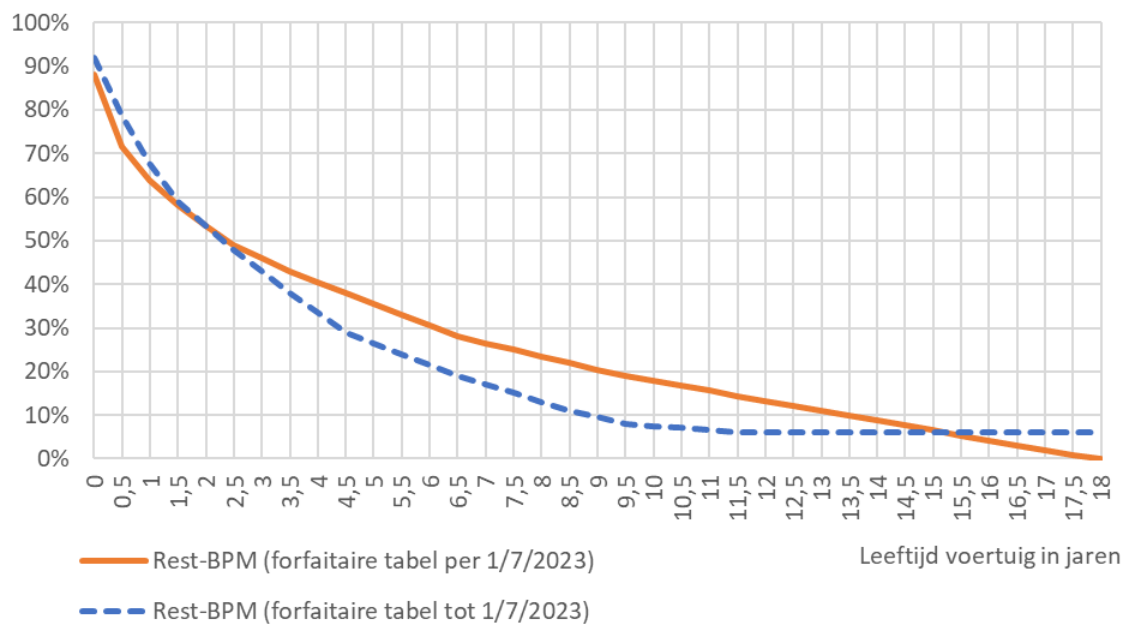
Sinds eind 2006 is het mogelijk om bij export van een motorrijtuig binnen de EU-(zone) een deel van de bpm terug te vragen gebaseerd op de afschrijving van het motorrijtuig. Hiermee wordt geborgd dat de bpm in overeenstemming met de EU-verdragen wordt uitgevoerd.

Er zijn diverse voorwaarden van toepassing op de teruggaafregeling:

- De bpm is geheven op of na 16 oktober 2006, en het motorrijtuig heeft op of na deze datum een Nederlands kenteken gekregen, ofwel datum eerste toelating (DET) na 16 oktober 2006.
- Het is geen schadevoertuig er geldt geen verbod voor rijden op weg.
- Het voertuig staat geregistreerd bij de RDW met status 'Export'.
- Na het verkrijgen van de status 'Export' is het voertuig binnen 13 weken geregistreerd in een ander EER-land. Daarvan is een kentekenbewijs afgegeven door de bevoegde autoriteit.
- Het voertuig is duurzaam geregistreerd en het is, of wordt, feitelijk naar het land van registratie gebracht (aantonbaar met een vervoersbewijs), welke beperkt is tot een EU-lidstaat, IJsland, Noorwegen, of Liechtenstein (EER).
- Bedragen van minder dan € 50 worden niet teruggegeven.

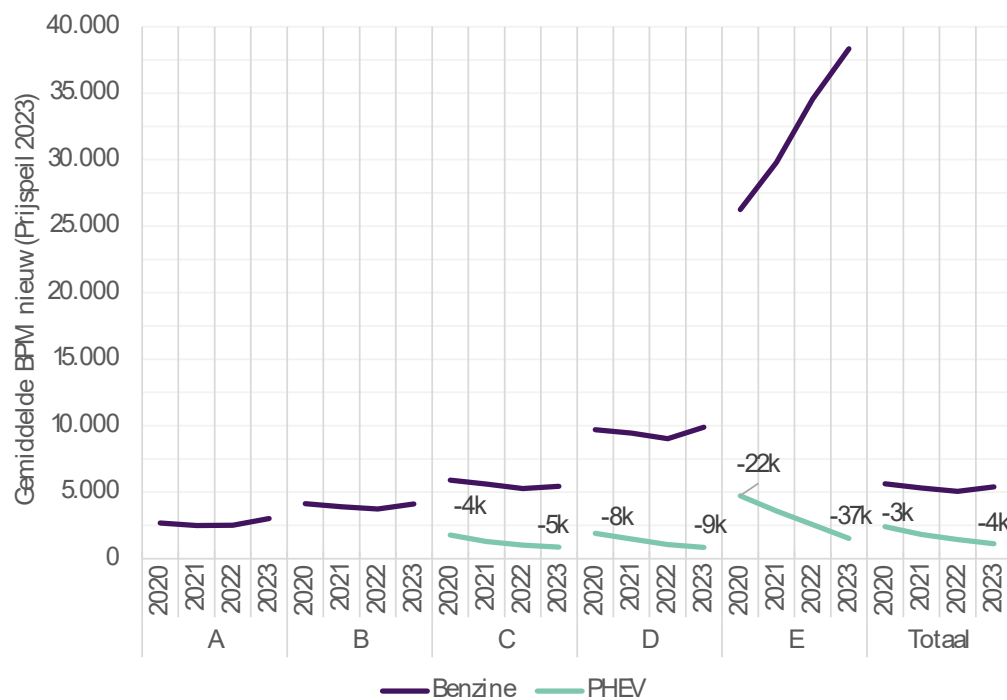
Het totaal aan bpm dat teruggevraagd kan worden wordt berekend op basis van het oorspronkelijk geheven bedrag aan bpm, en de leeftijd van het voertuig. Een percentage van de betaalde bpm kan worden teruggevraagd. Dit percentage daalt naarmate het voertuig ouder wordt – een auto waarvan de waarde voor een significant deel afgeschreven is, krijgt zo minder terug. Het exacte verloop van het percentage is aangepast in juli 2023. In Figuur 2 is zowel de oude, als de huidige regeling te zien. De twee belangrijkste verschillen tussen de oude en nieuwe afschrijving, zijn dat het de rest-bpm in de nieuwe variant voor auto's met een leeftijd tussen de 2 en 15 jaar oud hoger is, maar ook dat na 18 jaar nu geen terugvraag meer kan worden gedaan, aangezien de rest-bpm op 0 wordt gezet. In de nieuwe regeling daalt hiermee het aantal personenauto's met een lage rest-bpm.

Figuur 2: Forfaitaire tabel BPM-afschrijving² en rest-BPM personenauto's.



Het te betalen bpm-bedrag bij nieuwverkoop kan sterk verschillen. Zo hebben auto's met een verschillende CO₂-normuitstoot (WLTP-uitstoot), verschillend voordeel bij de regeling. Om een vergelijking van de bpm bij nieuwverkoop per segment te maken, verwijzen we naar het meest recente Trendrapport Nederlandse markt personenauto's (RVO en Revnext, 2024). In dit rapport zijn meer kerncijfers gegeven en wordt de context binnen de nieuwverkoop geschetst. Een belangrijke grafiek wordt hier herhaald in Figuur 3. Hier is de gemiddelde bpm per conventioneel (met fossiele brandstoffen aangedreven) voertuig in de nieuwverkoop van personenauto's te zien in de periode 2020-2023. De vergelijking wordt gemaakt tussen benzineauto's en plug-in hybride elektrische auto's (PHEV), waar deze tweede soort vrijwel alleen aangeboden worden in de autosegmenten C, D en E. De diesel nieuwverkoop zijn de afgelopen jaren gedaald tot vrijwel nihil en elektrische voertuigen (EV's) gaan pas vanaf 2025 een vaste voet in de bpm betalen. Zo'n 95% van de nieuwverkoop zitten in de segmenten A t/m D waar de bpm per voertuig gemiddeld tussen de €2.500 en €10.000 ligt. De gemiddelde bpm per conventioneel voertuig ligt rond de €5.000.

Figuur 3: Verloop gemiddelde bpm-waarde bij nieuwverkoop personenauto's, per segment (2020-2023)



Bron: Trendrapport Nederlandse markt personenauto's (RVO, Revnext, 2024)

In hoofdstuk 2.2 zullen de eigenschappen en trends van het wagenpark behandeld en uitgelicht worden. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt tussen data afkomstig uit het RDW-kentekenregister van personenauto's in Nederland, en data afkomstig van de Belastingdienst, dat weergeeft welke eigenaren van voertuigen daadwerkelijk gebruik maken van de bpm-regeling.

2.2 OVERZICHT POTENTIËLE DOELGROEP EN DAADWERKELIJK GEBRUIK

2.2.1 Verhoudingen export en sloop

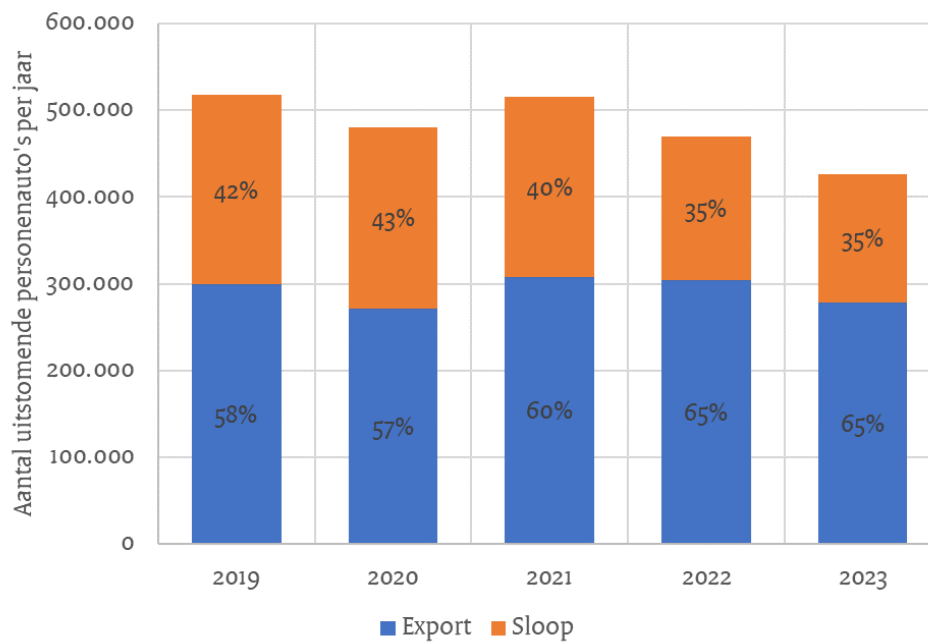
Deze paragraaf beschrijft de totale jaarlijkse uitstroom uit het Nederlandse wagenpark bestaande uit export en sloop³. De totale export betreft de totale potentiële groep die mogelijk aanspraak maakt op BPM-teruggave in de huidige regeling. Hierna zal de totale export worden afgezet tegen het daadwerkelijk gebruik van de teruggaafregeling de afgelopen jaren.

De totale sloop betreft de totale potentiële groep waarmee de regeling in één van de onderzoeksvarianten wordt uitgebreid. Bij de huidige regeling is er bij sloop van een personenauto geen mogelijkheid om van de bpm-regeling gebruik te maken. Een kleine groep voertuigen die niet wordt meegenomen in de analyse is auto's met 'een verbod voor het rijden op de weg'; hier is bij de onderzoeksgroep geen data over bekend. Ook specifieke uitstroombanden worden niet behandeld door gebrek aan beschikbare data.

De uitstroom in de periode 2019-2023 is weergegeven in Figuur 4. Van de totale uitstroom van personenauto's uit het Nederlandse wagenpark heeft export met circa 60% het grootste aandeel. Het totale exportaantal fluctueerde de afgelopen 5 jaar tussen de 250.000 en 300.000 per jaar. Door een dalende trend in het aantal gesloopte auto's, stijgt het aandeel van export in de totale uitstroom.

³ Er is nog een kleine groep voertuigen die uitstroombt om overige redenen; deze zijn niet meegenomen in de analyse.

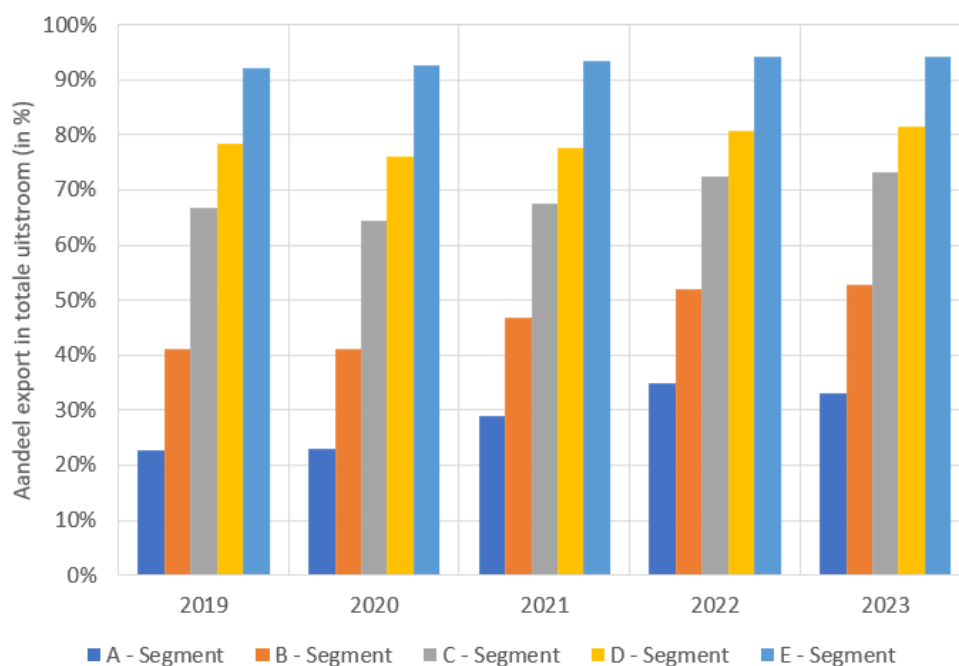
Figuur 4: Uitstroom Nederlandse personenauto's 2019-2023



Bron: RDW-kentekenregister.

De verhouding export versus sloop verschilt sterk per segment. Kleine voertuigen in de lagere segmenten, met gemiddeld een lagere BPM, stromen vaker uit via de sloop. Grote voertuigen daarentegen, met gemiddeld een hogere BPM, stromen vaker uit via de export. In Figuur 5 is het aandeel export in de uitstroom per autosegment te zien over de periode 2019-2023. Evident is dat een grotere personenauto vaker uitstroomt door middel van export: bij de uitstroom van auto's in het E-segment is het aandeel van export elk jaar 60 tot 70 procentpunt hoger dan bij auto's in het A-segment. Het uitbreiden van de teruggaafregeling met categorie 'sloop' betekent dat vooral kleinste auto's hier in theorie baat bij kunnen hebben. Echter zit er op de kleinere auto's gemiddeld ook een lagere bpm en zal de combinatie van lage bpm en hoge sloopleeftijd over het algemeen tot een lage bpm-teruggaaf leiden.

Figuur 5: Aandeel export in totale uitstroom (export + sloop) per segment 2019-2023

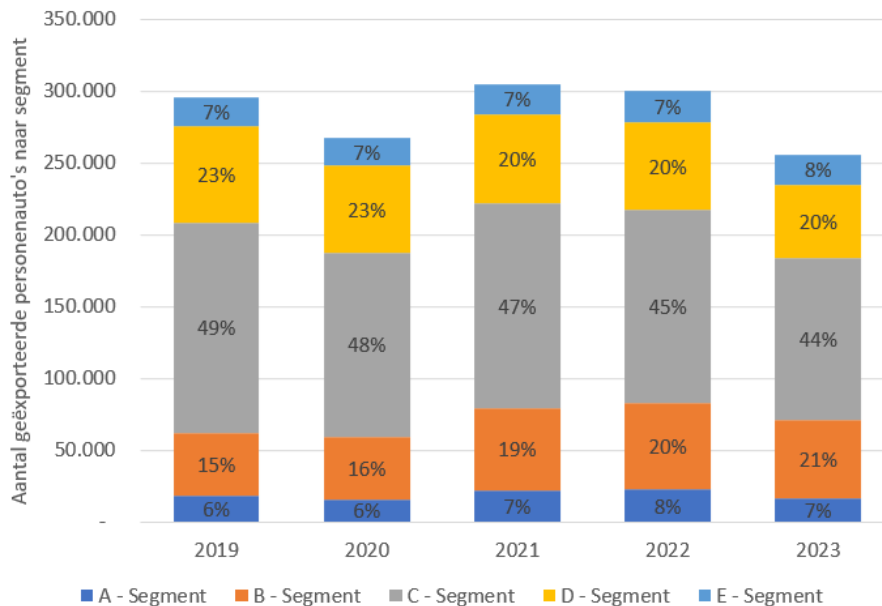


Bron: RDW-kentekenregister.

2.2.2 Kenmerken export en sloop totaal: omvang, autosegmenten, leeftijdsverdeling

Het aantal voertuigen dat via de export Nederland verlaat, fluctueert van jaar tot jaar. In Figuur 6 zijn de totale exportcijfers, alsmede de onderverdeling van export naar segment, te zien. De relatieve aandelen van de verschillende segmenten binnen de export is redelijk constant gebleven over deze periode. Het C-segment is goed voor bijna de helft van de export, alhoewel een kleine daling zichtbaar is binnen deze groep van ongeveer 1 procentpunt per jaar.

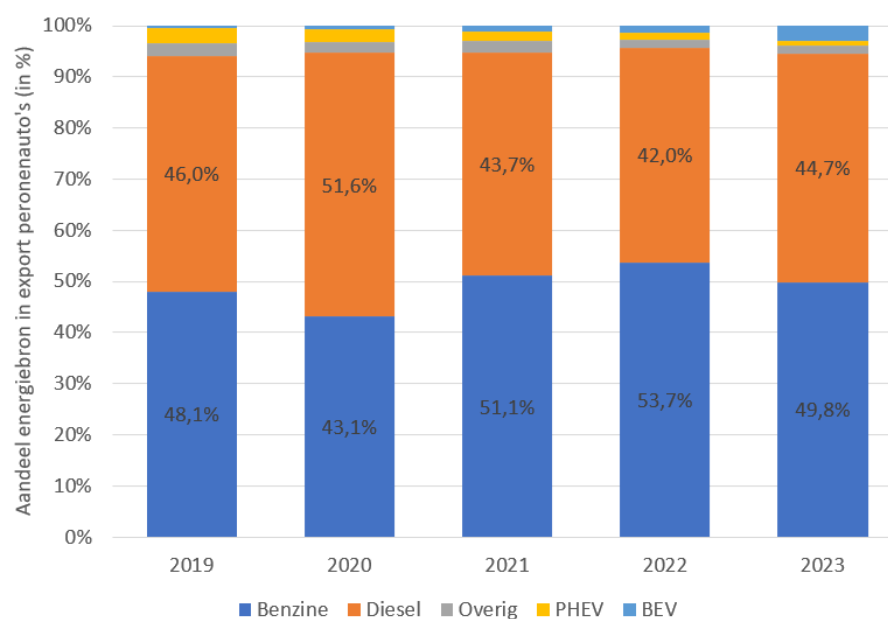
Figuur 6: Export naar segment in de periode 2019-2023



Bron: RDW-kentekenregister.

In recente jaren bestaat circa 95% van alle export uit Nederland uit benzine- of diesel voertuigen, zie Figuur 7. De overige 5% bestaat uit PHEVs, BEVs, en overige brandstoffen. BEVs en PHEVs spelen geen grote rol in de BPM-teruggave omdat ze, naast dat ze maar een klein aandeel in de totale export hebben, geen- of een laag BPM-tarief betalen.

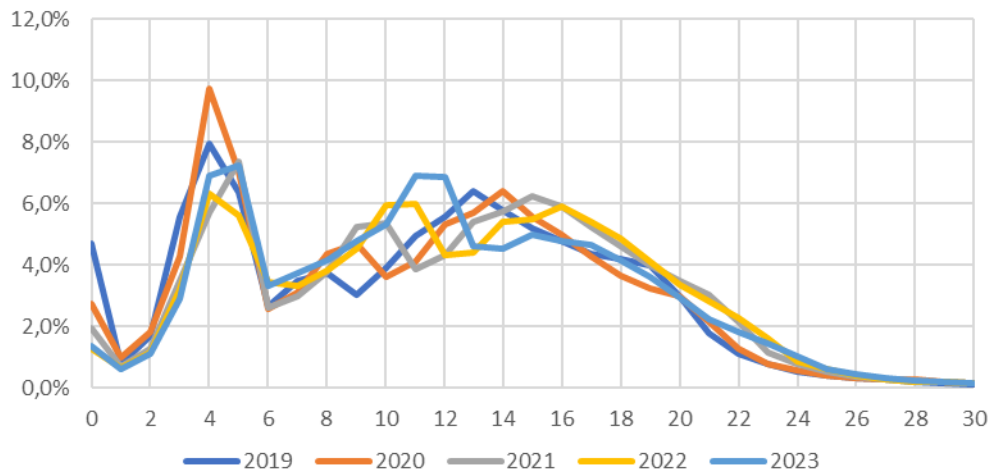
Figuur 7: Export naar brandstofgroep 2019-2023



Bron: RDW-kentekenregister.

In Figuur 8 is de leeftijdsverdeling van de export te zien in 2019-2023. De verschillen per jaar zijn relatief klein⁴. Circa 80% van de totale export zit in de leeftijd tot 18 jaar oud. Daarnaast is een exportpiek te zien rond 4-5 (cohorten 4 tot 5 jaar en 5 tot 6 jaar oud) die naar verwachting samenhangt met de uitstroom van ex-leaseauto's waar onder andere door de hoge kilometerstanden (bijvoorbeeld 150.000 na 5 jaar) minder vraag naar is binnen Nederland maar wel in andere delen van Europa en daarbuiten. Gemiddeld viel in 2019-2023 circa 22,5% van de totale export in de leeftijdsklasse 0 tot 6 jaar oud.

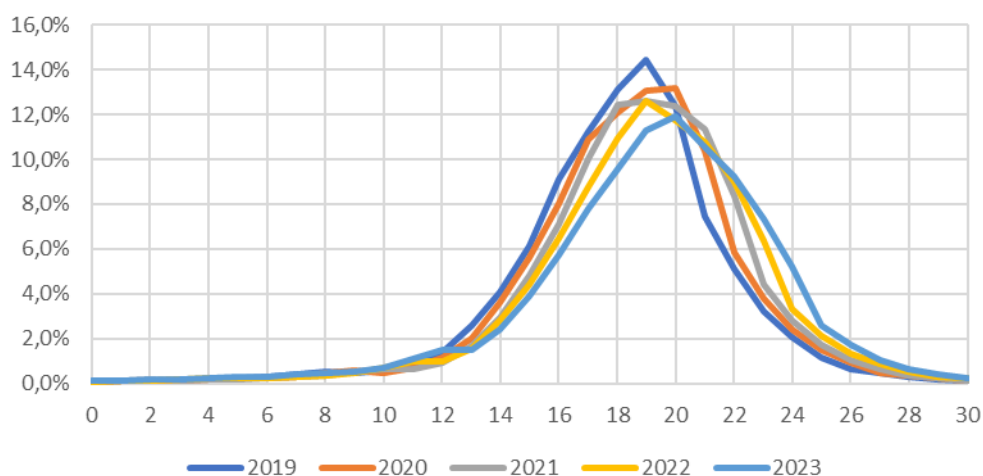
Figuur 8: Verdeling aandeel export naar voertuigleeftijd.



Bron: RDW Kentekenregister

In meerdere varianten op de bpm-regeling worden personenauto's met de status 'sloop' toegevoegd als rechthebbenden op een bpm-teruggave. Ook hiervoor geldt de BPM-afschrijvingscurve die afloopt naar 0 bij 18 jaar. In Figuur 9 is het aandeel per voertuigleeftijd bij sloop te zien van personenauto's over een vijfjarige periode. Er is een verschuiving te zien in deze sloopleeftijd richting een hogere gemiddelde sloopleeftijd. Waar in 2019 in de dataset nog 39% van de auto's voor de leeftijd van 18 werd gesloopt, is dat in 2023 nog slechts 27%. De gemiddelde sloopleeftijd is met ruim een jaar gestegen gedurende deze periode: dit gemiddelde is gestegen van 18,1 naar 19,3 jaar oud. Deze trend is bij export niet zichtbaar.

Figuur 9: Verdeling van sloopleeftijd van personenauto's in de jaren 2019-2023

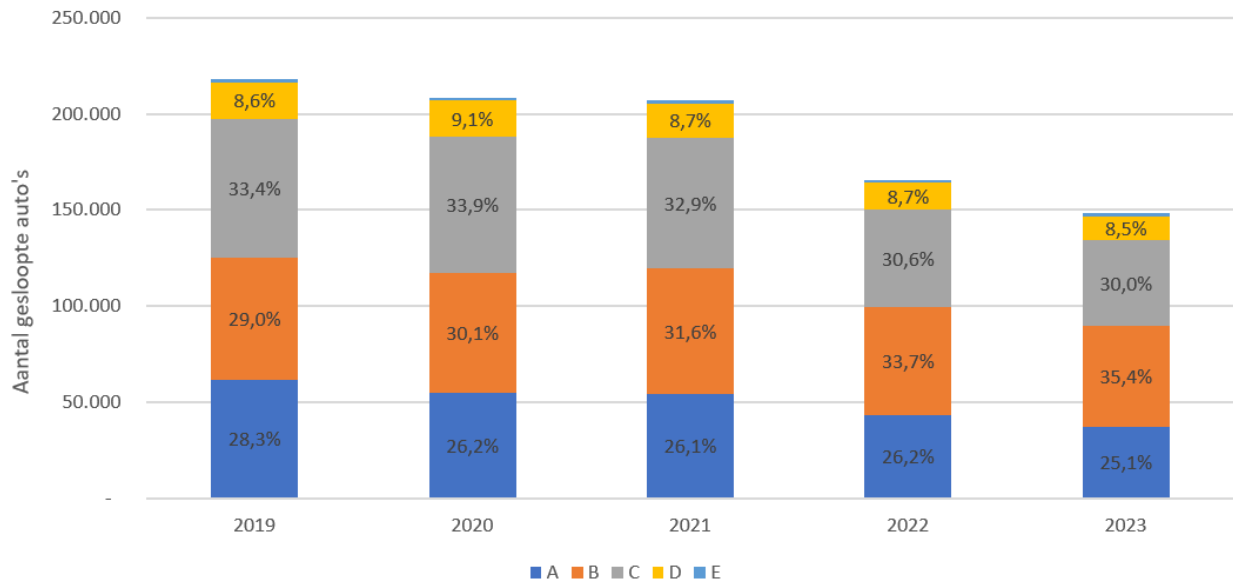


Bron: RDW-kentekenregister.

⁴ De opschuivende piek tussen 8 en 12 jaar in de export van 2020-2023 is te herleiden tot de hoge omvang nieuwverkoop in jaren 2010-2012 door fiscaal stimuleringsbeleid in die jaren (veel A en B segment auto's die BPM vrijgesteld waren).

Dat de totale omvang van de sloop is gedaald over deze periode, was al te zien in Figuur 4. Zowel het relatieve als het absolute aandeel van de sloop is gedaald: met 218 duizend gesloopte personenauto's in 2019 en 148 duizend in 2023 is een daling van bijna een derde van de totale sloop merkbaar over een periode van 4 jaar. In Figuur 10 is de totale personenauto-sloop nog eens uitgezet naar autosegment. Segment A t/m C hebben het grootste aandeel in de sloop, maar hebben ook het grootste aandeel in het wagenpark.

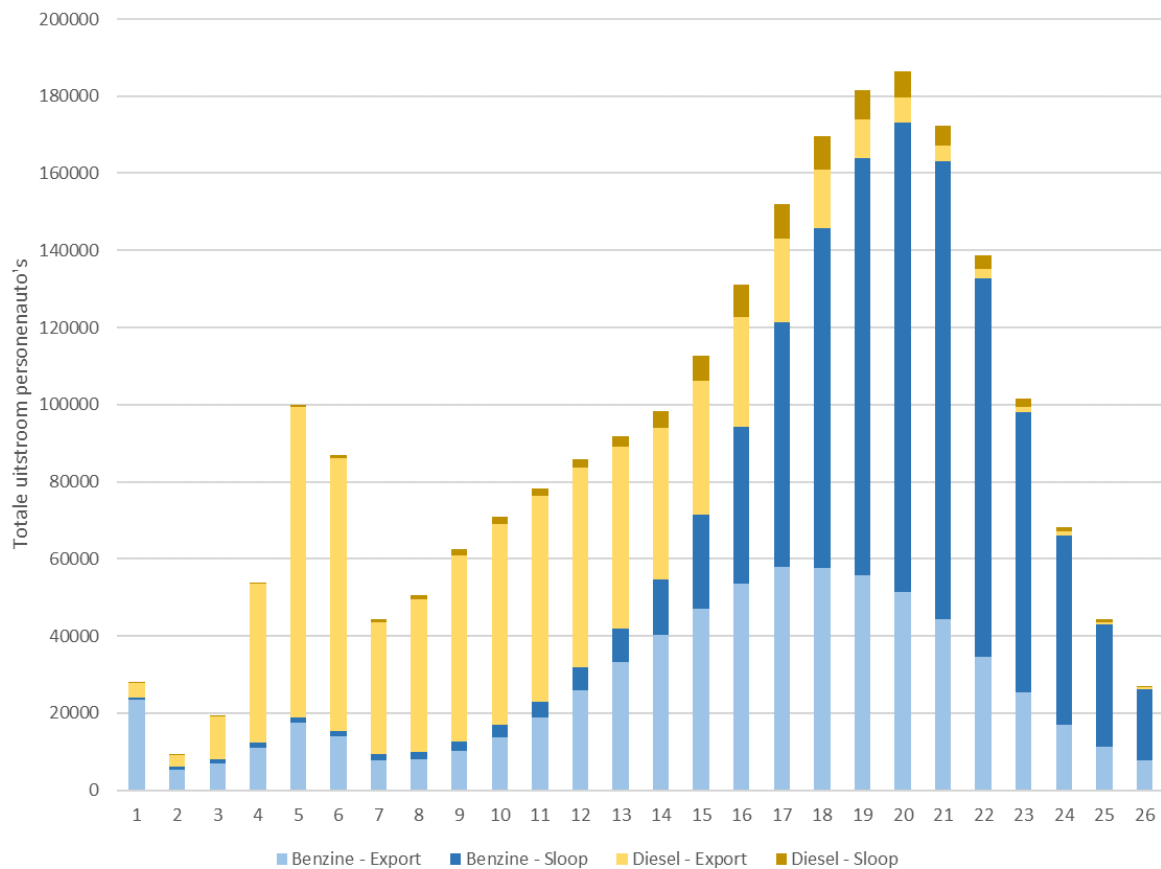
Figuur 10: Jaarlijkse sloop personenauto's naar segment (2019-2023)



Bron: RDW-kentekenregister.

Ook zijn verschillen op te merken in uitstroomleeftijd op basis van de energiebron van een personenauto. In Figuur 11 zijn de voertuigleeftijden van de uitstromende personenauto's zichtbaar over een periode van 5 jaar (2019-2023), uitgesplitst naar de categorieën export/sloop, en naar de meest voorkomende brandstoffen: diesel en benzine. De verhouding sloop/export is niet evenredig verdeeld tussen de brandstofsoorten. Bij diesel ligt het zwaartepunt op export op relatief jonge leeftijd en bij benzine is het een combinatie van export en sloop.

Figuur 11: Uitstroomleeftijd personenauto's: vergelijking diesel en benzine (2019-2023)



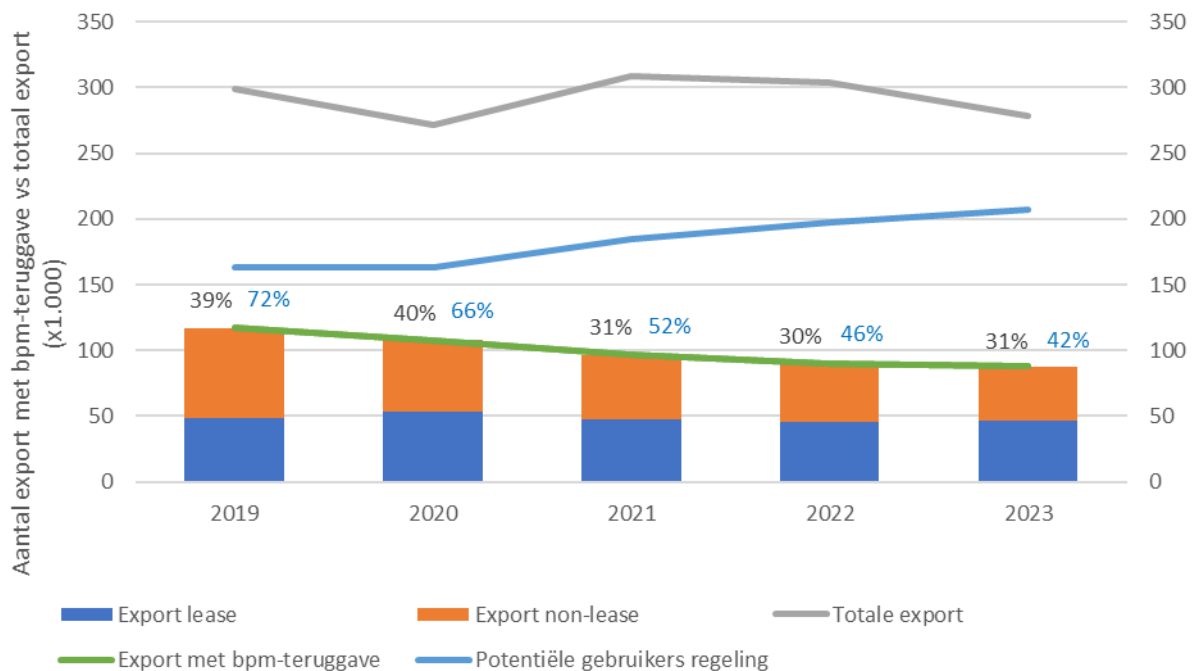
Bron: RDW-kentekenregister.

2.2.3 Kenmerken teruggaveregeling: omvang, leeftijdsverdeling, budgettair belang

Niet alle auto's die geëxporteerd worden, maken echter gebruik van de bpm-teruggaveregeling. In deze paragraaf wordt de omvang en kenmerken van het daadwerkelijk gebruik van de regeling uiteengezet, op basis van aangeleverde cijfers van de Belastingdienst. In Figuur 12 is het gebruikpercentage binnen de totale export aangegeven in zwart, en het gebruikpercentage binnen de potentiële doelgroep die in aanmerking komt voor bpm-teruggave aangegeven in blauw. Het aandeel geëxporteerde auto's dat jaarlijks in bpm-teruggaveregeling te zien is lag op circa 40% in 2019 en is gedaald naar circa 30% in 2023. Echter, een groot deel kwam niet in aanmerking voor teruggaaf, omdat ze ouder waren dan bouwjaar oktober-2006 of überhaupt ouder waren dan 18 jaar. Het ware gebruikpercentage lag veel hoger, rond 70% in 2019 en is gedaald naar circa 40% in 2023. Opgemerkt moet worden dat het werkelijke gebruikpercentage mogelijk nog hoger ligt als in de potentiële doelgroep ook gecorrigeerd zou worden voor export-auto's waar überhaupt geen bpm op zat bij aanschaf, zoals EV's tot bouwjaar 2025 maar ook bpm-vrijgestelde (zeer zuinige) auto's rond 2010-2012. Een reden voor de daling van de gebruikpercentages in de periode 2019-2023 is de restrictieve voorwaarde dat de bpm op een voertuig na oktober 2006 geheven moet zijn: zo kunnen elk jaar oudere voertuigen van de regeling gebruik maken. Deze oudere voertuigen maken over het algemeen in mindere mate gebruik van de regeling dan jongere voertuigen (door lagere rest-bpm). De potentiële doelgroep is tussen 2019 en 2023 daardoor sterk toegenomen, maar het aandeel gebruikers van de regeling is daardoor gedaald. In 2023/2024 is de maximale scope van de regeling qua leeftijdsjaren bereikt aangezien er in okt-2023 precies 18 jaarcohorten vielen tussen okt-2006 en okt-2023 wat gelijk staat aan de maximale leeftijd tot waar er nog rest-bpm op voertuigen kan zitten. Het jaar 2023 geeft zodoende een meer representatief beeld voor de komende jaren

dan 2019. In 2023 bestond de potentiële doelgroep dus uit circa 75% van de totale export en maakte 42% van deze 75% gebruik van de regeling.

Figuur 12: Gebruik bpm-teruggaveregeling t.o.v. totale export en t.o.v. potentiële gebruikers.



Bron: Belastingdienst en RDW.

Lease versus non-lease

Een reden om onderscheid te maken tussen lease- en non-leaseauto's is dat er een duidelijk op te merken verschil bestaat tussen de leeftijd bij export van personenauto's met een lease versus een non-lease status. Personenauto's die niet geleased worden en van de bpm-regeling gebruik maken, gebruiken dit gemiddeld na 9 jaar. In Figuur 13 is het gemiddeld aantal personenauto's per jaar te zien naar leeftijd dat van de regeling gebruik heeft gemaakt tussen 2019-2023. Bij non-lease worden veel personenauto's binnen 1 jaar geëxporteerd⁵, en er is een bredere piek te zien bij een leeftijd tussen de 10 en 13 jaar. Geleasete auto's daarentegen worden grotendeels na een periode van 3-6 jaar geëxporteerd. Dit komt overeen met de standaard duur van een leasecontract. Een beperking van teruggaafregeling o.b.v. een leeftijdsgrens van 6 jaar zou vooral de non-lease deelmarkt raken.

Omdat leaseauto's gemiddeld jonger geëxporteerd worden maken leaseauto's een relatief groot deel uit van de bpm teruggave-regeling qua budgettaire beslag, zie Figuur 14. Figuur 15 laat zien dat de gemiddelde bpm per voertuig tussen 0 en 9 jaar daalt van €9.000 naar €1.000. Vanaf 9 jaar en ouder levert de bpm-teruggave gemiddeld nog minder dan €1.000 per voertuig op.

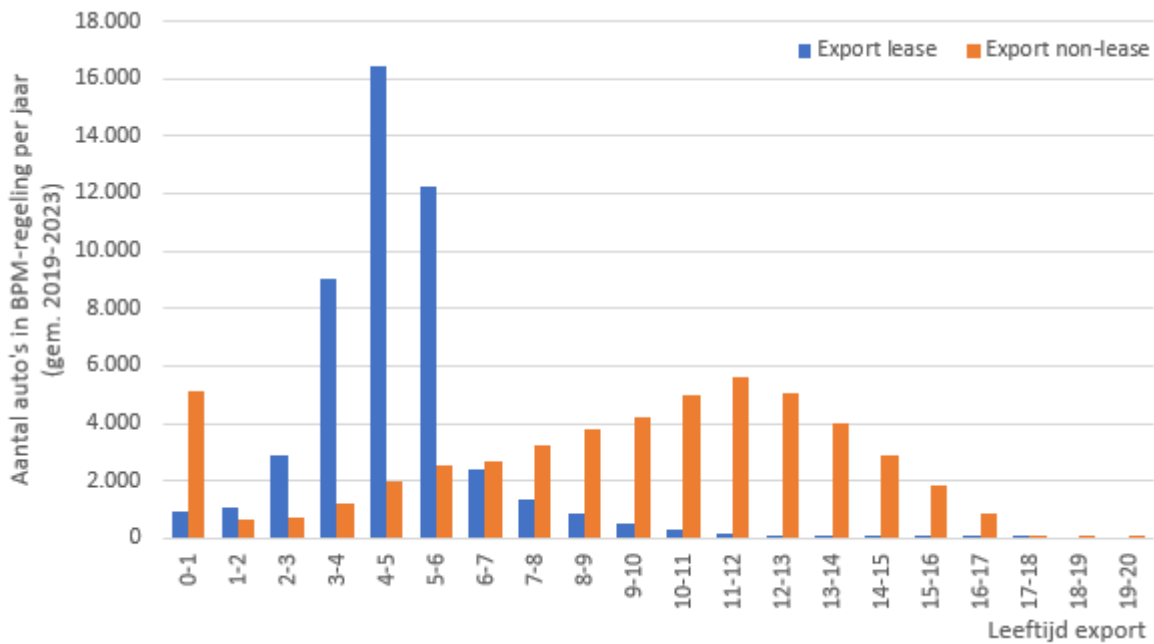
Het totale budgettaire beslag is gedaald en lag de laatste 3 jaar op ongeveer €160 mln. per jaar, zie Figuur 16. Het aandeel lease binnen het budgettaire beslag is zowel absoluut als procentueel gestegen en bedroeg 60% in 2023.

Een relevante voorwaarde van de huidige bpm-regeling is dat geen teruggaaf wordt gedaan bij voertuigen waarbij voor 16 oktober 2006 initieel de bpm is geheven. Om deze reden zijn bij de jaargroepen 12-13 tot en met 16-17 enkele leeftijdscohorten niet meegenomen in het gemiddelde, namelijk specifiek de jaren

⁵ Het grote aantal auto's dat met een leeftijd van 0 jaar geëxporteerd wordt, komt o.a. door Nederlandse registratieverplichtingen en verkoopdoelstellingen van importeurs. Voertuigen die binnen 2 weken geëxporteerd worden, krijgen namelijk zonder bijgehouden dossier het volledige bpm-bedrag terug.

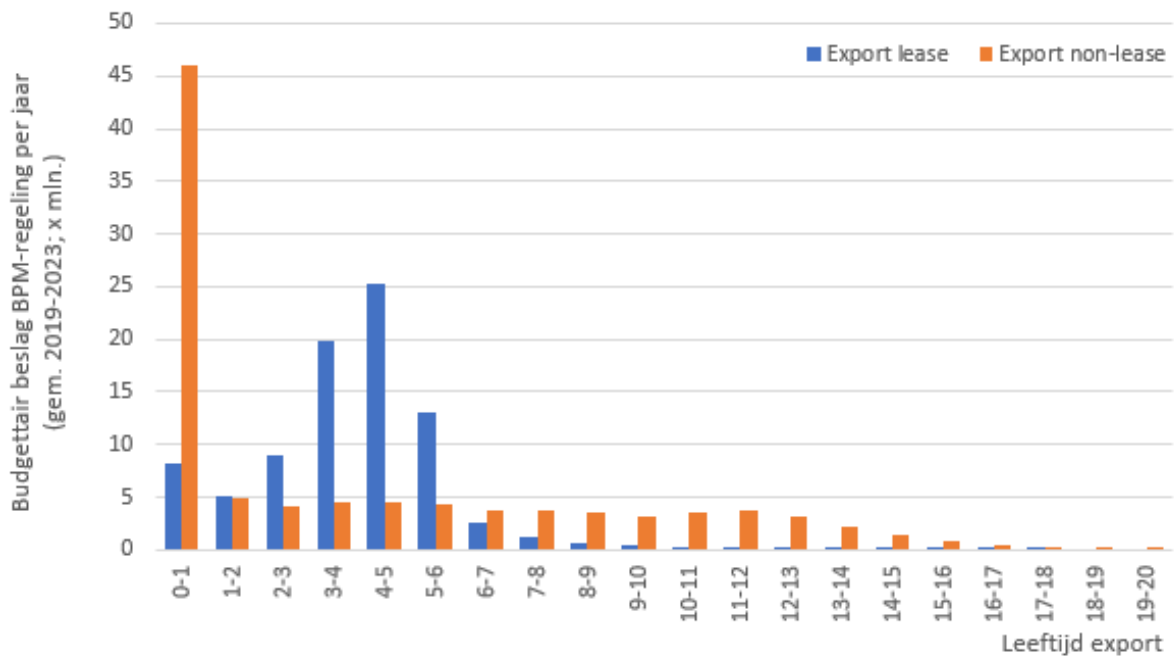
waarbij door deze restrictie voertuigen binnen deze jaargroepen geen bpm-terugvraag konden doen bij export.

Figuur 13: Exportleeftijd van lease- en non-leaseauto's met gebruik bpm-regeling, gem. 2019-2023.



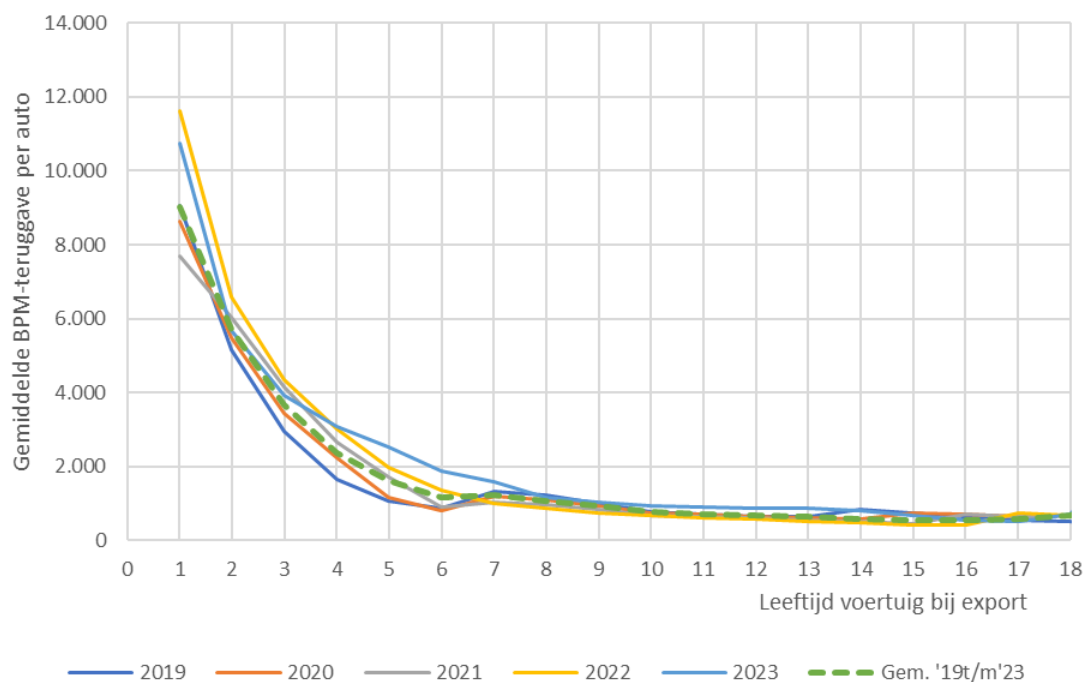
Bron: Belastingdienst.

Figuur 14: Budgettair beslag van bpm-regeling naar leeftijd export, gem. 2019-2023.



Bron: Belastingdienst.

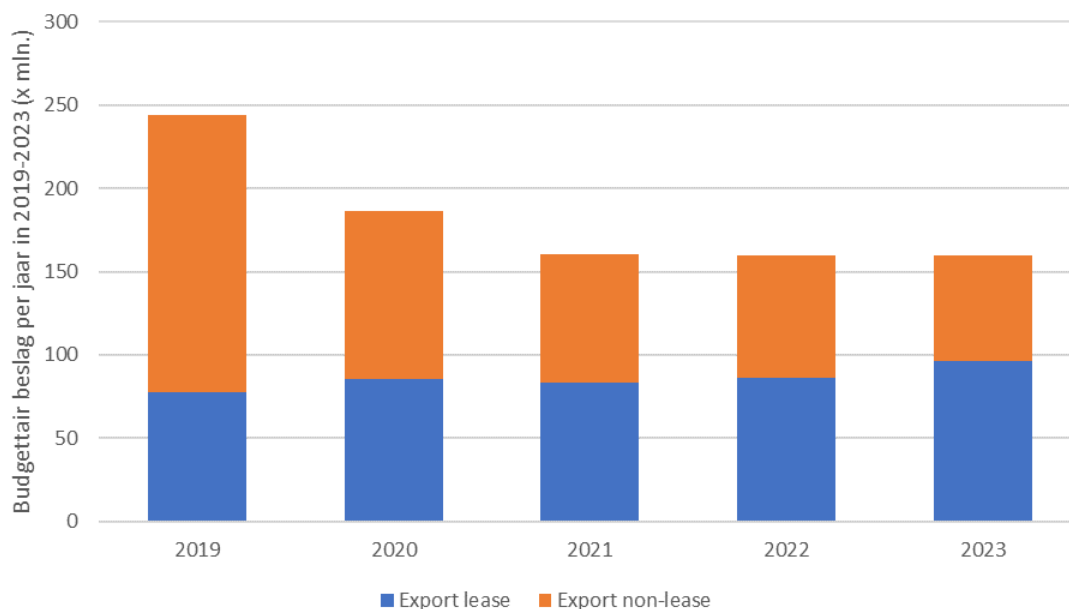
Figuur 15: Gemiddeld bpm per voertuig in bpm-regeling naar leeftijd bij export.



Bron: Belastingdienst.

In Figuur 16 geeft het jaar 2019 een afwijkend beeld t.o.v. de andere jaren. Dit wordt verklaard doordat 2019 een veel groter gebruik en budgettair beslag had van voertuigen die binnen 1 jaar geëxporteerd werden. Zelfs binnen 1 maand geëxporteerd auto's veroorzaakten al een teruggaaf van €58 mln.. In 2020-2023 was dit 'eerstejaarseffect' veel kleiner en meer stabiel.

Figuur 16: Budgettair beslag per jaar van bpm-regeling naar lease/non-lease.

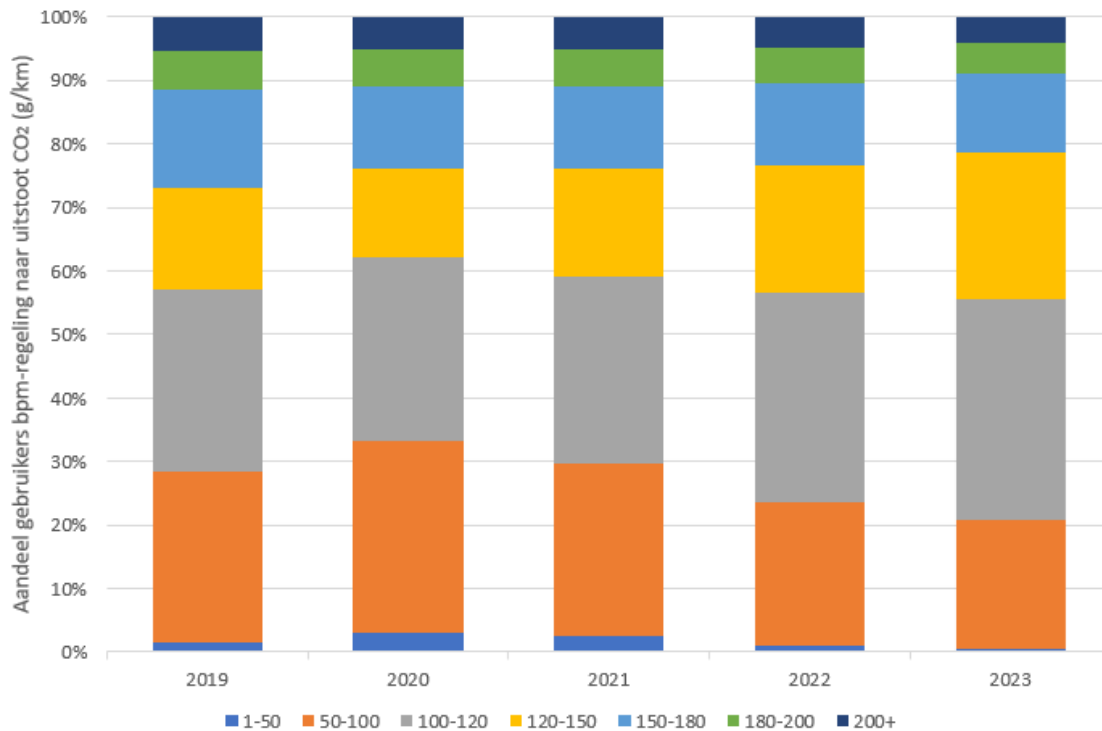


Bron: Belastingdienst.

Sinds 2020 stijgt de gemiddelde CO₂-uitstoot van auto's die van de regeling gebruik maken. De CO₂-uitstoot per auto die van de bpm-regeling gebruik maakt is, onderverdeeld in categorieën, te zien in Figuur 17. De

verschuivingen in de verdeling in de periode 2019-2023 is niet sterk, alhoewel een stijging te zien is in de categorie 120-150g/km. Ook is de categorie auto's met een uitstoot 1-50g/km bijna volledig verdwenen. In dit figuur is de groep personenauto's waarvan de uitstoot onbekend is niet meegenomen. Deze categorie bevat ongeveer 1% van het totaal van het wagenpark. Uit het figuur kan niet direct geconcludeerd worden dat de gemiddelde uitstoot per auto ook stijgt: immers het groeiende aantal elektrisch aangedreven voertuigen maakt minder gebruik van de regeling. De regeling is vooral van belang voor voertuigen met een substantiële rest-bpm, en dat zijn vooral voertuigen met een hoge CO₂-uitstoot die bij aanschaf een hoge bpm hadden.

Figuur 17: Aandeel in bpm-regeling per uitstootgroep over de periode 2019-2023



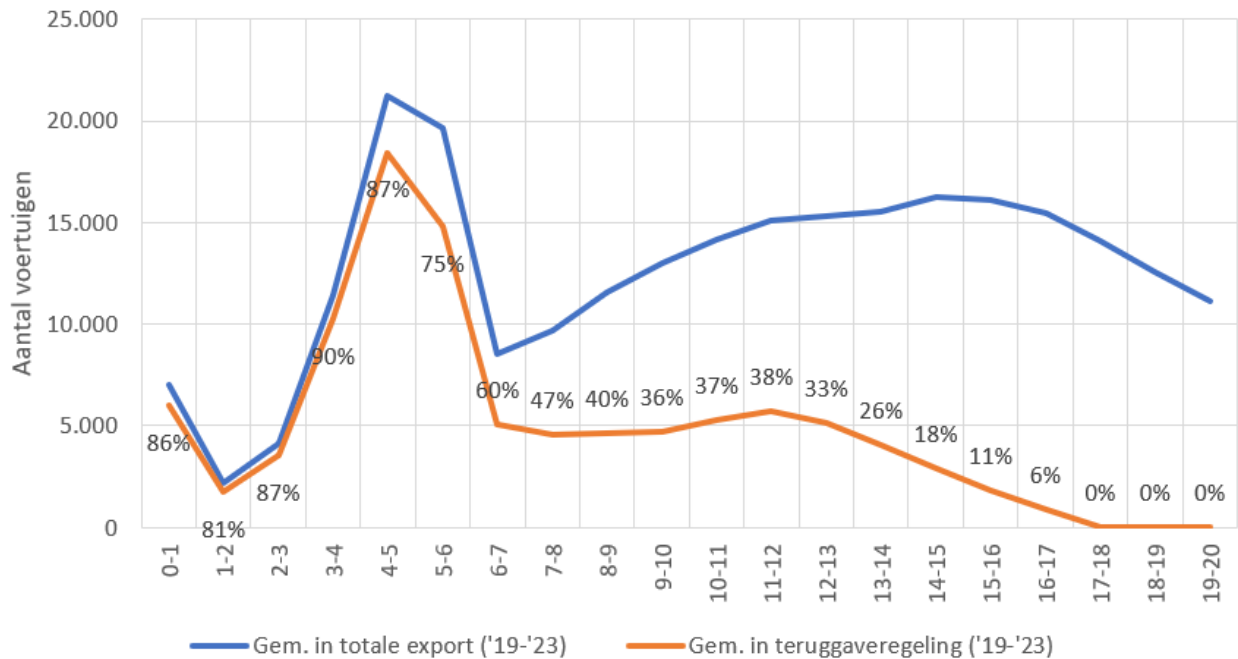
Bron: Belastingdienst.

2.2.4 Belangrijkste verschillen potentiële doelgroep en werkelijk gebruik

In deze paragraaf wordt het verschil uitgelicht tussen de totale export uit het wagenpark, en het specifieke gebruik van de bpm-regeling. In Figuur 18 is het de gemiddelde totale export en het gemiddelde gebruik van de regeling naar leeftijd weergegeven. Dit gemiddelde over 2019-2023 is gecorrigeerd voor jaarcohorten die nog niet in aanmerkingen kwamen voor bpm-teruggaaf. Zodoende is bijvoorbeeld het gebruikspercentage in cohort '15-16 jaar' alleen gebaseerd op de jaren (2021-2023) waarin deze leeftijdscohorten ook na DET 2006 vielen. Daarbij is procentueel aangegeven welk aandeel van de totale export per leeftijdscohort ook in de teruggaveregeling terug te zien was (het teruggaafpercentage). In de eerste jaren is de kans dat een geëxporteerd voertuig daadwerkelijk bpm terugvraagt hoog rond 90%. In de eerste jaren is de bpm-afschrijvingscurve ook nog relatief hoog en is de prikkel het sterkst om bpm terug te vragen bij export, zie ook Figuur 19. Vanaf een leeftijd van 7 jaar daalt het aandeel teruggaaf reeds tot minder dan 50% en vanaf 13 jaar is er opnieuw een sterke daling naar 0% vanaf 18 jaar. In de eerste jaren zou mogelijk een aandeel van 100% verwacht kunnen worden. Het verschil van 10%-punt kan mogelijk verklaard worden door dataruis tussen de brondata van de Belastingdienst t.o.v. het RDW-kentekenregister, maar ook zou een klein deel buiten de gestelde voorwaarden van regeling kunnen vallen waarbij wij geen zicht hebben op welke aanvragen afgewezen zijn of welke jonge export kenmerken hebben waardoor ze zich van de regeling uitsluiten. Bij de hogere leeftijden van export kunnen andere drempels voor het gebruik van de regeling een rol spelen, waardoor niet elke eigenaar van een voertuig

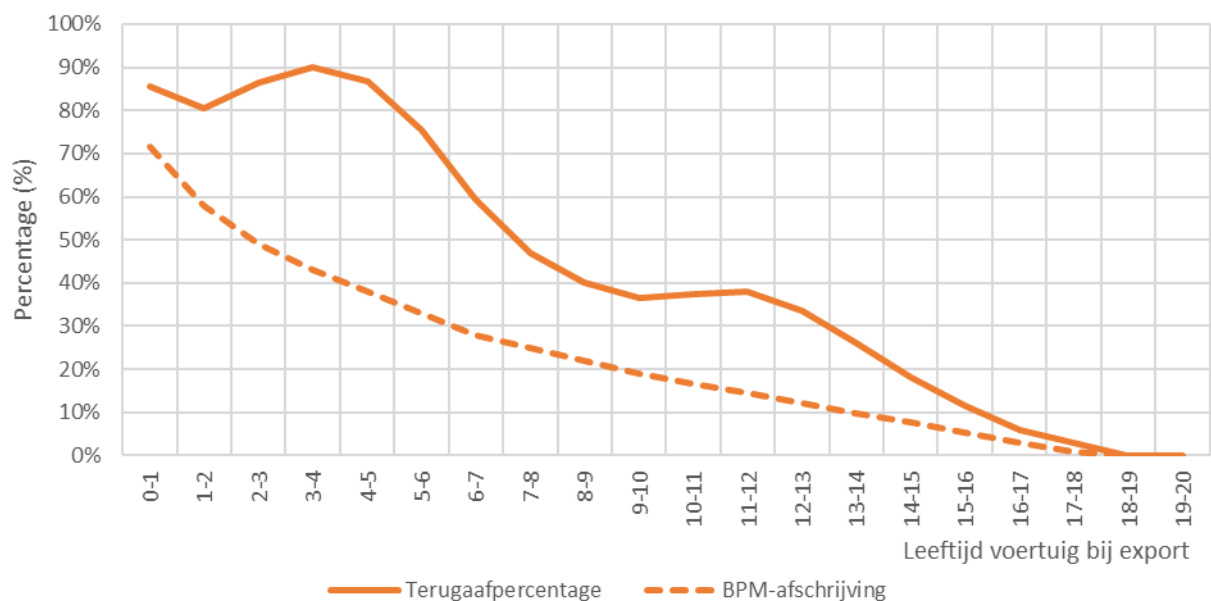
daadwerkelijk hun deel van de bpm terugvraagt bij export. Ten eerste bestaat er een drempel voor de aanvraag van bpm in de vorm van een minimumbedrag: aanvragen onder de €50 worden niet verwerkt. Daarnaast kost een aanvraag kennis van de regeling, en tijd en moeite. Ook moet er aan diverse voorwaarden voldaan worden, waaronder de duurzame registratie in een EER-land binnen 13 weken. Tot slot zijn er ook bij aanschaf bpm-vrijgestelde voertuigen die in de exportcijfers zitten. Net als bij Figuur 13, zijn exportcohorten die belemmerd zijn door de voorwaarde van heffing voor 16 oktober 2006, niet meegenomen in de gebruikspercentages.

Figuur 18: Gemiddeld aantal voertuigen in totale export versus teruggaveregeling naar leeftijd bij export.



Bron: Belastingdienst en RDW-kentekenregister.

Figuur 19: Teruggaafpercentage versus bpm-afschrijvingscurve naar leeftijd bij export.



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst en RDW-kentekenregister.

In Tabel 1 is de rest-bpm naar leeftijd gevisualiseerd op basis van de afschrijvingstabel. De startwaarden bij 0 jaar geven de originele bpm-bedragen per segment bij nieuwverkoop. De alle cellen onder de €500 rest-bpm zijn rood en boven de €500 groen om visueel indicatief aan te geven waar bpm-teruggave financieel de moeite waard is en waar minder. Hoe lager het segment hoe jonger de leeftijd waarop de rest-bpm niet meer interessant is om terug te vragen. Voor EV's met vanaf 2025 een vaste bpm van €600 (pp2023) is in de onderste tabel te zien dat waarschijnlijk na 1 tot 2 jaar de rest-bpm al niet meer interessant is om terug te vragen. Onder voorwaarde dat de bpm op EV's in de toekomst niet verhoogd wordt zal bij ongewijzigd beleid het belang van de teruggaafregeling met de tijd afnemen, zo niet volledig uitsterven op lange termijn.

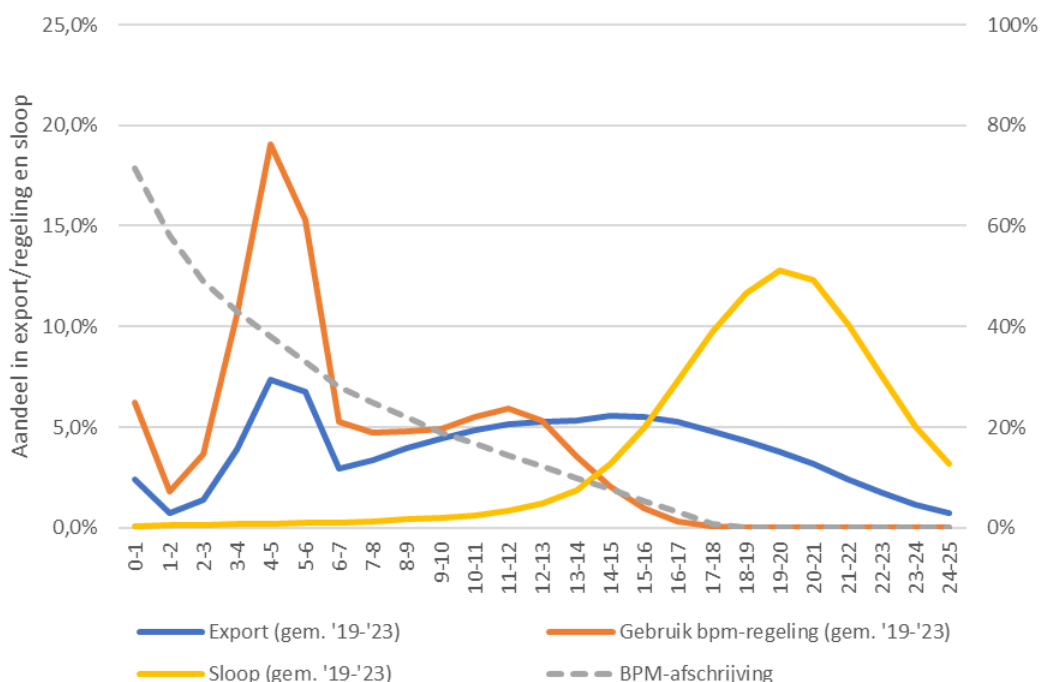
Tabel 1: Rest-bpm naar leeftijd en segment, benzine en EV (vanaf 2025).

Benzine	Rest-bpm naar leeftijd, obv afschrijvingstabel																		
	100%	64%	54%	46%	40%	35%	30%	27%	24%	21%	18%	16%	13%	11%	9%	6%	4%	2%	0%
Segment	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
A	1.569	1.004	839	722	635	557	478	416	369	322	280	244	209	173	137	101	66	30	-
B	3.254	2.082	1.741	1.497	1.317	1.154	992	862	765	667	581	507	433	359	284	210	136	62	-
C	5.526	3.536	2.956	2.542	2.237	1.960	1.684	1.464	1.299	1.133	987	861	735	609	483	357	231	105	-
D	8.052	5.153	4.308	3.704	3.259	2.857	2.454	2.134	1.892	1.651	1.438	1.254	1.071	887	704	520	337	153	-
E	23.728	15.186	12.694	10.915	9.605	8.419	7.232	6.288	5.576	4.864	4.238	3.697	3.156	2.615	2.074	1.533	992	451	-

EV	Rest-bpm naar leeftijd, obv afschrijvingstabel																		
	100%	64%	54%	46%	40%	35%	30%	27%	24%	21%	18%	16%	13%	11%	9%	6%	4%	2%	0%
Segment	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
A	600	384	321	276	243	213	183	159	141	123	107	93	80	66	52	39	25	11	-
B	600	384	321	276	243	213	183	159	141	123	107	93	80	66	52	39	25	11	-
C	600	384	321	276	243	213	183	159	141	123	107	93	80	66	52	39	25	11	-
D	600	384	321	276	243	213	183	159	141	123	107	93	80	66	52	39	25	11	-
E	600	384	321	276	243	213	183	159	141	123	107	93	80	66	52	39	25	11	-

Figuur 20 laat zien waar o.b.v. de BPM-afschrijvingscurve de sterkste prikkels zitten om bpm terug te vragen. De verdeling van de bpm-regeling t.o.v. de totale export laat zien dat relatief veel aanvragen bij jonge voertuigleeftijden zitten. Daarnaast is de te zien dat de sloopverdeling grotendeels buiten het gebied valt waar er nog sprake is van een rest-bpm.

Figuur 20: Procentuele verdeling export, teruggaveregeling en sloop vs. bpm-afschrijving.

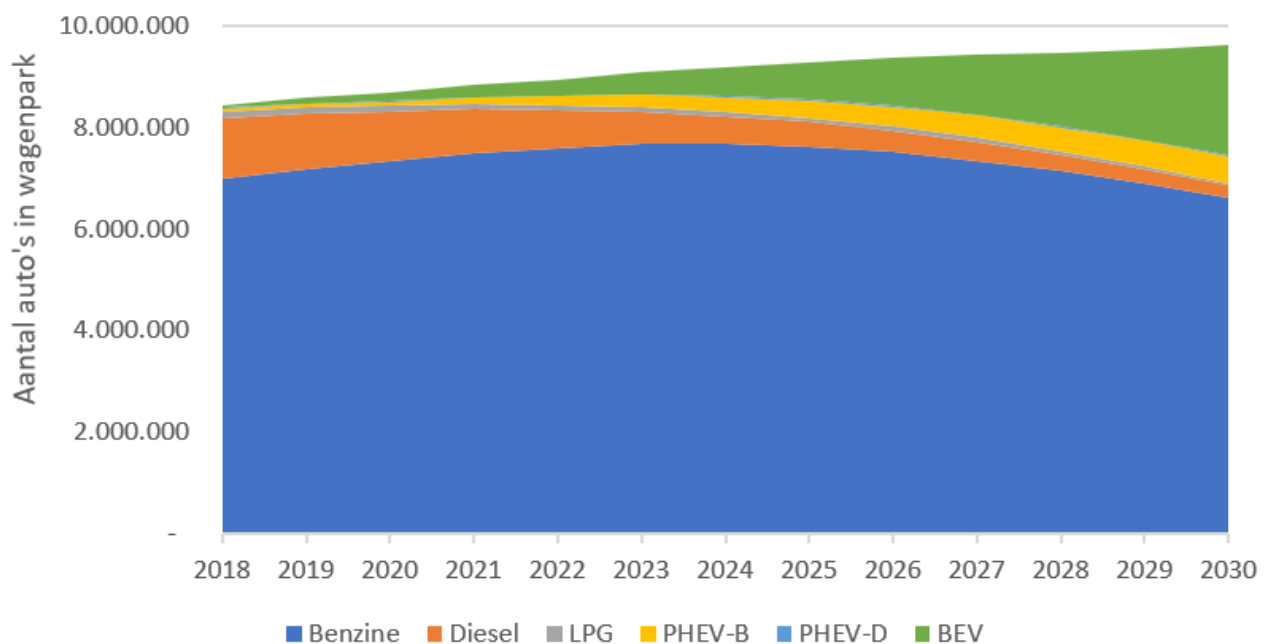


2.3 PROGNOSE WAGENPARK, EXPORT EN GEBRUIK REGELING TOT 2030

Om een doorrekening te kunnen maken van mogelijke toekomstige beleidsveranderingen, is een prognose nodig van de samenstelling van het wagenpark, de export, en de sloop tot en met 2030. De ramingen die in dit rapport gebruikt worden zijn zoveel mogelijk gebaseerd op het SPARK-model⁶ voor het Nederlandse wagenpark van personenauto's. Indien er additionele aannames of nabewerkingen zijn gemaakt, dan worden deze toegelicht. Voor de referentieraming wordt gebruik gemaakt van het basispad (middenscenario) zoals dat medio 2024 in SPARK (modelversie 1.5.1) beschikbaar was ter voorbereiding van de KEV24 (Klimaat- en Energieverkenning 2024).

Op 31 december 2023 bestond het Nederlandse wagenpark uit 9,08 miljoen personenauto's (RVO en Revnext, 2024)⁷. In Figuur 21 is het verloop te zien van het aantal voertuigen per energiebron tot 2030. Richting 2030 stijgt de omvang van het wagenpark naar 9,6 miljoen personenauto's en het aantal volledig elektrische auto's (EV's) stijgt naar circa 2 miljoen in 2030. Het sterk dalende aandeel dieselauto's in het wagenpark zal ook tot minder dieselexport leiden en de sterke opkomst van EV's zal met name relevant zijn voor de jonge export. Daarnaast is relevant om te vermelden dat EV's met bouwjaar tot en met 2024 geen bpm-heffing hebben en vanaf 2025 een vaste voet van €600 krijgen (prijsspeil 2023).

Figuur 21: Prognose omvang wagenpark naar brandstofsoort tot 2030



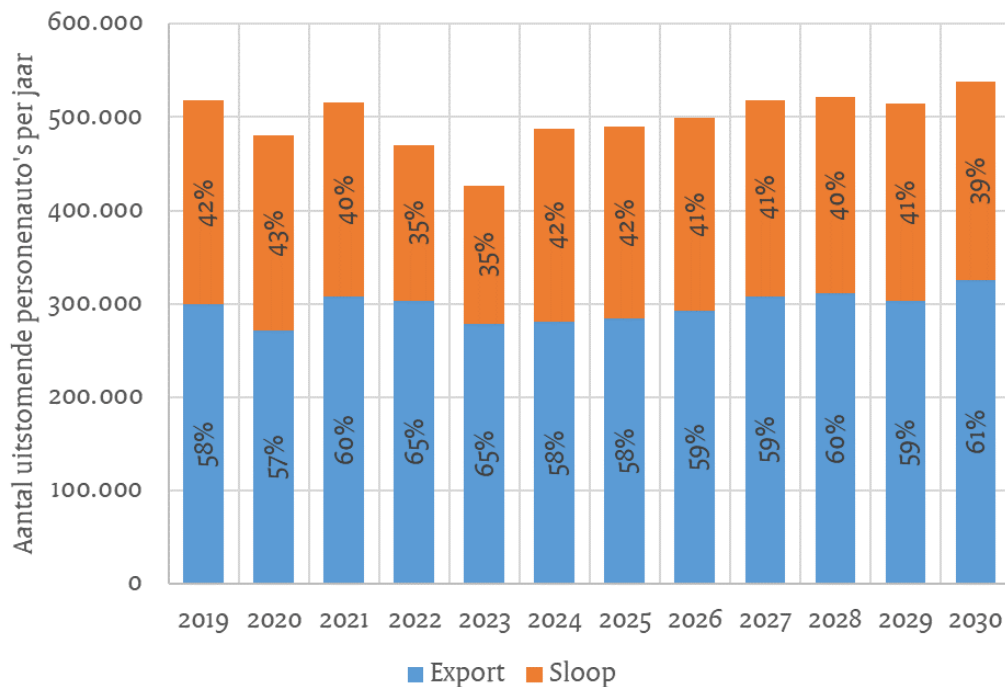
Bron: SPARK-modelversie 1.5.1

Ook is gekeken naar het aandeel export binnen de uitstroom, zie Figuur 22. Deze aantallen tot 2030 vormen de basis voor raming van het basispad voor de bpm-teruggaafregeling tot 2030.

⁶ <https://www.pbl.nl/publicaties/spark-een-nieuw-landelijk-personenautoparkmodel-van-pbl-en-rws>

⁷ RVO en Revnext (2024) Trendrapport Nederlandse markt personenauto's. De editie van 2022 is te vinden op [rijksoverheid.nl: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/27/bijlage-trendrapport-nederlandse-markt-personenautos-editie-2022](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/27/bijlage-trendrapport-nederlandse-markt-personenautos-editie-2022)

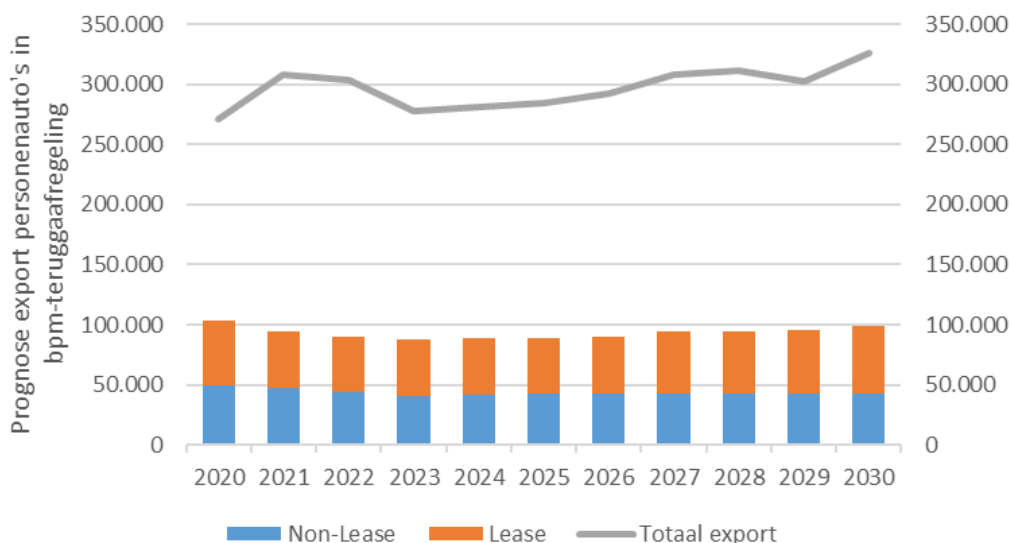
Figuur 22: Prognose omvang export een sloop in wagenpark tot 2030



Bron: 2019-2023 realisatie RDW-kentekenregister; 2024-2030 prognose SPARK-modelversie 1.5.1.

Een van de kernpunten van dit onderzoek is de prognose van het totaal gebruik en belang van de regeling tot 2030. Per leeftijdsklasse (6 klassen aanwezig in SPARK) is de kans berekend dat een auto geëxporteerd wordt en gebruik maakt van de teruggaafregeling. Op basis van realisatiecijfers 2019-2023 is het wagenpark ingedeeld naar de leeftijdsklassen zoals deze in het SPARK-model beschikbaar zijn, zodat deze kansen per klasse richting toekomst geëxtrapoleerd kunnen worden. Per leeftijdsklasse is vervolgens een verfijning gemaakt naar brandstofsoort en voertuigsegment. In Figuur 23 zijn de geraamde aantallen personenauto's tot 2030 te zien die naar verwachting van de regeling gebruik zullen maken. Ter vergelijking is ook de totale export weergegeven om de verhoudingen te zien tussen gebruikers van de regeling ten opzichte van de totale verachte export.

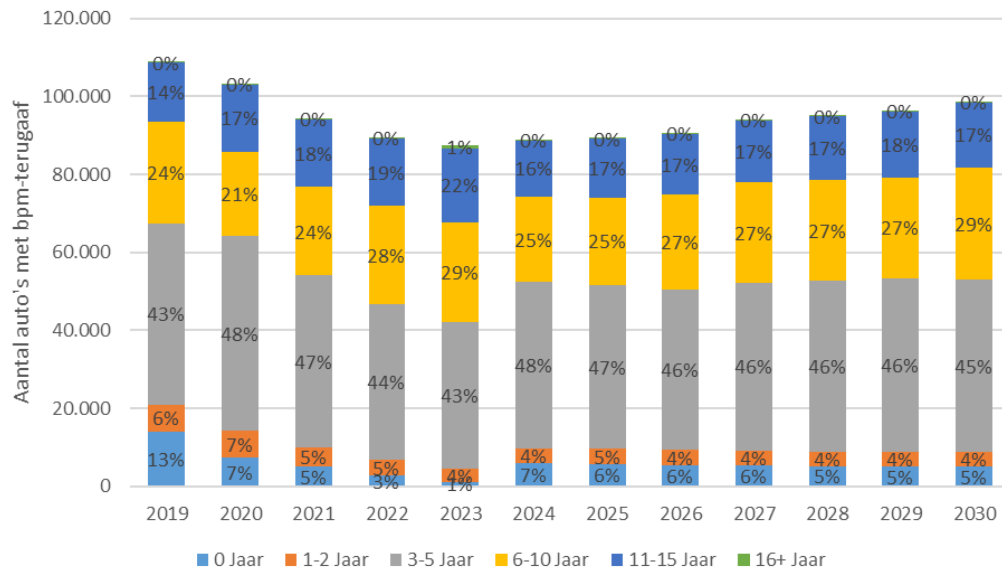
Figuur 23: Voorspelling export aantallen in bpm-regeling tot 2030



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

Figuur 24 toont de geraamde aantallen voertuigen met bpm-teruggaaf naar leeftijdsklasse. In 2030 is iets minder dan de helft van de gebruikers van de regeling 6 jaar of ouder, en ruim de helft valt in de klasse 0 tot 6 jaar oud bij export. Tot en met 2023 is historische data gebruikt.

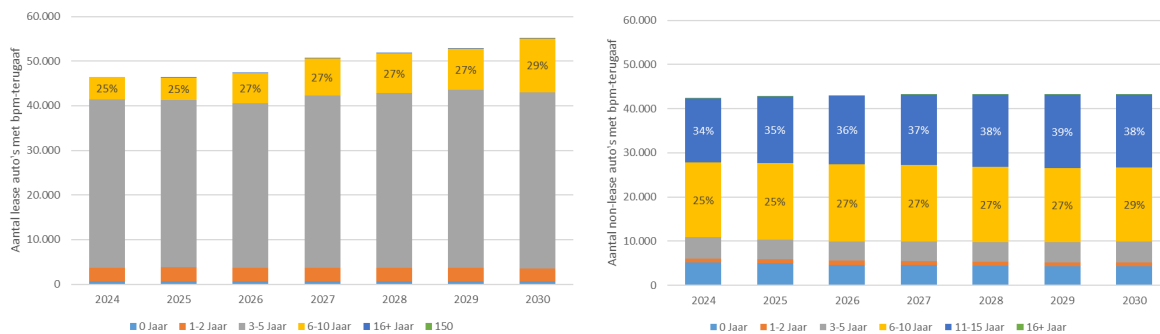
Figuur 24: Raming en historische exportaantallen in bpm-regeling tot 2030, per leeftijdsklasse.



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model. T/m 2023 realisatie, vanaf 2024 raming.

In Figuur 25 is vervolgens de uitsplitsing naar leeftijdsklasse voor lease en non-lease te zien. Bij lease valt in 2030 70% binnen leeftijdsklasse 0 t/m 5 jaar oud en bij non-lease valt juist circa 70% in de klasse 6 jaar of ouder.

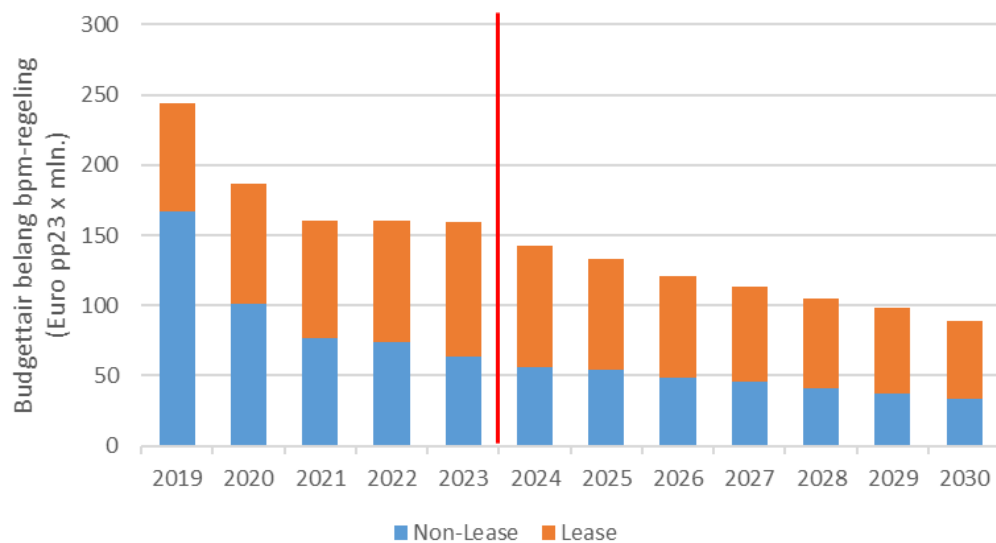
Figuur 25: Voorspelling exportaantallen in bpm-regeling tot 2030, lease/non-lease per leeftijdsklasse.



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model. Links: lease; rechts: non-lease.

Nu er een exportprognose bestaat, is het mogelijk om hiervan de totale bpm-waarde te berekenen. Op basis van RDW-data is per brandstof-segment een gemiddelde bpm-waarde bepaald bij nieuwverkoop van de personenauto's die geëxporteerd worden. Uit teruggave-data van de belastingdienst is de gemiddelde leeftijd van een personenauto verkregen bij export per leeftijdsklasse, waardoor een (gewogen) gemiddeld teruggaafpercentage per auto te berekenen is. Ook is hieruit meegenomen per leeftijdsklasse, welk percentage daadwerkelijk gebruik maakt van de regeling, zoals geïllustreerd in Figuur 18. In Figuur 26 zijn deze aspecten gecombineerd om tot een totale waarde van de bpm-regeling te komen. Het budgettair belang loopt terug van circa €160 mln. in 2023 (zie Figuur 16) naar circa €90 mln. in 2030 (-44%).

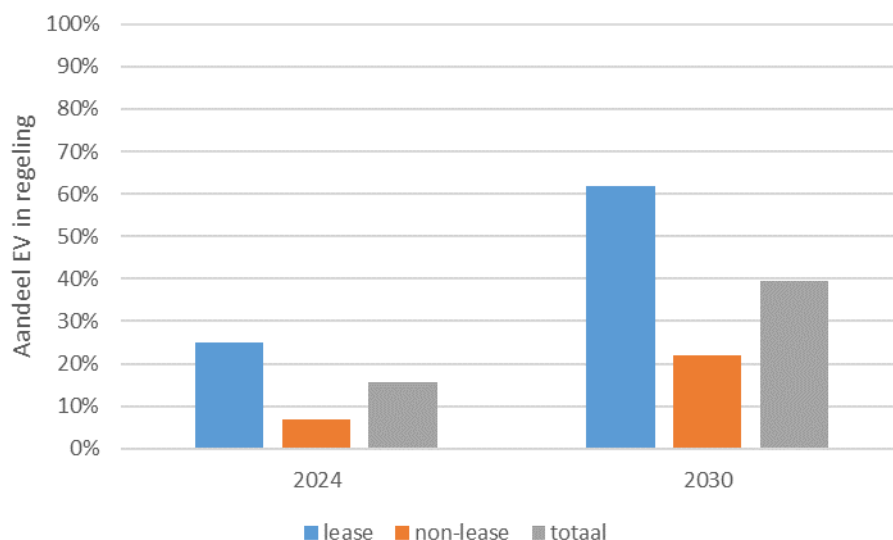
Figuur 26: Historische totale teruggave en voorspelling bpm-regeling tot 2030



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

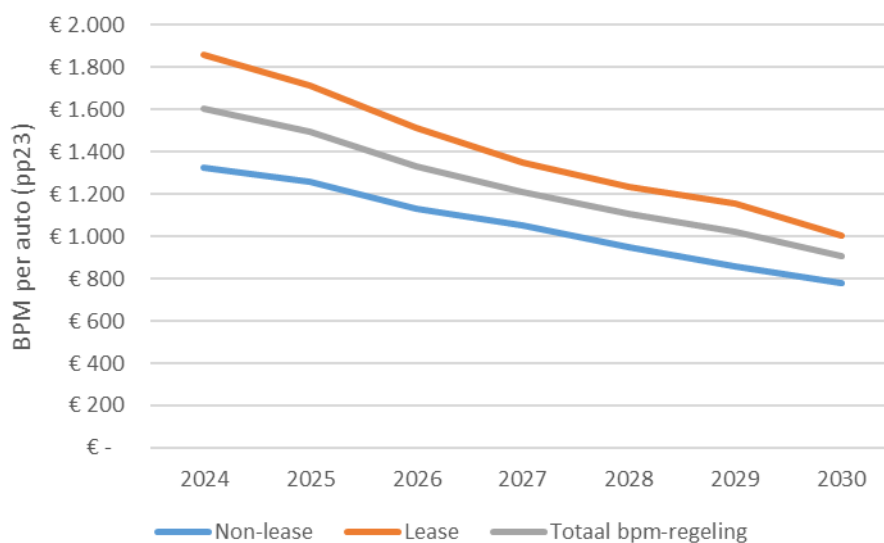
Het aantal voertuigen in de regeling blijft redelijk op peil en stijgt zelfs licht tot 2030, terwijl het budgettair belang daalt. Dit komt enerzijds door de veroudering van het wagenpark en meer export in de hogere leeftijdsklassen waar de bpm-teruggaaf per auto lager ligt. Een andere verklaring is de opkomst van voertuigtypes met een lagere bpm bij aanschaf, zoals PHEV's en EV. Figuur 27 laat zien dat het aandeel EV's in de regeling sterk toeneemt richting 2030 en bij lease hoger ligt dan bij non-lease. Figuur 28 laat zien dat als gevolg van de veranderde samenstelling van de export en voertuigen in de bpm-regeling ook de gemiddeld teruggaaf per auto sterk zal dalen.

Figuur 27: Aandeel EV in bpm-regeling: vergelijking 2024 met voorspelling 2030



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

Figuur 28: Gemiddelde bpm per auto in bpm-regeling tot 2030



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

2.4 WERKING EN ROL HUIDIGE BPM-TERUGGAAFREGELING EN MOGELIJKE EFFECTEN

Er zijn meerdere interviews gehouden met personen uit organisaties die in de praktijk te maken hebben met verschillende facetten van de exportbranche en de bpm-teruggaafregeling. De interviews zijn gebruikt ter duiding en validatie van trends- en ontwikkelingen die uit de data-analyse naar voren zijn gekomen, maar ook om vanuit de markt oorzaken en verklaringen te verzamelen voor de huidige werking van de regeling. Vervolgens is naar de mogelijke effecten van de onderzoeksvarianten gevraagd.

LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN EN ORGANISATIES

- De heer Michel Corveleijn, COO van **VWE Automotive**. VWE Automotive ontzorgt de autobranche met online tools, exportdienstverlening, remarketingdienstverlening, marktcijfers en voertuiginformatie.
- De heer Merijn Bekkernens van **Cars24**. Dhr. Bekkernens is mede-eigenaar en general manager van Cars24, een data-gedreven partner voor autobedrijven en leasemaatschappijen. Hij overziet hierbij het doorstroomproces, inclusief export, van koop- en leasevoertuigen.
- De heer Albert de Boer, mede-eigenaar van **De Boer Reclycar** / De Boer Auto Onderdelen, een Europees bedrijf gespecialiseerd in de inkoop en gebruik van schadeauto's voor demontage en doorverkoop. Ook is hij bestuurslid van **Stiba**, een brancheorganisatie en belangenbehartiger van voertuigdemontagebedrijven.
- De heer Ronald Kramer, director E-commerce bij **Network4cars**, een internationale autohandelaar. Ook is hij werkzaam geweest bij grote Nederlandse dienstverleners met betrekking tot het bpm-proces.

BELEIDSDOELSTELLING TEN AANZIEN VAN AANPASSING REGELING

Marktpartijen vragen zich af wat de achterliggende doelstelling van het Ministerie van Financiën is om de regeling aan te passen. Is dit vereenvoudiging van de regeling en administratieve lasten, het beperken van het gebruik van de regeling of sturing op een schoner/zuiniger wagenpark. Er zijn vragen over welke aanpassingen juridisch standhouden. Kunnen er andere eisen gelden voor bpm-bij-export dan bij bpm-bij-import of niet. Ook wordt er afgevraagd of de bpm-afschrijvingscurve als een beleidsknop gezien kan worden. Kan het via een andere afschrijvingscurve meer gestuurd worden op behoud van jonge voertuigen en export van de oudere voertuigen met het oog op wagenparkverjonging en -verschoning.

VERKLARING VOOR RELATIEF LAAG PROCENTUEEL GEBRUIK VAN DE REGELING

In de interviews komt het relatief lage bpm-terugvraagpercentage aan bod van rond de 30-40%. Er komen twee hoofdverklaringen naar voren. Ten eerste volgt de bpm-teruggaaf de bpm-afschrijvingscurve waardoor het bpm-bedrag bij hogere leeftijden van exportauto's al zodanig laag zijn dat het niet altijd meer loont om alle moeite te doen om de rest-bpm terug te vragen. Een tweede belangrijke verklaring die hiermee samenhangt is de eis van een duurzame registratie binnen 13 weken in een ander land uit de EER. Een exportvoertuig moet daadwerkelijk binnen 13 weken geregistreerd zijn in een ander land en er moet via een vervoersbewijs aangetoond worden dat het voertuig daadwerkelijke fysiek naar het buitenland is vervoerd. In de autobranche zijn er oplossingen bedacht om aan deze eisen te kunnen voldoen, zoals het opzetten van een samenwerking of het zelf opzetten van een registratiekantoor over de grens (meestal Duitsland). Leasemaatschappijen werken veel met exportdienstverleners en internationale veilinghuizen die ex-leaseauto's op de Europese markt verhandelen. Leasemaatschappijen verlangen ook zo hoog mogelijke garanties dat de bpm-teruggaafaanvraag wordt goedgekeurd door de Belastingdienst en er geen financiële risico's worden gelopen. De markt vraagt zich af waarom deze extra eisen nodig zijn. Er is geen enkel zicht op waar exportauto's uiteindelijk terecht komen, binnen de EER danwel buiten de EER (ook niet na een tussenschakel in Duitsland). Er heerst een beeld dat de extra eisen voornamelijk gesteld zijn om de omvang van de bpm-teruggaaf beperkt te houden. Volgens de marktpartijen zijn er veel administratieve processen gemoeid bij de Belastingdienst en bij marktpartijen met controles en juridische geschillen die tot veel bureaucratie leiden. Een mogelijk derde verklaring is dat ook particulieren kunnen exporteren (via marktplaatsen) en niet weten dat de rest-bpm teruggevraagd kan worden. Deze laatste groep wordt echter niet als een grote groep of hoofdverklaring gezien.

ROL BPM-BIJ-EXPORT IN DE NEDERLANDSE MARKT

Er is gevraagd wat drijvende krachten zijn achter de exportpatronen die in Nederland te zien zijn. Hier komt het volgende beeld uit naar voren.

Nederland is maar een kleine markt in een Europese context. Veel autohandelaren en veilinghuizen in de import- en exportbranche zijn internationale bedrijven. Voertuigen zoeken de weg van de minste weerstand, daar waar de vraag en de prijs het hoogst ligt. De vraag in Nederland is relatief klein en er bestaat een grotere vraag in het buitenland voor specifieke autocategorieën en -kenmerken. Het soort auto's met een hoge representatie in de export zijn bijvoorbeeld dieselauto's, auto's met hoge kilometerstanden (ex-lease), en grote individuele partijen zoals momenteel een grote hoeveelheid van hetzelfde merk-model (Tesla model 3 uit 2019) dat uit de lease stroomt. Voor deze categorieën auto's is de vraag in andere delen van Europa groter dan in Nederland. De hoge exportgetallen van ex-leaseauto's zijn niet zozeer te wijten aan het relatief hoge bpm-bedrag dat kan worden teruggevraagd, maar hoofdzakelijk aan de hogere buitenlandse vraag van oudere en gebruikte auto's.

Het grote aantal auto's dat met een leeftijd van 0 jaar geëxporteerd wordt, komt o.a. door Nederlandse registratieverplichtingen en verkoopdoelstellingen van importeurs. Voertuigen die binnen 2 weken geëxporteerd worden, krijgen namelijk zonder bijgehouden dossier het volledige bpm-bedrag terug.

Of de recente daling van de aantallen demontage samenhangt met de bpm-regeling bij export is niet eenduidig. De mogelijkheid bestaat dat schadeauto's/sloopauto's eerst naar het buitenland geëxporteerd worden en bpm terugvragen, alvorens ze in het buitenland gedemonteerd worden of worden opgeknapt en vervolgens weer terugkeren naar Nederland. De recente daling van demontage/sloop kan ook direct te wijten zijn aan een daling van de nieuwverkopen circa 18 tot 20 jaar geleden (gemiddelde leeftijd van sloop).

De huidige bpm-regeling lijkt niet het bedoelde effect te hebben op de export: voertuigen zijn niet duurder om buiten de EER te exporteren. De reden hiervoor is dat de bpm teruggevraagd kan worden door het voertuig eerst naar een EER-land te exporteren, via welke deze alsnog mogelijk naar een niet-EER-land

wordt overgebracht. Tegelijkertijd zijn ex-leaseauto's uit Nederland relatief goedkoop voor buitenlandse kopers, omdat bij export de bpm eraf getrokken wordt. Hierdoor blijven minder jonge auto's over in het Nederlandse wagenpark. Dit lijkt een belangrijkere reden voor de export dan een mogelijke mismatch van vraag en aanbod op de Nederlandse markt.

KOSTEN EN LASTEN VAN HET TERUGGAVEPROCES

Er zijn mogelijkheden om digitaal in grotere hoeveelheden bpm-aanvragen te doen bij de Belastingdienst. Toch is bpm-teruggaaf bij export administratief nog veel werk. Alle marktpartijen zien graag een vereenvoudiging van het proces, met name door geen duurzame registratie in een ander EER land binnen 13 weken te eisen, maar altijd bpm-teruggave toe te kennen als een voertuig de status 'export' krijgt. Alle marktpartijen noemen een bedrag van €150 tot €250 per voertuig waaronder de kosten niet meer opwegen tegen de baten. De kosten van een tussenschakel in Duitsland zijn ook ordegrrootte €125 voor transport en €125 voor de Duitse inschrijving en administratieve lasten.

SCENARIO 'NIETS DOEN'

Men herkent het beeld dat door de verdere elektrificatie van het wagenpark het belang van de bpm-teruggaafregeling zal afnemen richting 2030.

AANDACHT VOOR CONTEXT VAN DE REGELING

Marktpartijen geven aan dat het belang van de regeling voor personenauto's dalende is, maar voor de lichte bedrijfsvoertuigen nu ook relevant wordt doordat vanaf 2025 de bpm-vrijstelling voor ondernemers wegvalt. Dit aspect valt nu buiten de scope van het onderzoek, maar is wel relevant. Hetzelfde geldt voor de situatie dat de bpm in de toekomst een andere grondslag zou krijgen of voor EV's verhoogd zou worden. In dat geval kan de teruggaafregeling weer van groter belang worden.

ONDERZOEKSVARIANT 1: TOEVOEGING SLOOP EN VEREENVOUDIGING VAN EISEN DUURZAME INSCHRIJVING

Er is veel draagvlak voor een vereenvoudiging van de regeling. Dit geeft duidelijkheid over de bpm-teruggave. De administratieve lasten en kosten zullen omlaag gaan. Tussenconstructies via bijvoorbeeld een (tijdelijke) inschrijving in Duitsland zijn dan niet meer nodig. Het aantal bpm-teruggaven met een laag bedrag zal stijgen. Men kan zich goed voorstellen dat deze variant gepaard gaat met een hoger minimumbedrag waaronder geen bpm-teruggaaf wordt verleend. De huidige €50 als minimum zou bijvoorbeeld opgehoogd kunnen worden richting €150 tot €250 per auto. Een variant, ook wel lege genoemd, die geopperd is en nog gelijkmatiger uitpakt voor alle auto's bij export is een vaste lege als aftrek op het bpm-bedrag van bijvoorbeeld €150 tot €250. Zodoende vallen niet alleen auto's met een te lage rest-bpm af, maar krijgen ook auto's met een voldoende hoge rest-bpm met de hogere lege-kosten te maken.

Er wordt over het algemeen geen groot effect verwacht van uitbreiding van de regeling naar sloopauto's. De gemiddelde sloopleeftijd ligt al hoog en bij de oudere auto's waar nog rest-bpm op zit is dit bedrag relatief laag. Voor jongere schadevoertuigen is deze uitbreiding wel relevant omdat er nog een hogere rest-bpm op zit. Afgevraagd wordt of de bpm-afschrijvingscurve als een 'beleidsknop' aangepast kan worden door bijvoorbeeld juist de staart van de afschrijvingscurve nog wat hoger te houden, zodat er een prikkel ontstaat om oude auto's van vóór de leeftijd van circa 18 jaar te exporteren of slopen zodat verjonging en verschoning van het wagenpark gestimuleerd wordt. Vanuit de overheidsinstanties lijkt het aanpassen van de afschrijvingscurve echter geen reële optie. Vanuit de demontagebranche wordt verwacht dat ook wanneer het om relatief lage rest-bpm bedragen gaat, de verwachting wel is dat het teruggaafpercentage hoog zal komen te liggen omdat demontagebedrijven met hoge volumes met gemiddeld een laag bedrag toch aanzienlijke bedragen kunnen terugvragen. Deze bedrijven kunnen het zich niet permitteren om dit te laten liggen ten opzichte van de concurrentie.

ONDERZOEKSVARIANT 2: IDEM AAN 1 EN LEEFTIJDVEREISTE MAXIMUM 6 JAAR

Bij de marktpartijen is er weinig draagvlak voor een leeftijdsvereiste of leasevereiste. Het wordt als marktversturend, complex en oneerlijk gezien. Er zijn ook twijfels of het juridisch standhoudt en of een gewijzigde scope van de regeling dan ook voor bpm-bij-import moet gelden. Het ligt voor de hand dat er een gelijk speelveld moet zijn voor bpm bij import en bij export. Een nuance hierop was de suggestie om eventueel te kijken naar leeftijdsgrenzen van circa 10 of 12 jaar, aangezien de bpm-teruggaaf vooral relevant is tot circa 10-12 jaar, omdat oudere auto's bijna geen rest-bpm meer hebben. Een leeftijdsvereiste van 10 of 12 jaar zou daarmee minder marktversturend zijn dan bij 6 jaar. Een variant op een leeftijdsvereiste is het instellen van een minimumbedrag van bijvoorbeeld €250 tot €500 per auto. In de praktijk komt dit wellicht op hetzelfde neer als een leeftijdsgrens van 12 jaar aangezien de rest-bpm op auto's ouder dan 12 jaar grotendeels onder de €500 zal liggen.

Er worden verschillende mechanismen en richtingen van effecten verwacht. Een leeftijdsvereiste op 6 jaar zal een prikkel geven om auto's tot 6 jaar te exporteren. Voor de leasemarkt betekent dit dat auto's ouder dan 6 jaar minder opleveren. Echter, het grootste deel van de leaseauto's stromen al onder de leeftijd van 6 jaar uit de lease. Naar verwachting kunnen en zullen leasemaatschappijen sturen op volledige verkoop/export onder de 6 jaar, waardoor occasion lease, langere leasecontracten dan 6 jaar of contractverlengingen na 4-5 jaar niet of minder worden aangeboden. In de particuliere markt hangt de verkoop en kans op export af van natuurlijke vervangmomenten in de markt. Naar verwachting zullen particulieren niet sterk reageren op de leeftijdsgrens van 6 jaar, maar kan het in de restwaardes van tweedehandsauto's wel een rol spelen. De leeftijdsvereiste kan als oneerlijk ervaren worden als er wel bpm-bij-import betaald moet worden op auto's ouder dan 6 jaar maar geen teruggaaf mogelijk bij export van auto's ouder dan 6 jaar.

Qua effecten op de export van 6 tot 18 jaar oude auto's is er geen eenduidig beeld in de markt. De verwachtingen lopen uiteen:

- Een groot effect: zonder bpm-teruggave zijn de Nederlandse auto's te duur en is er minder vraag uit het buitenland, wordt er minder geëxporteerd en blijven oudere auto's langer in het Nederlandse wagenpark.
- Een wisselend effect afhankelijk van de rest-bpm: auto's van 6-18 jaar met een hoge rest-bpm zullen in Nederland blijven i.p.v. geëxporteerd worden, terwijl auto's met een lage rest-bpm geen ander exportpatroon zullen krijgen dan normaal omdat de bpm-teruggave geen doorslaggevende factor is.
- Een beperkt effect: bij oudere auto's van 6 tot 12 jaar gaat het vooral om vraag en aanbod op de Europese markt. De bpm-teruggave heeft hier maar beperkt invloed op.

Een gedeelde zorg is wel een verdere veroudering van het Nederlandse wagenpark, doordat er minder auto's van 6 tot 18 jaar geëxporteerd zullen worden.

VARIANT 3: IDEM AAN VARIANT 2 MET RESTRICTIE TOT ALLEEN LEASE/VERHUUR BEDRIJVEN

Over de leaserrestrictie zijn de geïnterviewden over het algemeen het minst enthousiast en er is zeer weinig draagvlak voor. De markt zal direct oplossingen zoeken om aan het leasecriterium te voldoen (bijvoorbeeld grote fleetowners of handelsbedrijven die zich als leasemaatschappij zullen registreren). De leasevereiste wordt gezien als marktversturend en niet werkbaar. Ervan uitgaande dat alle auto's van 0 tot 6 jaar via een 'leasebedrijf' geëxporteerd zullen worden zal deze variant in de praktijk om hetzelfde effect neerkomen als variant 2.

3 Partiële effecten van varianten

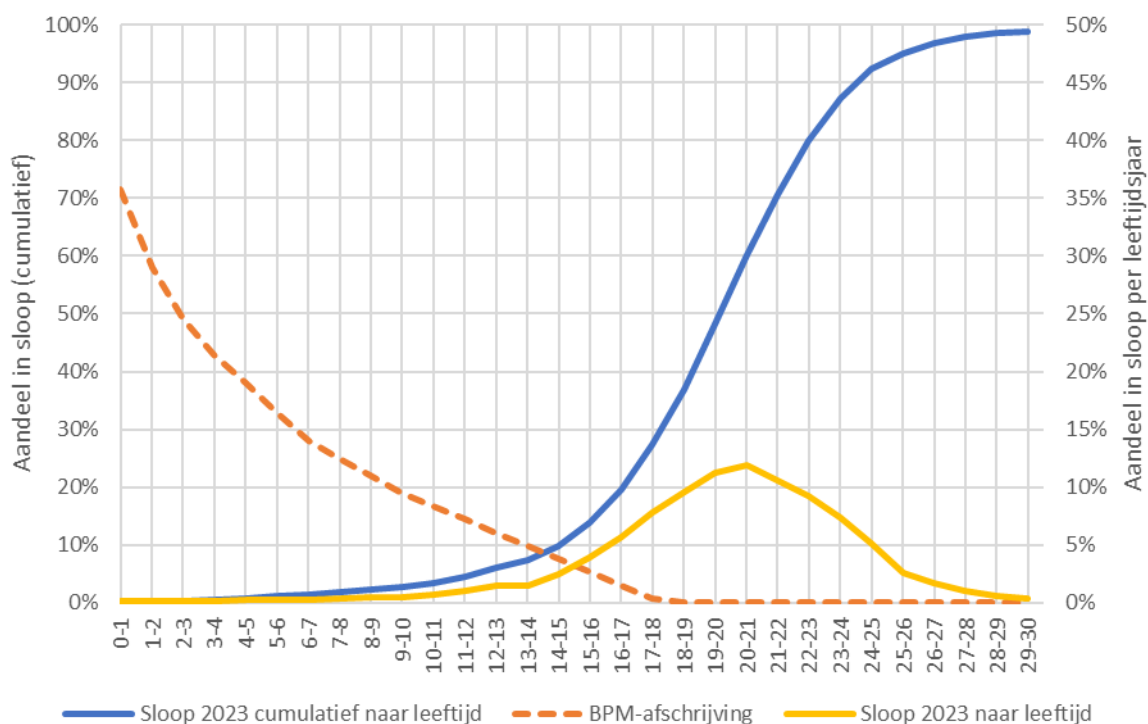
Het aanpassen van de regeling zal effect hebben op de reikwijdte en het aantal auto's dat gebruik maakt van de regeling binnen de verschillende categorieën. Een volledige doorrekening van de effecten op import, export en samenstelling van het wagenpark is niet mogelijk met het Spark-model. Om deze reden worden alleen partiële effecten ingeschat op basis van de scope van de regeling per variant en de verwachte effecten op het gebruikspercentage. In hoofdstuk 4 wordt nader onderzocht welke mogelijkheden er zijn, gegeven inzichten uit de data-analyse en interviews, om de regeling én te vereenvoudigen én budgetneutraal vorm te geven.

In dit hoofdstuk ligt de focus daarom op het directe effect van de uitbreiding van de bpm-regeling naar sloopauto's (variant 1 t/m 3), het implementeren van leeftijdsgrenzen binnen varianten (varianten 2 en 3), de mogelijke restrictie tot leaseauto's (variant 3), en het implementeren van een hoger gebruikspercentage bij de vereenvoudiging van voorwaarden (varianten 1, 2, en 3).

3.1 VARIANT 1: UITBREIDING MET SLOOPAUTO'S EN VEREENVOUDIGING VOORWAARDEN

Figuur 20 liet al de gemiddelde leeftijdsverdeling van sloop zien in de jaren 2019-2023. In Figuur 29 is ook de cumulatieve sloop naar leeftijd en de bpm-afschrijvingscurve gevisualiseerd. Hieruit blijkt dat het grootste deel (circa 75%) van de sloop boven de 18 jaar valt. Dit aandeel stijgt nog verder richting 2030 door de toenemende gemiddelde sloopleeftijd.

Figuur 29: Sloop naar leeftijd (per jaar en cumulatief) en bpm-afschrijvingscurve.

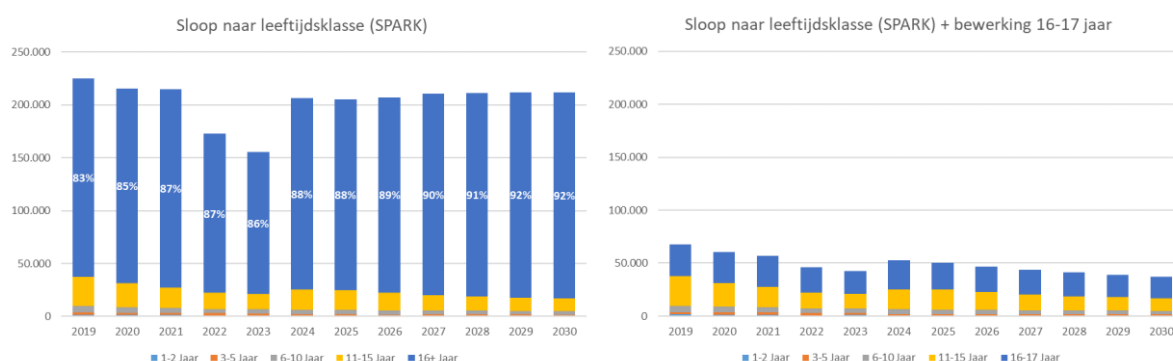


Bron: Revnext o.b.v. RDW-kentekenregister.

Figuur 30 laat de totale sloop per jaar richting 2030 zien (links) en het aandeel sloop tot 18 jaar wat in aanmerking komt voor bpm-teruggaaf in deze beleidsvariant. De knik van 2023 op 2024 wordt verklaard doordat 2022-2023 in de realisatiecijfers een relatief abnormaal lage sloopomvang hadden en vanaf 2024 de raming uit Spark gebruikt wordt waarin aangenomen is dat de sloopomvang weer normaliseert naar de langjarige historische trend. Binnen de categorie "16+ jaar" in het SPARK-model is op basis van RDW-data voor sloop naar leeftijd een nadere uitsplitsing gemaakt van welk aandeel in de cohorten 16-17 en 17-18

jaar valt. In 2030 valt ongeveer 18% van de sloop in de leeftijd 0 tot 18 jaar wat in aanmerking zou komen voor bpm-teruggaaf. Het merendeel van deze groep valt in de klassen 11-15 jaar en 16-17 jaar. In deze klassen is het bpm-bedrag per auto door de afschrijvingscurve reeds sterk gedaald en is het teruggaafpercentage ook klein. Het gemiddelde teruggaafpercentage binnen de potentiële doelgroep is 16% in 2030 (circa 6.000 van de potentiële 37.000 auto's vragen bpm terug, onder aanname van dezelfde teruggaafpercentages als de huidige regeling) en de gemiddelde bpm-teruggaaf is 20% van de originele bpm bij aanschaf.

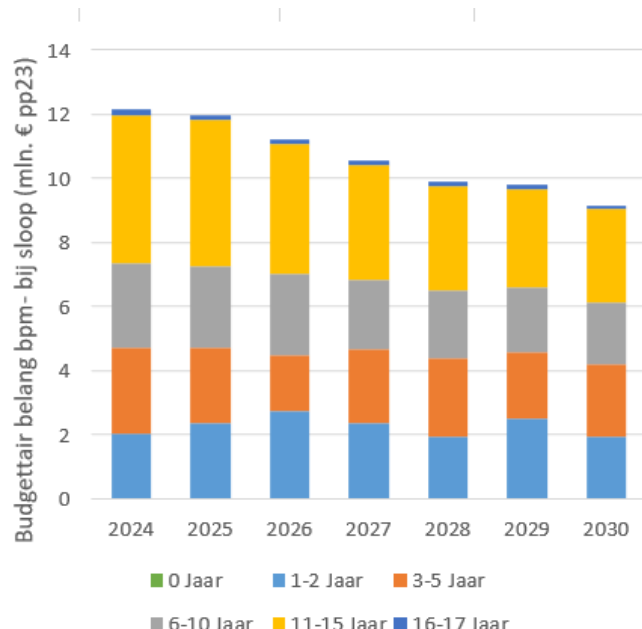
Figuur 30: Sloop naar leeftijd, wagenpark en aandeel in aanmerking voor bpm -teruggaaf.



Bron: Revnext o.b.v. RDW-kentekenregister en SPARK-model. Links totaal sloop; rechts sloop tot 18 jaar.

Figuur 31 laat zien dat het budgettair belang beperkt is en alle jaren in 2024-2030 onder de €13 mln. per jaar ligt. Dit komt bovenop het financiële belang van de bestaande regeling zoals beschreven voor het basispad tot 2030, zie Figuur 26. In de schatting is een verhoogd gebruikspercentage als gevolg van een vereenvoudiging van voorwaarden meegenomen zoals beschreven in de volgende sectie.

Figuur 31: Budgettair belang bpm-teruggaaf bij sloop.



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

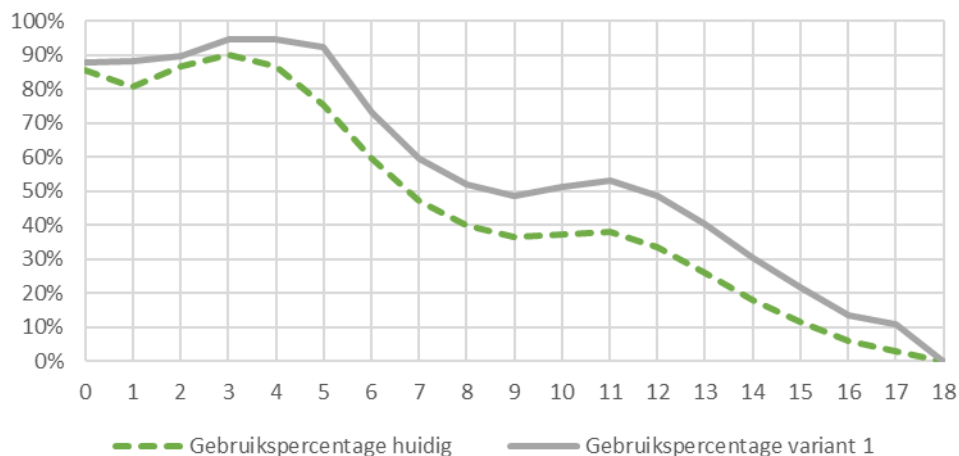
Vereenvoudiging voorwaarden: €250 'lastenverlichting' per bpm-teruggaaf

De interviews uit sectie 2.4 geven aan de kant van de aanvrager een indicatie van de kosten betrokken bij een bpm-terugvraag: naar schatting €250. Bij een vereenvoudiging van de voorwaarden is de verwachting dat meer aanvragen gedaan worden, en daarmee het gebruik en belang van de regeling stijgt. Binnen het gebruik van de regeling bestaat een sterk verband tussen de hoogte van de rest-bpm, en het

terugvraagpercentage. In het geval van een vereenvoudiging van de voorwaarden, wordt aangenomen dat het terugvraagpercentage stijgt equivalent aan de stijging zichtbaar bij een verhoging van het rest-bpm-bedrag van €250.

Het effect van deze stijging is sterker zichtbaar bij oudere voertuigen. Bij export-voertuigen in de leeftijdscategorie 0-5 jaar is hierbij een gebruiksstijging van 6% zichtbaar. Bij voertuigen in de categorie 6-10 jaar stijgt het gebruikpercentage gemiddeld met 20%, en in de categorie 11-15 jaar stijgt het gebruikpercentage gemiddeld met 43%. Bij nog oudere voertuigen is meer dan een verdubbeling waar te nemen. In Figuur 32 is naar leeftijd het verhoogde gebruikpercentage weergegeven.

Figuur 32: Gebruikpercentage per leeftijdscohort bij huidige regeling na vereenvoudiging voorwaarden



De totale verandering van het aantal gebruikers en het financieel belang is weergegeven in Figuur 33. De geschatte stijging van het financieel belang door de vereenvoudiging van de voorwaarden, loopt af van €20 mln. in 2024, tot €15 mln. in 2030. Het totaal aan extra gebruikers stijgt wel in diezelfde periode, van 15.000 in 2024 tot 18.500 in 2030.

Figuur 33: Gebruikers en financieel belang bpm-regeling tot 2030 bij vereenvoudiging voorwaarden

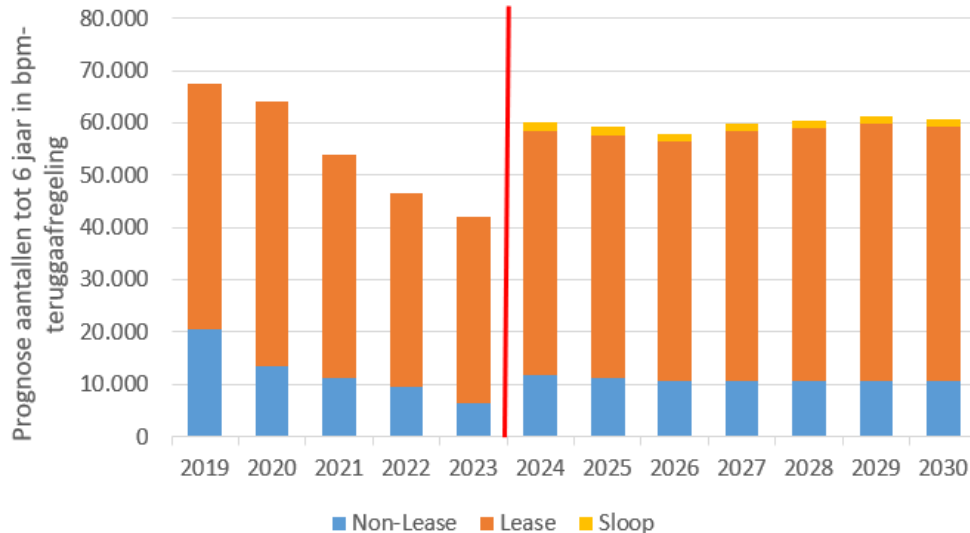


3.2 VARIANT 2: IDEM AAN VARIANT 1 + LEEFTIJDVEREISTE MAXIMAAL 6 JAAR

In de tweede onderzoeksvariant geldt opnieuw de vereenvoudiging van de gestelde voorwaarden en blijft de sloop onderdeel van de bpm-teruggaveregeling. Aanvullend is op de volledige teruggaafregeling een leeftijdsgrens van maximaal 6 jaar gesteld. Voor voertuigen met een leeftijd boven de 6 jaar kan men in deze variant dus geen terugvraag doen. In Figuur 34 is de SPARK-voorspelling te zien van de toekomstige export- en sloopaantallen die aan de leeftijdsvereiste voldoen. Daarnaast historische data tot en met 2023 opgenomen op basis van Belastingdienst-data. Sloop maakt in de regeling een klein aandeel uit, met jaarlijkse aantallen onder de 2.000. In vergelijking met de export van alle leeftijdscategorieën, als te zien

in Figuur 23 en Figuur 24, blijft ongeveer de helft over. De knik tussen 2023 en 2024 wordt verklaard doordat raming gebaseerd is op gemiddelde patronen in 2019-2023 en niet uitsluitend op basis van 2023. Ook leidt het vereenvoudigen van de regeling tot een hoger gebruik.

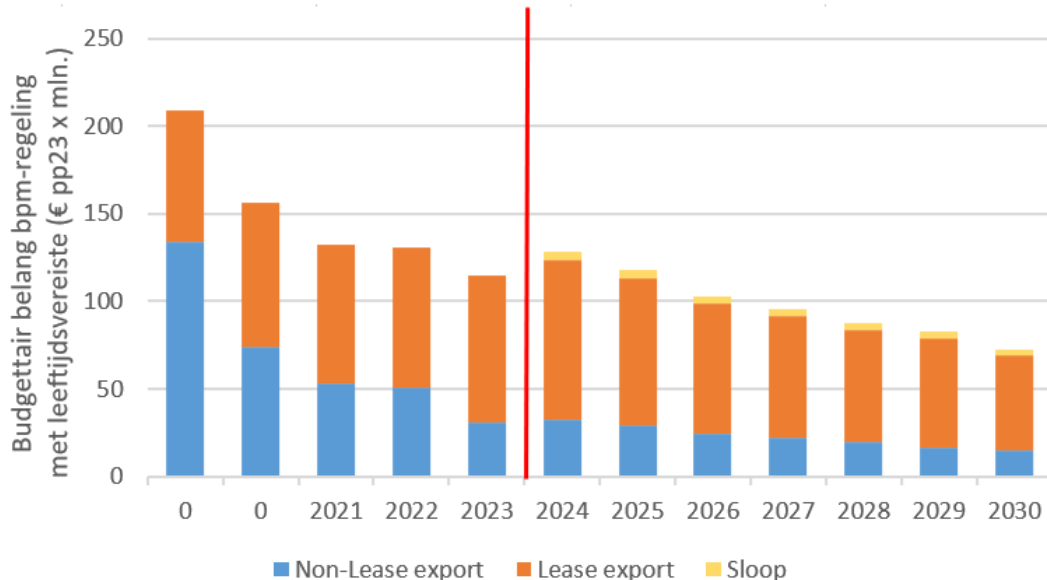
Figuur 34: Historische aantallen gebruikers regeling en SPARK-voorspelling export + sloop van voertuigen tot 6 jaar oud



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

In Figuur 35 is het budgettair belang van de regeling met leeftijdsvereiste te zien. Jaarlijks bevat de categorie sloop een budgettair belang van minder dan €5 miljoen. In vergelijking met Figuur 26 is opnieuw een daling tot 2030 te zien. Bij export tot 6 jaar ligt de gemiddelde bpm-teruggave per auto hoger maar is de ingroei van EV's en PHEV's ook veel sterker waardoor er toch een dalende trend te zien is.

Figuur 35: Historisch budgettair belang bpm-regeling en voorspelling tot 2030: voertuigen tot 6 jaar oud



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

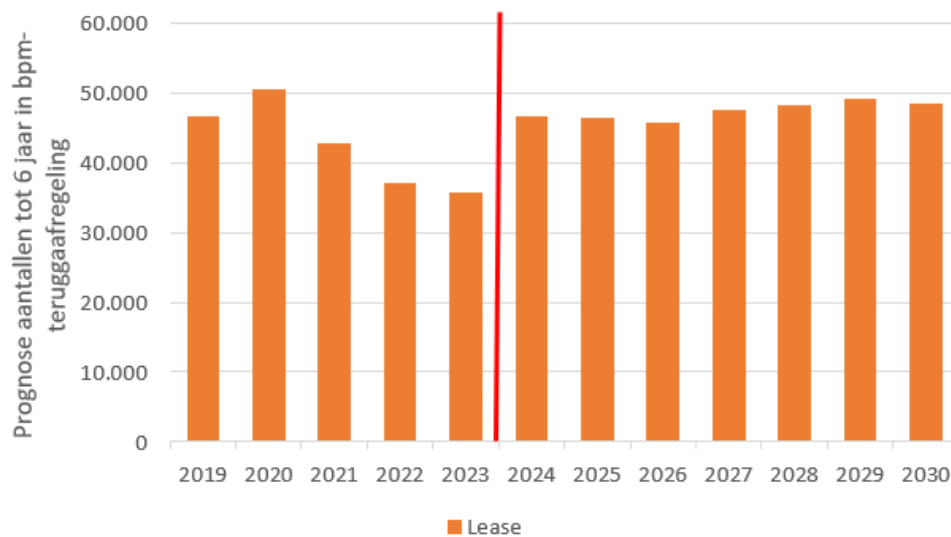
In hoofdstuk 4 zijn prognoses voor alternatieve leeftijdsrestricties te lezen.

3.3 VARIANT 3: IDEM AAN VARIANT 2 + ALLEEN LEASE/VERHUUR TOT 6 JAAR

De laatste voorgestelde onderzoeksvariant betreft een extra restrictie op het eigenaarschap van het voertuig. In deze variant kunnen alleen voertuigen die geregistreerd staan bij een leasemaatschappij of verhuurbedrijf van de bpm-teruggaafregeling gebruik maken.

In Figuur 36 zijn de voorspelde aantallen leasevoertuigen tot 6 jaar oud geïllustreerd, als verlengde van de historische data tot en met 2023. De knik van 2023 op 2024 is opnieuw te verklaren doordat gekalibreerd is op de trend in 2019-2023 en niet alleen 2023, alsmede de vereenvoudigde voorwaarden. Door het toenemende aandeel van leasevoertuigen is van 2024 tot 2030 een kleine stijging te zien in het voorspelde aantal exportauto's dat van de bpm-regeling gebruik zal maken.

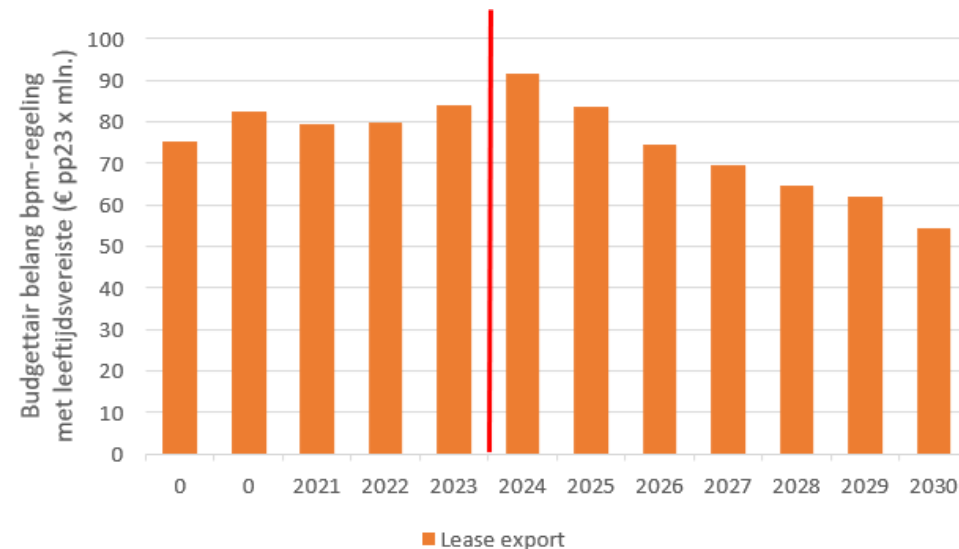
Figuur 36: Historische exportaantallen en SPARK-voorspelling gebruik regeling van lease tot 6 jaar



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

In Figuur 37 is het voorspelde belang van de bpm-regeling weergegeven tot 2030. Ondanks een stijging in het aantal voertuigen dat gebruik maakt van de regeling is een daling te zien in het belang. Deze daling wordt beïnvloed door een veroudering en vergroening van het wagenpark.

Figuur 37: Historisch budgettair belang regeling en raming tot 2030: lease tot 6 jaar (variant 3)



Bron: Revnext o.b.v. Belastingdienst, RDW en SPARK-model.

3.4 SAMENVATTING / OVERZICHT VARIANTEN

Tabel 2: Overzicht aantallen gebruikers bpm-regeling in raming varianten: 2026 tot 2030

Aantal auto's met teruggaaf	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad -Export	90.500	93.900	94.900	96.100	98.500
Basispad - Sloop	0	0	0	0	0
Variant 1 - Export	107.300	111.400	112.700	114.100	117.000
Variant 1 - Sloop	9.900	9.100	8.500	8.100	7.800
Variant 2 - Export	55.700	57.500	58.100	58.900	58.400
Variant 2 - Sloop	1.400	1.600	1.500	1.500	1.500
Variant 3 - Export	45.100	46.900	47.600	48.400	47.900
Variant 3 - Sloop	600	600	700	700	700

Bron: Revnext o.b.v. RDW en SPARK-model.

Tabel 3: Overzicht budgettair belang (x € mln.) bpm-regeling in raming varianten: 2026 tot 2030

Budgettair belang regeling	2026	2027	2028	2029	2030
Basispad - Export	€120,5	€113,8	€105,1	€98,3	€89,0
Basispad - Sloop	€0,0	€0,0	€0,0	€0,0	€0,0
Variant 1 - Export	€137,3	€130,0	€120,4	€112,9	€102,6
Variant 1 - Sloop	€11,2	€10,5	€9,9	€9,8	€9,2
Variant 2 - Export	€97,5	€90,3	€82,5	€77,6	€67,9
Variant 2 - Sloop	€3,9	€4,1	€3,9	€4,1	€3,7
Variant 3 - Export	€73,5	€68,4	€63,6	€61,2	€53,5
Variant 3 - Sloop	€1,6	€1,5	€1,7	€1,7	€1,9

Bron: Revnext o.b.v. RDW en SPARK-model.

Tabel 4: Overzicht budgettair belang (x € mln.) bpm-regeling 2030 t.o.v. basispad.

Budgettair belang regeling	2030	2030 tov basispad
Basispad – Totaal	€89,0	-
Variant 1 – Totaal	€111,8	+€22,8
Variant 2 – Totaal	€71,6	-€17,4
Variant 3 – Totaal	€55,4	-€33,6

Bron: Revnext o.b.v. RDW en SPARK-model.

4 Mogelijkheden budgetneutrale beleidsvarianten

Bij een vereenvoudiging van de voorwaarden voor het gebruik van de regeling en een verbreding van het bereik naar sloop-voertuigen, zal de regeling een groter financieel belang omvatten. Om de regeling budgetneutraal te houden zijn meerdere aanpassingen aan de regeling mogelijk. In dit hoofdstuk worden twee mogelijkheden behandeld: een leeftijdsrestrictie, en een lege op voertuigen. Ook wordt gekeken naar het belang van de regeling bij 100% gebruik: een extreme bovengrens voor het financieel belang bij de verlichting van voorwaarden, bijvoorbeeld in het geval van een automatische volledige teruggave van bpm.

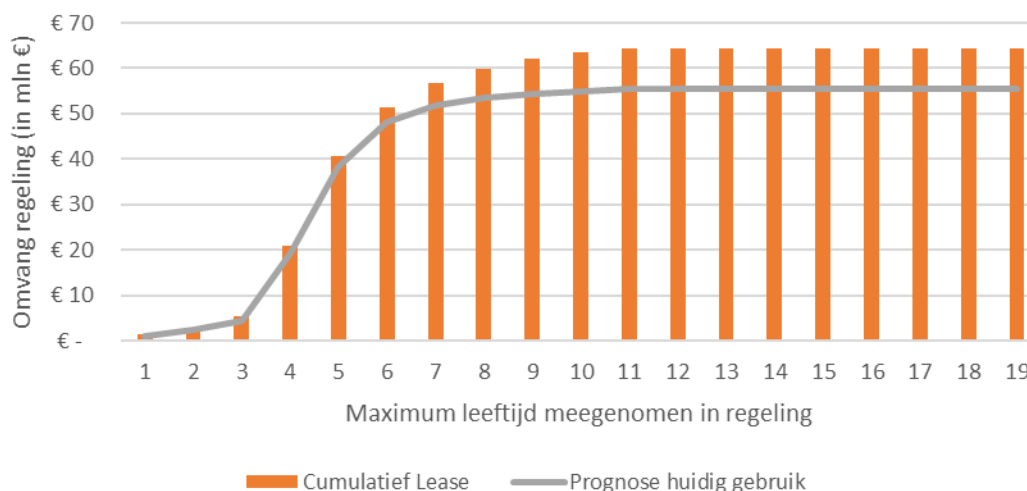
4.1 ALTERNATIEVE LEEFTIJDRESTRICHTIES EN 100% GEBRUIK

Initieel is voor een leeftijdsvereiste van 6 jaar gekozen in varianten 2 en 3 van de bpm-regeling. Als extra onderbouwing van een keuze van een leeftijdsrestrictie, is in dit rapport een uitbreiding van de mogelijke leeftijdsrestricties van leeftijden 1 tot en met 18 gemodelleerd. Zo wordt een compleet beeld geschetst van het financiële belang van de regeling bij een alternatieve keuze van een leeftijdsrestrictie. Ook wordt een bovengrens gegeven van het financieel belang van de regeling bij opheffing van alle voorwaarden. Hierbij is naar het belang gekeken met de aanname dat het gebruikspercentage tot 100% stijgt. In dit scenario maakt dus elke exportauto die bpm terug zou kunnen vragen, hiervan ook gebruik. Als peiljaar is in alle gevallen het jaar 2030 genomen.

In Figuur 38 en Figuur 39 is het financieel belang van de regeling te zien bij 100%-gebruik, met instelling van leeftijdsvereisten van 1 tot 19 jaar, voor leasevoertuigen resp. non-leasevoertuigen. In grijs is de prognose bij huidig gebruik uit te lezen. Figuur 40 laat het totaalbeeld zien van lease en non-lease opgeteld. In deze analyse is de vereenvoudiging van regeling qua voorwaarden in combinatie met een 100% gebruikspercentage als bovengrens meegenomen. De budgettaire effecten van uitbreiding naar sloop is hier buiten beschouwing gelaten.

Bij leasevoertuigen wordt 13% van de omvang van de regeling geblokkeerd bij een leeftijdsrestrictie tot 6 jaar, en slechts 2% bij een restrictie tot 9 jaar. Voor deze groep is te concluderen dat een leeftijdsrestrictie maar een marginaal effect heeft. Door het hoge gebruikspercentage is ook bij 100% gebruik maar een kleine mogelijke stijging zichtbaar ten opzichte van het huidige gebruik: hierbij verandert de prognose van €55 miljoen naar €64 miljoen, een stijging van 16%.

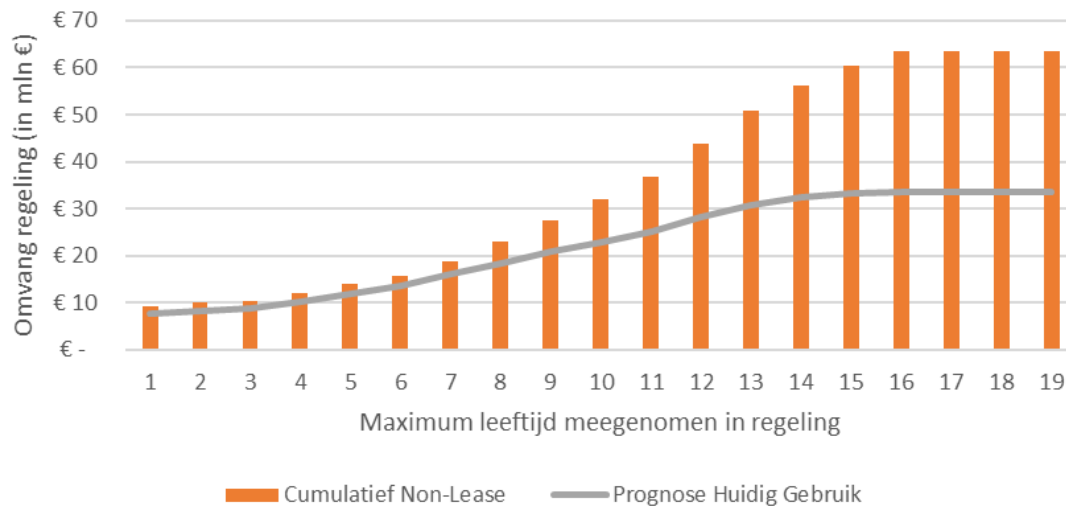
Figuur 38: Prognose omvang bpm-regeling voor leasevoertuigen bij 100% gebruik



Het gebruik bij non-leasevoertuigen volgt een ander patroon. Nadat bijna een kwart van de omvang aan voertuigen van minder dan een jaar oud besteed wordt, volgt een geleidelijke stijging tot een leeftijdsgrens

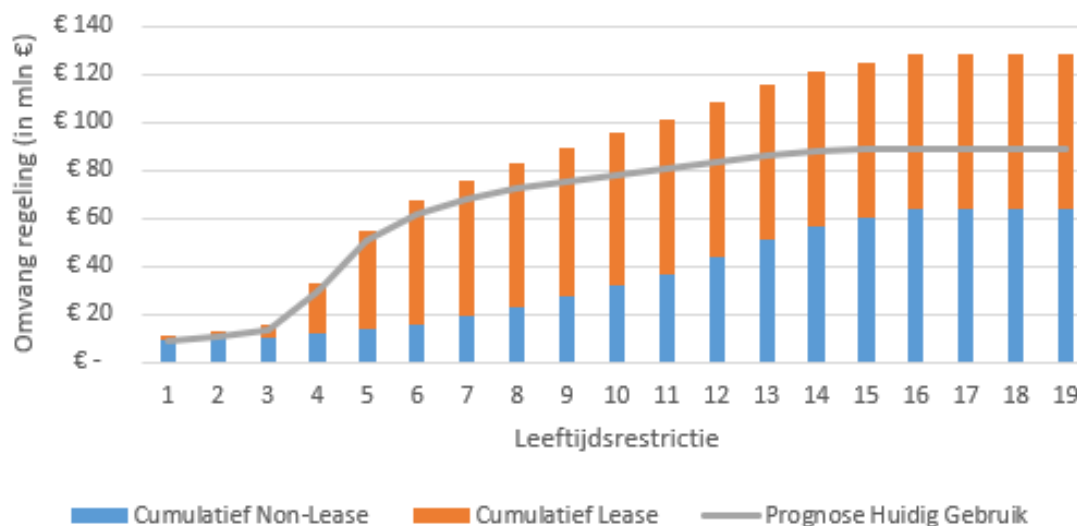
van 16 jaar, waarbinnen 99% van de omvang van de regeling valt (zie grijze lijn). Het verschil tussen het huidige gebruik en maximaal gebruik is hier wel significant: dit zou een verhoging van bijna 90% zijn, van €34 miljoen naar €64 miljoen.

Figuur 39: Prognose omvang bpm-regeling voor **non-leasevoertuigen** bij 100% gebruik



In Figuur 40 is de prognose van de totale omvang voor peiljaar 2030 te zien, als optelling van de vorige twee figuren. Bij volledig gebruik van de regeling zou een bovengrens van €128 miljoen bereikt kunnen worden zonder leeftijdsrestrictie, ten opzichte van de huidige prognose van €89 miljoen, exclusief vereenvoudiging voorwaarden.

Figuur 40: Prognose totale omvang bpm-regeling bij 100% gebruik



Zoals al eerder vermeld maakt nog niet de helft van de mogelijke gebruikers van de regeling er daadwerkelijk gebruik van, zie bijvoorbeeld Figuur 12. In extremis bij 100% gebruik zal het financieel belang van de regeling maar met 44% stijgen. Daartegenover staat in dit geval meer dan een verdubbeling van het aantal gebruikers. Als conclusie is te trekken dat voertuigen die momenteel geen bpm-teruggave hebben gemiddeld een lagere bpm-waarde hebben en van een oudere leeftijd zijn.

Met een totaal van ruim €25 miljoen, bezitten non-leasevoertuigen in de leeftijdscategorie 7-15 jaar twee-derde van de waarde van het niet-gebruik van de regeling. Deze waarde is evenredig verdeeld over deze leeftijden, met een niet-gebruik-waarde van ongeveer €3 miljoen per leeftijdjaar.

In Tabel 5 is voor de leeftijdsgrenzen 6, 12 en 18 jaar de bandbreedte van het budgettaire belang van bpm-teruggaaf bij export (excl. sloop) weergegeven. Hoe hoger de leeftijdsrestrictie, des te groter de bandbreedte en daarmee de onzekerheidsmarge ten aanzien van het budgettaire belang.

Tabel 5: samenvatting leeftijdsrestrictie en bandbreedte budgettair belang (x mln.).

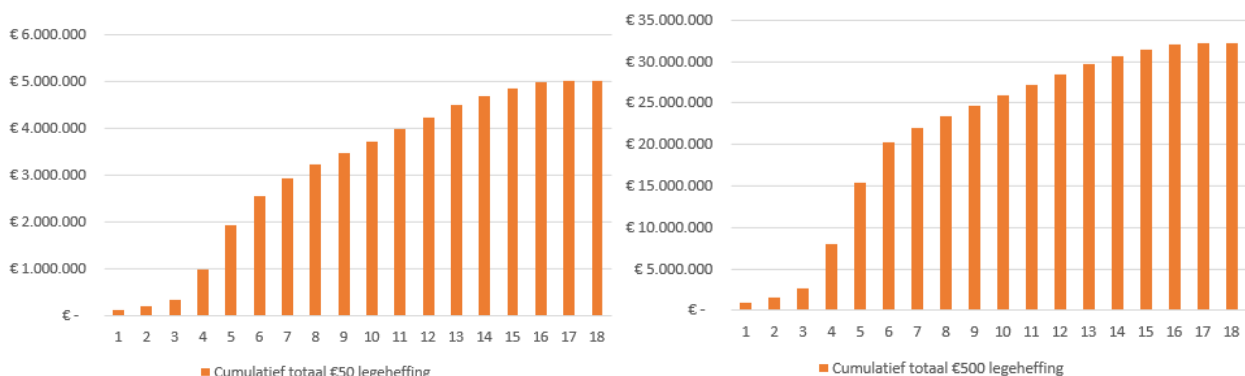
€ x mln.	Tot 6 jaar	Tot 12 jaar	Tot 18 jaar
Gebruiksperscentage huidig (ondergrens)	62	84	89
Gebruiksperscentage 100% (bovengrens)	67	108	128
Bandbreedte	5	24	39

4.2 LEGE-HEFFING PER BPM-TERUGGAVE

Een lege-heffing op ieder voertuig heeft een dubbel beperkend effect op het financieel belang van de bpm-regeling. Er is een direct financieel effect door een lagere bpm-teruggaaf per voertuig, en ook een gedragseffect resulterend in een dalend aantal gebruikers door het lagere gebruiksperscentage bij een lagere bpm-teruggave.

Bij voertuigen met een leeftijd van 0-5 jaar zorgt een lege-heffing per €100 gemiddeld voor een lager gebruiksperscentage van de regeling van 5%. Bij oudere voertuigen, van 6-18 jaar, daalt hierdoor het gebruiksperscentage gemiddeld met 10% (zie ook Figuur 32). In Figuur 41 is de directe financiële opbrengst te zien bij een lege-heffing, in combinatie met een leeftijdsvereiste (18 jaar is huidige regeling, lager leidt tot lagere opbrengsten). Door de grafiek links en rechts bij leeftijd 18 jaar (zoals ook voor variant 1 geldt) te vergelijken is te zien dat een 10 keer zo hoge lege niet leidt tot een 10 keer zo hoge opbrengst (€5 mln. versus €33 mln.). Dit komt doordat het aantal gebruikers bij een lege van €500 sterker daalt. Het effect van minder gebruikers op de totale kosten voor bpm-teruggave zit hierin nog niet verwerkt.

Figuur 41: Direct effect lege-heffing €50 (links) en €500 (rechts) naar leeftijdsrestrictie, in 2030.



In Tabel 6 zijn de extra kosten van de verbreding van de regeling met sloop en de vereenvoudiging van de voorwaarden (conform variant 1) weergegeven voor toekomstige jaren, ten opzichte van het basispad (huidige regeling). Deze extra kosten dalen van circa €29 miljoen in 2024, tot circa €21 miljoen in 2030.

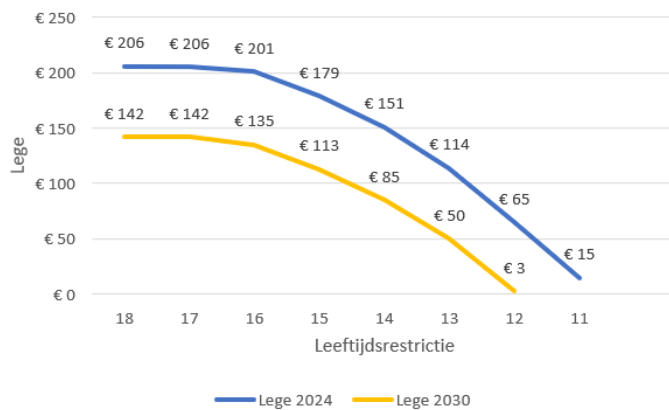
Tabel 6: Budgettair effect regeling bij vereenvoudiging voorwaarden en toevoeging sloop (mln.)

Jaartal	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Extra Kosten	€28,5	€27,5	€25,9	€24,8	€23,3	€22,6	€21,0

Zonder rekening te houden met gedragseffecten zou o.b.v. van Figuur 41 een lege van ordegrrootte €200 nodig zijn om variant 1 budgetneutraal te maken. Hieronder worden ook de gedragseffecten meegenomen.

Om een verandering in de regeling budgetneutraal te houden, kan een leeftijdsrestrictie, een lege, of een combinatie van de twee worden ingevoerd. Bij de berekening moet rekening gehouden worden met een daling van het gebruikspercentage bij een hogere lege. In Figuur 42 is de relatie weergegeven tussen lege-hoogte en leeftijdsrestrictie. In 2030 is een lagere lege nodig voor budgetneutraliteit. Voor een budgetneutrale aanpassing gemiddelde over de periode 2024-2030, zou een leeftijdsrestrictie van 11 jaar, of een lege van ongeveer €200, voldoende zijn. Specifiek in zichtjaar 2030 (gele lijn) gaat het om circa €140 lege en het behouden van de leeftijdsrestrictie van 18 jaar, of (bijna) geen lege en een leeftijdsrestrictie van 12 jaar.

Figuur 42: Benodigde lege voor budgetneutrale regeling bij invoer leeftijdsrestrictie, inclusief sloop, en vereenvoudiging voorwaarden: peiljaren 2024 en 2030.



Bijlage A: Voorwaarden huidige teruggaafregeling van bpm bij export

1. De volgende voorwaarden worden gesteld bij de teruggaaf van bpm bij export.
 - a. Het motorrijtuig wordt duurzaam ingeschreven (dus niet tijdelijk) in een andere lidstaat van de EU of een staat die partij is bij de EER. Daarvan is een kentekenbewijs afgegeven door de bevoegde autoriteit.
 - b. Het motorrijtuig is feitelijk overgebracht naar dat betreffende land.
 - c. Het motorrijtuig is niet bestemd voor sloop, heeft geen verbod voor het rijden op de weg, en is geen schadevoertuig;
 - d. Het verzoek om teruggaaf wordt gedaan binnen dertien weken na het vervallen van de tenaamstelling in het kentekenregister;
 - e. Het motorrijtuig is op of na 16 oktober 2006 ingeschreven in Nederland.
2. Hoogte van de teruggaaf
 - a. De teruggaaf bedraagt het belastingbedrag, verminderd op basis van de afschrijvingstabel die bij ministeriële regeling is vastgesteld.
 - b. Bedragen van minder dan € 50 worden niet teruggegeven.
3. Rechthebbende
 - a. De teruggaaf wordt verleend aan degene op wiens naam het motorrijtuig was gesteld direct voorafgaand aan het vervallen van de tenaamstelling in het kentekenregister.

Bijlage B. Achtergrondinformatie bij de onderzoeksvarianten

I. Vereenvoudiging

- De huidige regeling tot teruggaaf van BPM bij export kent diverse voorwaarden die de regeling compliceren, voor zowel de autohandel als de handhaving en het toezicht door de Belastingdienst. Een vereenvoudiging is – waar mogelijk – wenselijk.
- Op dit moment is vereist dat een motorrijtuig binnen 13 weken na export moet zijn ingeschreven in een land van de EU/EER en naar dat land feitelijk moet zijn overgebracht. Daarnaast is een voorwaarde dat het motorrijtuig geen verbod voor het rijden op de weg mag hebben.
- In het eerste scenario wordt ervan uitgegaan dat deze voorwaarden worden losgelaten, en teruggaaf van bpm wordt verleend op basis van de exportstatus in het kentekenregister.
- In aanvulling daarop wordt ook bpm teruggegeven als een motorrijtuig in het kentekenregister de aantekening heeft dat het motorrijtuig voorgoed buiten gebruik is gesteld (sloop).

II. Leeftijdseisen

- Het is toegestaan om de teruggaaf van bpm te beperken tot een bepaalde leeftijd van het motorrijtuig na de Datum Eerste Toelating (DET). Een leeftijdseis bij export leidt namelijk niet tot een verschil in behandeling tussen de ingevoerde gebruikte motorrijtuigen en de binnenlandse gebruikte motorrijtuigen.
- De teruggaaf van bpm bij export zou daarom kunnen worden beperkt tot motorrijtuigen met een leeftijd tot 6 jaar na de DET. Vanaf een leeftijd van 6 jaar is op grond van de forfaitaire leeftijdstabel 73,5% of meer van de bruto bpm afgeschreven.
- De leeftijd van 6 jaar sluit bovendien aan bij de gebruikelijke periode waarin verhuur- en leasemaatschappijen doorgaans gebruik maken van de teruggaafregeling bpm bij export. Dat is van belang om een eerlijke concurrentie tussen Nederlandse en buitenlandse leasemaatschappijen te waarborgen.
 - Het Unierecht verplicht namelijk dat in een grensoverschrijdende situatie de mogelijkheid bestaat om een tijdssevenredige bpm te betalen bij tijdelijk gebruik van het motorrijtuig. Hiervan is sprake als een motorrijtuig ter beschikking wordt gesteld vanuit een andere lidstaat en op het moment van de heffing kan worden voorzien dat het motorrijtuig tijdelijk wordt gebruikt. Bijvoorbeeld als een buitenlandse leasemaatschappij een motorrijtuig voor 3 jaren leaset aan een Nederlandse ingezetene.

III. Leasevereisen

- Het is toegestaan om de teruggaaf van bpm te beperken tot grensoverschrijdende situaties bij tijdelijk gebruik van het motorrijtuig. In het geval van zuiver binnenlandse situaties kan de teruggaaf bpm bij export volledig worden afgeschaft.
- Om een eerlijke concurrentie tussen Nederlandse en buitenlandse leasemaatschappijen te waarborgen (zie onder II.) wordt voorgesteld dat teruggaaf mogelijk blijft voor Nederlandse verhuur- en leasemaatschappijen in binnenlandse situaties.
- Voorwaarde is dat het motorrijtuig in Nederland uitsluitend door een verhuur- of leasemaatschappij tijdelijk aan één of meer (opeenvolgende) gebruikers ter beschikking is gesteld.

Relevante jurisprudentie:

- ECLI:EU:C:2023:63
- ECLI:EU:C:2010:558