

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2385

Vragen van het lid **Bontenbal** (CDA) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over *de CO₂-heffing* (ingezonden 23 mei 2025).

Antwoord van Minister **Hermans** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 10 juni 2025).

Vraag 1

Op welke wijze gaat u uitvoering geven aan de door de Kamer aangenomen motie (Kamerstuk 21 501-02, nr. 3151) over alle bestaande nationale koppen uit Nederlandse wetgeving schrappen en wat betekent dit voor het al dan niet voortbestaan van de nationale CO₂-heffing die ook een nationale kop is op Europees beleid?

Antwoord 1

In het Regeerprogramma is afgesproken dat bestaande nationale koppen eventueel kunnen worden heroverwogen wanneer er geen negatief effect op het behalen van de klimaat- en energiedoelen optreedt of er betere alternatieven zijn. Het afschaffen van de nationale CO₂-heffing heeft een negatieve impact op doelbereik. De heffing moet daarbij bedrijven voldoende prikkelen om te verduurzamen, waardoor de heffing werkt als stok achter de deur. Het kabinet onderschrijft het doel van het instrument, waarbij een eventuele budgettaire opbrengst terugvloeit naar het Klimaatfonds en ten goede komt aan de industrie.

De afgelopen tijd zien we dat door een combinatie van factoren de benodigde verduurzaming langer de tijd vraagt. Het kabinet geeft daarom bedrijven de komende jaren extra tijd om te verduurzamen door de heffing hierop aan te passen. Ook heeft het kabinet in het pakket Groene groei aangegeven dat het kabinet open staat voor alternatieven die in aanvulling op de beschikbare subsidies de benodigde reductie borgen (gelijk aan het heffingsdoel van de CO₂-heffing) en klimaatneutraliteit in 2050 in ogenschouw houdt. Dit kunnen ook borgende maatregelen naast de CO₂-heffing zijn. Het kabinet gaat hierover in gesprek met de industrie en andere stakeholders.

Vraag 2

Wat betekent de conclusie uit de Speelveldtoets 2025 van Pricewaterhouse-Coopers¹ dat unilaterale nationale «sticks» beperkt of niet tot prikkels leiden voor CO₂-reductie in Nederland, onder andere omdat productie en investeringen naar andere Europese landen zullen weglekken, voor hoe u het nut- en noodzaak van de nationale CO₂-heffing beoordeelt?

Antwoord 2

Het kabinet laat jaarlijks een Speelveldtoets uitvoeren om de impact van het Nederlandse klimaatbeleid op de concurrentiepositie van de industrie in kaart te brengen. Uit de studie blijkt dat de nationale CO₂-heffing tot additionele kosten leidt bij bedrijven die niet tijdig verduurzamen en dat dit het risico op wegleffecten vergroot. Aan de andere kant blijkt uit het meest recente onderzoek ook dat er in Nederland relatief gezien de meeste subsidies beschikbaar zijn voor de verduurzaming van de industrie. Dit komt de concurrentiepositie van de industrie ten goede. Binnen deze beleidsmix heeft de CO₂-heffing, als belangrijkste beprijzingsprikkel, een belangrijke rol als stok achter de deur om verduurzaming te stimuleren. De CO₂-heffing industrie beprijst uitstoot die niet is vrijgesteld. De beschikbare subsidies worden op deze manier minder vrijblijvend en daarmee effectiever.

Het risico op wegleffecten neemt het kabinet serieus. Dit is onder andere de reden waarom in het pakket Groene Groei is ingezet op het op orde brengen van de randvoorwaarden voor verduurzaming, zodat de industrie ook daadwerkelijk de CO₂-heffing kan voorblijven. Daarnaast wordt het heffingsdoel van de CO₂-heffing via aanpassing van de nationale reductiefactor verschoven van 2030 naar 2032, zodat bedrijven die op dit moment nog niet kunnen verduurzamen, meer tijd krijgen om aan de afgesproken emissiereductie te voldoen.

Ook wordt de flexibiliteit onder de CO₂-heffing vergroot door het opzetten van een handelsplatform voor dispensatierechten, het uitbreiden van de carryback-regeling waardoor overschotten in dispensatierechten, ook na 2029, kunnen worden ingezet in het jaar van de hoogst betaalde heffing (maximaal 5 jaar terug in de tijd). Tegelijkertijd wordt het tarief van de CO₂-heffing tussen 2030 en 2035 stapsgewijs verhoogd van 152 euro/ton CO₂ naar 216 euro/ton CO₂, om de nodige reductie te borgen zodra de randvoorwaarden op orde zijn en te zorgen voor investeringszekerheid. Dit betreft een technische invulling, zie hiervoor ook het antwoord op vraag 6.

Vraag 3

In hoeverre is de impact van de CO₂-heffing na 2030 in kaart gebracht? Wat zijn de effecten van de voorgestelde CO₂-prijs van 216 euro per ton CO₂ in 2035 (Kamerstuk 32 140, nr. 251) op onder andere de risico's op weglek, het concurrentievermogen van de industrie in Nederland en de mogelijkheden voor het investeren in verduurzaming van de industrie?

Antwoord 3

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in 2024 in een tariefstudie berekend hoe hoog het heffingstarief moet zijn om het reductiedoel van de CO₂-heffing industrie voldoende te borgen². De gevolgen van het nationale klimaatbeleid voor weglek en concurrentievermogen laat het kabinet jaarlijks onderzoeken in een Speelveldtoets³. Volgend jaar zullen hierin ook de aangekondigde aanpassingen van de CO₂-heffing industrie worden meegenomen. De nieuwe Speelveldtoets moet nog worden aanbesteed waardoor er op dit moment geen uitspraak kan worden gedaan wanneer de resultaten beschikbaar zullen zijn. De uitkomsten van het onderzoek zullen worden meegenomen in de besluitvorming van het voorjaar 2026.

¹ PricewaterhouseCoopers, april 2025, «Speelveldtoets 2025». (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/04/25/speelveldtoets-2025>)

² Analyse tarief CO₂-heffing industrie – tariefstudie 2024 | Planbureau voor de Leefomgeving

³ Meest recente speelveldtoets: Speelveldtoets 2025, PWC

Vraag 4

Bent u ermee bekend dat er in de Nederlandse industrie vanuit wordt gegaan dat het verschil tussen de nationale CO₂-heffing en de EU Emissions Trading System (EU-ETS) prijs, en daarmee de heffing die de Nederlandse industrie bovenop de EU-ETS moet betalen, op korte termijn tot boven de € 30 per ton CO₂ en op de langere naar meer dan 60 euro per ton CO₂ zal stijgen? Zo ja, op welke wijze heeft u dit meegewogen bij de besluitvorming omtrent de aanpassing van de CO₂-heffing industrie?

Antwoord 4

De genoemde verwachtingen binnen de industrie aangaande de ontwikkeling van de ETS-prijs zijn niet bekend bij het kabinet. Bij de besluitvorming rondom de CO₂-heffing, alsmede de budgettaire ramingen, gaat het kabinet uit van de verwachte EU ETS-prijs zoals volgt uit de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) van PBL. Op basis van de meest recente KEV loopt de ETS-prijs op tot € 108 in 2030 en € 141 in 2035. Dit leidt bij het huidige wettelijke tariefpad tot een effectief tarief van de heffing van ongeveer € 40 in 2030 en € 10 in 2035. Om de prikkel van de CO₂-heffing ook op langere termijn in stand te houden wordt in het Belastingplan 2026 een technische variant voor de verhoging van de heffing tussen 2030 en 2035 opgenomen. Hierdoor stijgt het verwachte effectieve tarief naar € 75 in 2035. Het kabinet staat hierbij als gezegd open voor alternatieve maatregelen die de benodigde emissiereductie borgen en gaat hierover komende periode in gesprek met de industrie en andere stakeholders. Het kabinet zal – ter ondersteuning van het gesprek met de industrie en andere stakeholders – het PBL vragen om opties te schetsen van beleidsinstrumentarium, ook rekening houdend met de huidige geopolitieke omstandigheden en Europese beleidscontext en met oog op het einddoel 2050.

Het kabinet verwacht dat de sterke prijsprikkel van de hogere CO₂-heffing in combinatie met de beschikbare subsidies en het versnellen van de realisatie van de randvoorwaarden voor verduurzaming, leidt tot additionele emissiereductie. Indien dit tijdig gebeurt, is de impact op de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie beperkt. Een tijdige overstap naar een CO₂-vrije industrie kan bovendien op de lange termijn de concurrentiepositie van Nederland versterken en is van belang om competitief te blijven. Het kabinet zet hier met een brede instrumentenmix daarom ook op in.

Vraag 5

Welke ontwikkeling van de effectieve nationale heffing (verschil tussen EU-ETS en tarief nationale CO₂-heffing) wordt door uw ministerie verwacht richting 2035? Wat betekent dit voor het concurrentievermogen van de Nederlandse industrie en de mogelijkheden om te investeren in verduurzaming?

Antwoord 5

Zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 6

Welke mogelijkheden ziet u om, indien schrappen van de nationale CO₂-heffing niet haalbaar is, in ieder geval het verschil tussen het tarief van de nationale heffing en EU-ETS prijs, en daarmee de hoogte van de nationale kop, te maximaliseren op een bedrag waarmee het concurrentievermogen en de verduurzaming van de Nederlandse industrie niet negatief worden beïnvloed?

Antwoord 6

De wijze waarop de nationale CO₂-heffing de concurrentiepositie van de industrie aantast is niet uitsluitend afhankelijk van de hoogte van de heffing. Belangrijker is de mate waarin de industrie daadwerkelijk in staat is om tijdig te verduurzamen zodat de heffing niet betaald hoeft te worden. Zoals eerder aangegeven is dit de reden dat het kabinet in het pakket Groene groei inzet op het realiseren van de benodigde randvoorwaarden naast het feit dat er in Nederland veel subsidies beschikbaar zijn om de onrendabele top van de duurzame investeringen te dekken. Daarnaast heeft het kabinet om die reden besloten om het heffingsdoel van de CO₂-heffing te verschuiven van 2030 naar 2032, zodat de industrie twee jaar langer de tijd krijgt om zijn emissies

tot het afgesproken niveau te reduceren. Ervan uitgaande dat de investeringen in randvoorwaarden die het kabinet nu doet gaan zorgen voor voldoende handelingsperspectief voor bedrijven neemt het kabinet in het Belastingplan 2026 een technische variant op voor de CO₂-heffing na 2030 en het verlengen na 2032. Daarbij staat het kabinet open voor alternatieven die in aanvulling op de beschikbare subsidies de benodigde reductie borgen (gelijk aan het heffingsdoel van de CO₂-heffing) en klimaatneutraliteit in 2050 in ogenschouw houdt. Dit kunnen ook borgende maatregelen naast de CO₂-heffing zijn. Het kabinet gaat hierover in gesprek met de industrie en andere stakeholders. Het is belangrijk dat de impact van de CO₂-heffing goed gemonitord wordt ook in relatie tot de ontwikkeling van de randvoorwaarden. Het kabinet zal – ter ondersteuning van het gesprek met de industrie en andere stakeholders – het PBL vragen om opties te schetsen van beleidsinstrumentarium ook rekening houdend met de huidige geopolitieke omstandigheden en Europese beleidscontext en met oog op het einddoel 2050. Het kabinet wil de uitkomsten uiterlijk volgend voorjaar kunnen wegen zodat aanpassingen in het Belastingplan 2027 kunnen worden verwerkt. Bij die weging wordt ook de stand van zaken van de randvoorwaarden betrokken.

Vraag 7

Op welke wijze gaat u er met de reductiefactor en de dispensatierechten maximaal voor zorgen dat bedrijven handelingsperspectief blijven houden gezien de vertraagde totstandkoming van de randvoorwaarden die nodig zijn voor verduurzaming van de industrie?

Antwoord 7

Dit voorjaarspakket bevat twee manieren waarop het kabinet de industrie tegemoet komt. Belangrijkste is dat de randvoorwaarden zo snel mogelijk op orde komen zodat de industrie daadwerkelijk kan verduurzamen. Dit voorjaar heeft het kabinet dan ook verschillende besluiten genomen die gericht zijn op het realiseren van deze voorwaarden zoals het wegnemen van het volloopprijsco van het Aramis project en de aanpak rond netcongestie. Daarnaast wordt het heffingsdoel van 2030 naar 2032 verschoven. Dit leidt ertoe dat bedrijven in 2030, maar ook in de aanloop naar 2030 en in de jaren na 2030, meer dispensatierechten zullen krijgen ten opzichte van het huidige beleid. Dit dempt de kosten voor bedrijven die niet tijdig kunnen verduurzamen.

Vraag 8

Kunt u deze vragen voor het debat over het pakket voor Groene Groei van 3 juni 2025 beantwoorden?

Antwoord 8

Ja.