

Vergaderjaar 2023–2024

36 432

Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag (Wet fiscale klimaatmaatregelen industrie en elektriciteit)

B

VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 16 november 2023

Het voorliggende wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie

Het kabinet stelt voor om de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés per 1 januari 2025 te laten vervallen. Dit geeft de Belastingdienst en energieleveranciers een jaar de tijd om deze wijziging ten uitvoer te brengen. Met het vervallen van de vrijstellingen beoogt het kabinet om de grondslag van de energiebelasting te vergroten en daarmee een aanvullende budgettaire opbrengst te realiseren. In de aangenomen gewijzigde motie Erkens c.s.² wordt de regering verzocht een analyse te maken van de stapeling van alle voorgestelde en alle aangenomen maatregelen gericht op de metallurgische en mineralogische sector en de Tweede Kamer hier voor het tweede kwartaal van 2024 over te informeren. Tevens wordt de regering verzocht om additioneel beleid zoals een aangepast afbouwpad of additioneel stimulerend beleid te verkennen en voor te bereiden, waarmee op basis van deze analyse het handelingsperspectief van deze sectoren kan worden verbeterd en het werkelijke risico kan worden verkleind.

Het kabinet stelt tevens voor om de vrijstellingen voor duaal gebruik van kolen en non-energetisch gebruik van kolen per 2028 af te schaffen. Het kolengebruik bij cokesproductie en bij ijzer- en staalproductie in hoogovens is nu volledig vrijgesteld op basis van deze twee vrijstellingen.

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmüller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Van de Sanden (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken II 2023/2024, 36 418, nr. 114.

Met het aangenomen amendement Erkens en Alkaya³ wordt de voorgenomen afschaffing van de vrijstelling duaal verbruik en non-energetisch gebruik kolen naar voren gehaald, van 2028 naar 2027. De indieners menen dat dit een extra prikkel biedt voor gebruikers om sneller over te gaan op een meer duurzame productie.

Het kabinet stelt tot slot voor om het prijspad van de minimumprijs voor CO₂-uitstoot voor zowel de elektriciteitssector als de industrie vanaf 2024 te verhogen. Doel van de minimumprijs is om Nederlandse bedrijven te stimuleren om in hun investeringskeuzes rekening te houden met de gevolgen van broeikasgasemissies voor het klimaat door zekerheid te geven over de minimale kosten van CO₂-uitstoot. Kan de regering zich erin vinden dat onze (chemische en staal) industrie gebaat is bij Europees klimaatbeleid om een zo eerlijk mogelijk speelveld te creëren waardoor ook in de toekomst de industrie vanuit Nederland de internationale markt kan bedienen? Is de regering het ermee eens dat Het Europese Emissiehandelssysteem (EU ETS) voor de industrie het kader van het beleid vormt? De voorspelbaarheid en de reikwijdte van het systeem maken dat bedrijven hun verduurzamingstrategie hierop kunnen vormgeven.

De Nederlandse overheid heeft met het klimaatakkoord en het opeenvolgend coalitieakkoord gekozen om meer nationale sturing te geven aan de verduurzaming industrie. Het klimaatakkoord introduceert een nationaal sectordoel voor de industrie voor 2030. Dit doel wordt geborgd met een nationale CO₂-heffing voor de industrie en gestimuleerd met een SDE++ subsidie. De leden van de **BBB**-fractie begrijpen dat er tot dusverre met acht grote industriële bedrijven uit onder andere de chemische industrie zogenaamde verder aangescherpte maatwerkafspraken zijn gemaakt welke via een realistisch tijdpad leiden tot zeer grote verduurzaming niet alleen voor wat betreft de basisgrondstoffen maar in de hele keten. Hoe past dit wetsvoorstel in deze maatwerkafspraken?

Het klimaateffect van beëindigen van bovengenoemde vrijstellingen is, getuige ook verschillende impact-assessments uitgevoerd ten behoeve van de Miljoenennota 2024, zeer beperkt. Kan het kabinet reageren op de volgende stelling: «Afschaffen van de vrijstellingen werkt dus, zonder mitigerende maatregelen, vooral lastenverzwarend voor de industrie, met als effect minder investeringsruimte en – mogelijk – risico op verplaatsing van investeringen en economische activiteiten en CO₂-uitstoot»? Kan de regering reflecteren op de constatering dat de recent uitgevoerde Speelveldtoets⁴ laat zien dat Nederland de industrie zwaarder belast dan ons omringende landen en dat de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven verder afzwakt? Is de regering het ermee eens dat zij niet tot eenzijdige afschaffing van de vrijstellingen zou moeten gaan, maar dit zou moeten doen in afstemming met onze directe buurlanden en Europa? Zo nee, waarom niet? Kan het kabinet reflecteren op het realistisch handelingsperspectief van de (chemische en staal-) industrie op korte termijn en in internationaal verband? De inzet van aardgas en elektriciteit voor metallurgische en mineralogische procedés is vrijgesteld in omliggende landen. In andere landen wordt – getuige de memorie van toelichting – niet overwogen om de bestaande vrijstellingen te laten vervallen. Is er daarmee sprake van een lastenverzwaring voor het bedrijfsleven die de investeringsruimte voor verduurzaming eerder beperkt dan stimuleert? Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord, waarom niet?

³ Kamerstukken II 2023/2024, 36 432, nr. 11.

⁴ Kamerstukken II 2022/2023, 29 826 / 32 813, nr. 196, bijlage.

De Duitse regering heeft een groot steunpakket gepresenteerd om de industrie de komende vijf jaar te helpen met de hoge elektriciteitskosten. In het plan staat dat voor sommige bedrijven de belasting op stroom wordt verlaagd en dat «energie-intensieve» bedrijven extra subsidie krijgen. Met de plannen wil de Duitse regering industriële en middelgrote bedrijven steunen die veel energie verbruiken. Het gaat om grootverbruikers als metaalsmelterijen, glasfabrikanten en de chemische industrie. Die krijgen bijvoorbeeld een compensatie voor hun hoge energiekosten. In totaal zullen ongeveer 350 bedrijven extra hulp krijgen en zo'n 2500 andere energie-intensieve bedrijven profiteren van de lagere stroomprijs. Hoe reflecteren de Ministers van zowel Financiën als van EZK op de recente aankondiging van de Duitse overheid om haar bedrijven te compenseren voor de hogere energielasten in het bijzonder op weglekfecten en concurrentieverhoudingen?

Het afschaffen van de fiscale gasvrijstelling mineralogisch procedé in combinatie met een gelijktijdige verhoging van de tarieven gas 2e en 3e schijf leidt tot een aanzienlijke verhoging van de belastingdruk voor de fabrikanten in de keramische industrie. Uit (vereenvoudigde) berekeningen blijkt dat de impact op de energiekosten door het afschaffen van de vrijstelling ca. 40% is (t.o.v. 3% à 20% volgens Trinomics). De impact op de bedrijfskosten is ca. 8% à 11% (t.o.v. minder dan 1% volgens Trinomics). Ook de bewering dat de energiekosten maar een beperkt deel van de kostprijs vormen is onjuist. Bij het afschaffen van de vrijstelling (dus los van de verhoging EB-tarieven) stijgt het aandeel energiekosten – gerekend met een gasprijs van € 50/Mwh – van 28% naar maar liefst 35%. Is de regering het ermee eens dat dit voor de sector niet te dragen is, dat dit tot vertrek van de industrie naar het buitenland leidt en dat dit de minerale bouwmaterialen zoals baksteen maar ook bijvoorbeeld glas fors duurder zal maken? Heeft de regering een beeld wat de negatieve impact van deze kostenverhogingen zal zijn op de bouwproductie de komende jaren?

Is de regering het ermee eens dat er nu en in de naaste toekomst geen duurzame alternatieven zijn voor aardgas; deze zijn (nog) niet toepasbaar (doorbraaktechnologie ontbreekt; sector ontbeert een zelfstandige leveranciersbasis) en niet beschikbaar (groene waterstof pas ver na 2030)? Is de regering het er mee eens dat, vanuit het perspectief dat er in de naaste toekomst geen duurzame alternatieven zijn, er voorlopig geen handelingsperspectief is voor de keramische industrie, waarmee de doeltreffendheid van de maatregel (waar het gaat om het aanjagen van innovatie en verduurzaming) beperkt is? Is de regering het ermee eens dat de Nederlandse bouw keramische industrie van strategische betekenis is voor de bouwopgave in Nederland? Ter toelichting nog het volgende. Pakweg 95–100% van de in Nederland toegepaste keramische gevel- en straatproducten is van Nederlands fabricaat en op het hellend dak is dat ca. 70%. Keramische tegelproducten uit Nederland voldoen als enige wereldwijd aan de hoogste eisen van circulariteit (C2C-gecertificeerd). Is de regering het ermee eens dat het mede gezien de grote bouwopgave in ons land het belangrijk is dat Nederland zelfvoorzienend blijft op bouw keramisch gebied? Het afschaffen van de gasvrijstelling op nationaal niveau zet de continuïteit van de Nederlandse bouw keramische industrie op het spel, zonder dat het de behoefte aan baksteen en dakpannen e.d. zal beïnvloeden. Kostenverhogingen kunnen slechts in beperkte mate in de keten worden afgewenteld en de behoefte (vraag) zal vooral uit de buurlanden ingevuld gaan worden.

Is de regering het ermee eens dat verduurzaming van aardgas als grondstof voor keramische producten om voldoende beschikbaarheid vraagt van groene waterstof of groene ammoniak en van mogelijkheden

tot afvang van procesemissies? Die huidige beschikbaarheid is nihil en uit studies (zoals in opdracht van Milieudefensie door CE Delft) blijkt dat deze niet eerder dan ver na 2030 in de regio beschikbaar komt (genoemd wordt 2037). Zoals bekend is de keramische industriesector onderbouwd van mening dat de impactanalyse van Trinomics en Blue Terra niet juist is. De scope van de voormelde impactanalyse betreft namelijk 2.280 bedrijven (alle bedrijven van NACE 23), terwijl slechts 60 bedrijven hiervan een mineralogisch procedé kennen. Dit betekent dat de belastingopbrengsten veel lager zijn dan begroot en slechts ongeveer € 25 miljoen bedragen. Derhalve zijn de geraamde inkomsten voor de staat verwaarloosbaar, maar de negatieve impact is voor de betreffende bedrijven (meestal kleinere bedrijven) meer dan significant. Is de regering bereid om kennis te nemen van deze berekeningen en hierover in gesprek te gaan met de sector?

Is de regering bereid om de afschaffing van de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés per 1 januari 2025 te laten vervallen en dit op te nemen in het Belastingplan 2025 en daarnaast conform de gewijzigde motie Kröger c.s.⁵ te betrekken in het onderzoek naar afbouwpaden van fiscale klimaatmaatregelen, ook wel (ten onrechte) fossiele subsidies genoemd? Is de regering bereid om de wetsbehandeling uit te stellen tot het voorjaar van 2024, nadat de impactanalyse afgerond is zodat het debat met alle feiten op tafel gevoerd kan worden? De leden van de BBB-fractie vinden een afweging in een bredere context belangrijk. Nederland staat voor grote uitdagingen omtrent de energietransitie, het vergroenen van de industrie, subsidies, het belang van strategische autonomie én een Europees level playing field. Juist nu op 9 november jl. in Duitsland een stevig pakket is gepresenteerd om energiekosten voor de industrie gedurende vijf jaar te beperken, verslechtert in Nederland het speelveld verder. Kan de regering toelichten hoe het naar voren halen van de voorgenomen afschaffing van de vrijstelling duaal verbruik en non-energetisch gebruik kolen van 2028 naar 2027 een extra prikkel biedt voor gebruikers om sneller over te gaan op een meer duurzame productie, bij het ontbreken van realistische mogelijkheden daartoe vóór 2027?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben twee vragen bij dit wetsvoorstel. De impactanalyse stelt dat de gemiddelde lastenverzwaring onder de 1% blijft. Er zijn tevens signalen dat deze impact voor bepaalde groepen bedrijven aanzienlijk groter is. Kan de regering hier nader op ingaan?

Vanuit de industrie wordt gewezen op grote en groeiende kostenverschillen qua energie met Duitsland en België. Kan de regering ingaan op de vraag of dit wetsvoorstel niet leidt tot het openen van fabrieken vlak over de grens waardoor het klimaatteffect in Nederland teniet wordt gedaan door stijgingen van de CO₂-uitstoot elders?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de **D66**-fractie constateren dat door het amendement Omtzigt⁶ de stapsgewijze afbouw van het tarief walstroom in energiebelasting wordt verlaagd. Uit de beantwoording van de Staatssecretaris van Financiën blijkt dat dit amendement leidt tot een toename van de

⁵ Kamerstukken II 2023/2024, 32 813, nr. 1300.

⁶ Kamerstukken II 2023/2024, 36 418, nr. 27.

flexibiliteit terwijl de opbrengsten 0,03 cent per huishouden bedragen. Kan de regering hier een duiding bij geven? Hoe kunnen we als Eerste Kamer dit aangenomen amendement tenietdoen nu blijkt dat het leidt tot grote uitvoeringsproblemen?

In eerdere belastingplannen is een opbouw voorzien van de bijtelling voor elektrische auto's. In 2023 en 2024 is de bijtelling nog 16% voor elektrische auto's tot 30.000 Euro. Vanaf 2025 gaat dit percentage stijgen naar 17% voor elektrische auto's tot 30.000 Euro. Het jaar daarop, in 2026, zal de bijtelling voor een elektrische auto worden verhoogd naar 22%. Is dit juist? Kan de regering aangeven wat deze aanpassingen van de bijtelling betekenen voor het stimuleren van de aankoop van elektrische personenauto's?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

Ongeveer de helft van het gebruik van energiedragers door de Nederlandse industrie betreft non-energetisch verbruik. Dat wil zeggen dat energiedragers niet worden verbrand maar omgezet in andere stoffen zoals kunststoffen, kunstmest, synthetische vezels, cosmetica enzovoort. Bij deze omzettingen komt geen of nagenoeg geen CO₂ vrij. Wat is de logica om industrieën die deze producten maken extra te gaan belasten in het kader van het klimaatbeleid? Heeft de regering het in augustus verschenen rapport van Kalavasta,⁷ waartoe het Ministerie van Financiën zelf opdracht heeft gegeven ook gelezen? Heeft de regering daarin ook gelezen dat Nederland het enige land lijkt te zijn dat deze maatregelen overweegt? Is het de regering bekend dat Duitsland juist onlangs een belangrijk stimuleringspakket voor de industrie heeft gepresenteerd? Is de afbraak of het weggagen van de Nederlandse industrie naar het buitenland soms de bedoeling van dit kabinet? Zo niet, wat is dan wel het doel van deze maatregelen? Graag een reactie op deze vragen van de leden van de **PVV**-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de **PvdD**-fractie hebben de volgende twee vragen bij dit wetsvoorstel. Waarom is gekozen voor de jaren van inwerkingtreding van 2025 (metallurgische en mineralogische procedés) en 2028 (non-energetisch gebruik van kolen)? Zijn er specifieke redenen om niet te kiezen voor een ingangsdatum van 2024? In welke mate en hoe maakt de Nederlandse regering zich in EU- en internationaal verband hard om ook elders fossiele subsidies af te schaffen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie

De leden van de fractie van **JA21** hebben met zorgen kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, inclusief het aangenomen amendement Erkens en Alkaya inzake het vervroegen van het afschaffen vrijstelling kolenstelling.⁸ De zorgen van deze leden betreffen het vestigingsklimaat van grote industrie in Nederland. Heeft de regering in afstemming met VNO-NCW of andere brancheorganisaties het voorliggende wetsvoorstel besproken? Zo ja, wat was hierop de reactie vanuit de branche? Heeft de regering de impact van de voorliggende wetgeving inclusief het voornoemde amendement Erkens en Alkaya op het vestigingsklimaat in Nederland in ogenschouw genomen? Wat is hiervan de conclusie? En welke maatregelen verbindt de regering aan de conclusies van de impactanalyse?

⁷ Kamerstukken II 2023/2024, 36 432, nr. 3, p. 6.

⁸ Kamerstukken II 2023/2024, 36 432, nr. 11.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

Het afschaffen van de vrijstellingen van Energiebelasting (EB) is rigoureu te noemen, aldus de leden van de **SGP**-fractie. Gaat dit niet veel te snel? Waarom niet wachten totdat er andere mogelijkheden zijn waarop men kan overstappen, zoals groene waterstof? Het duurt nog minstens vijf jaren voordat men die overstap kan maken. Waarom niet wachten tot het energienet op orde is, zodat bedrijven mogelijkheden hebben om te switchen? Wat zijn de gevolgen van hogere energieheffing voor de internationale concurrentie? Is hierop ook een effectanalyse gemaakt? Graag een reactie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Volt-fractie

Met betrekking tot de Wet fiscale maatregelen industrie en elektriciteit (36 432) heeft de Staatssecretaris gewezen op het risico dat een mijlpaal voor het Herstel- en Veerkrachtplan mogelijk niet zou worden gehaald als de energiebelasting op aardgas en elektriciteit niet voldoende wordt verhoogd. Is nu de voorliggende verhoging conform de te halen mijlpaal? Is het kabinet op de hoogte van enig ander risico voor één van de mijlpalen bij de huidige voorliggende maatregelen in het totale belastingpakket?

In het pakket wordt gerefereerd aan een toekomstige vrijstelling (pakket 2025) voor elektrolyse bij waterstofproductie. De leden van de Volt-fractie steunen deze maatregel als «*infant industry*»-steun. Deze fractie vraagt zich wel af of het kabinet een horizonbepaling («*sunset clause*») denkt op te nemen in deze vrijstelling, in lijn met het streven fiscale regelingen af te bouwen. Graag een reactie.

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de nota naar aanleiding van het verslag graag uiterlijk vrijdag 17 november 2023.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Ballekom

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
De Man