

Vergaderjaar 2003–2004

29 207

Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de Accijns (implementatie richtlijn Energiebelastingen)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 9 oktober 2003

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

ALGEMEEN

• Inleiding	2
• Doelstelling van de richtlijn	3
• Gevolgen voor de Nederlandse wetgeving	3
• Compensatie voor het minimumtarief voor bedrijven op basis van convenanten	4
• Invlechten BSB in de REB en de Wet op de accijns en verhogen van het tarief op aardgas voor niet-zakelijk verbruik boven de 10 mln m ³	5
• Naamswijziging energiebelasting	6
• Tarieven	6
• Budgettaire effecten	6
• Tenslotte	6

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

• Artikel I, onderdeel C, artikel 25	7
• Artikel I, onderdeel C, artikel 26	7
• Artikel I, onderdeel C, artikel 28	7
• Artikel I, onderdeel G	7
• Artikel I, onderdeel K	7
• Artikel IV	7

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), De Grave (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Eurlings (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-Van der Meer (CDA), Van As (LPF), Van Loon-Koomen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentje Hamming-Bluemink (VVD).
Plv. leden: Rouvoet (CU), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Mosterd (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), De Ruiter (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Rambocus (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Samsom (PvdA), Luchtenveld (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Vries (VVD).

ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn er met de regering van overtuigd dat het harmoniseren van de energiebelastingen hoogst noodzakelijk is in het licht van de beoogde verbetering van de interne markt en de bijdrage die de harmonisatie levert aan de milieudoelstellingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende wetswijzigingen. Zij kunnen instemmen met het doel van deze wetswijzigingen, om door de implementatie van de richtlijn Energiebelastingen, de harmonisering van energiebelastingen tussen de lidstaten te bevorderen. Door op communautair niveau minimum belastingniveau's voor energieverbruik vast te tellen worden bestaande verschillen in de nationale belastingniveau's verkleind.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Enerzijds zijn zij verheugd dat na de moeizame totstandkoming eindelijk een Europese energierichtlijn wordt geïmplementeerd. Anderzijds zijn deze leden teleurgesteld dat zelfs dit lage minimumtarief via de toegestane vrijstellingsmogelijkheid wordt omzeild.

Met de regering zijn de leden van de fractie van D66 er zeer over te spreken dat er eindelijk sprake lijkt te gaan zijn van een Europese richtlijn Energiebelastingen en dat nu ook een begin wordt gemaakt met het in deze belasting betrekken van de grootverbruikers.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel om de toekomstige richtlijn Energiebelastingen te implementeren. Zij ontvangen graag op enkele onderdelen verduidelijking.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie constateren dat alhoewel in de ontwerp-richtlijn is voorzien in een implementatiedatum van 1 januari 2004, de definitieve richtlijn Energiebelastingen nog niet is aanvaard. Genoemde leden wijzen op de risico's van een dergelijke strakke implementatietermijn. De kans is groot dat de regels die nu in de nationale wetgeving worden geïmplementeerd niet stroken met de tekst van de definitieve Richtlijn. Deelt de regering de zorg van deze leden? Genoemde leden vinden het van belang dat de Richtlijn in ieder geval nog vóór de plenaire behandeling aanvaard zal zijn. In het verlengde hiervan vragen genoemde leden de staatssecretaris van Financiën de Tweede Kamer te berichten als de definitieve Richtlijn anders komt te luiden dan thans is voorzien.

De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven het uitgangspunt om niet te wachten tot de richtlijn definitief is vastgesteld. Dit vergroot de kans dat de implementatiedatum van 1 januari 2004 gehaald wordt. Wel vragen deze leden zich af hoe eventuele wijzigingen na het advies van het Europees Parlement in het voorliggende wetsvoorstel verwerkt zullen worden.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering waar de zekerheid aan wordt ontleend dat het Europees Parlement tijdig in zal stemmen met de Richtlijn en waarom voor wat betreft de inwerkingtreding daarvoor geen voorbehoud is gemaakt. Betekent dit dat de regering deze wet zal invoeren ongeacht de Europese context, en zo ja, leidt dat niet tot een beroep op concurrentievervalsing voor Nederlandse bedrijven ten opzichte van die in de overige lidstaten?

Het wetsvoorstel is gebaseerd op het bereikte politieke akkoord, maar er is nog geen advies van het Europees Parlement. Gezien de lange route naar de totstandkoming van deze richtlijn vragen de leden van de SGP-fractie zich af waarom de implementatietermijn zo kort is gesteld dat een normale implementatieprocedure vrijwel onmogelijk is. Welke politieke of andere overwegingen hebben geleid tot deze korte implementatietermijn en deze vreemde vorm van wetgeving?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de onderhandelingen over deze richtlijn lang hebben geduurd. Kan de regering aangeven wat de belangrijkste discussiepunten waren en welke landen voorstellen voor hogere Europese tarieven hebben geblokkeerd? Bovendien willen deze leden graag weten welke voorstellen de regering gaat doen om bijvoorbeeld tijdens het Voorzitterschap in 2004 verdere stappen op dit terrein te zetten.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het onderhandelingsresultaat minder vergaand is dan de Nederlandse inzet, zo constateren de leden van de fractie van de SP. Kan nogmaals uiteengezet worden wat de Nederlandse inzet is geweest? In hoeverre wordt die Nederlandse inzet met het wetsvoorstel geïmplementeerd?

Doelstelling van de richtlijn

De leden van de SP-fractie delen de overtuiging dat voor een goede werking van een interne markt een minimumtarief gewenst is. Is de regering tevens van mening dat dit ook geldt voor de vennootschapsbelasting?

Gevolgen voor de Nederlandse wetgeving

De leden van de CDA-fractie constateren dat er een extra tariefschijf komt ter hoogte van het Europese minimumtarief in de REB voor elektriciteitsverbruik van grootverbruikers. Dat deze aanpassing ook geldt voor niet-zakelijke grootverbruikers is pas in het wetsvoorstel gevoegd naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Aangezien onderhavig wetsvoorstel geen budgettaire wijzigingen voor ogen heeft, gaan genoemde leden ervan uit dat deze categorie gecompenseerd wordt voor de aanscherping van de regelgeving. Kan de regering aangeven hoe groot de groep niet-zakelijke grootverbruikers die hiermee te maken krijgt is, en hoe deze groep nu gecompenseerd wordt?

De regering spreekt in de memorie over de mogelijkheden binnen de richtlijn om vormen van verbruik vrij te stellen die dat op dit moment nog niet zijn. Welke zijn dat en verstoren deze de interne markt niet, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie delen het uitgangspunt van budgetneutraliteit niet. De regering heeft voor dit jaar en de komende jaren immers lastenverzwaringen gepland en dan is het logisch dat ook de energie-intensieve industrie daarin deelt. Bovendien wordt de vrijstelling van ecotaks, die niet voor burgers en de rest van het bedrijfsleven geldt, als onrechtvaardig beschouwd en is zij slecht voor milieu. Kan de regering aangeven wat de budgettaire opbrengst zou zijn van introductie van het Europese minimumtarief?

De regering stelt een terugsluisregeling voor voor zakelijk gebruik boven de 10 mln Kwh per jaar bij elektriciteit en de 10 mln m³ aardgas, zo constateren de leden van de fractie van de SGP. Wat is de precieze achtergrond van het gemaakte onderscheid tussen zakelijk en niet-zakelijk

gebruik en de gekozen hoeveelheden? Om welke redenen acht de regering het wenselijk om deze regeling in te stellen? In hoeverre is het logisch te veronderstellen dat deze terugsluismethodiek in overeenstemming is met de verplichte minimumtarieven en de Europese regels voor staatssteun?

Compensatie voor het minimumtarief voor bedrijven op basis van convenanten

De leden van de fractie van het CDA constateren dat voor de zakelijke grootverbruikers onder bepaalde voorwaarden toch een vrijstellingsregeling gaat gelden. Wat betreft deze vrijstelling hebben deze leden nog een paar vragen.

Waarom moet het Convenant Benchmarking worden ondertekend door de Ministers van Economische Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, terwijl een Meerjarenaafpraak ook moet worden ondertekend door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit? Genoemde leden wijzen op het risico dat het afsluiten van een dergelijk convenant of meerjarenaafpraak te lang kan duren, omdat er zoveel bewindspersonen bij betrokken zijn. Wat is de termijn waarbinnen een dergelijk convenant of meerjarenaafpraak tot stand zou moeten kunnen komen? De leden van de CDA-fractie constateren dat de amvb op grond waarvan onderhavige vrijstelling van belasting wordt verleend nog niet gereed is. Zij vragen de regering te bevestigen dat deze nog vóór het inwerkingtreden van het wetsvoorstel gereed zal zijn.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de berichten juist zijn dat er in Nederland bedrijven en branche-organisaties zijn die – materieel gezien – eenzelfde verplichting als omschreven in zijn aangegaan als in het Convenant Benchmarking of de Meerjarenaafpraak, maar door de gekozen formulering in het wetsvoorstel niet in aanmerking komen voor onderhavige vrijstelling. Om hoeveel bedrijven gaat het, en is dit de bedoeling geweest?

Kan worden gegarandeerd dat de vrijstelling voor grootverbruikers in ieder geval tot 2006 zijn gegarandeerd? Kan de regering uitleg geven over de inzet van dit kabinet inzake onderhavige vrijstelling die in 2006 opnieuw onder de loep wordt genomen in het kader van de op handen zijnde richtlijn Emissiehandel?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat als gevolg van de verhoging van het minimumtarief voor het grootzakelijk gebruik van elektriciteit (gebruik > 10 mln kWh), de grootzakelijke gebruikers de mogelijkheid wordt geboden om hiervoor vrijstelling te krijgen. De leden van de PvdA-fractie wijzen genoemde compensatie af. Zij zijn van mening dat energiebelasting een matigend effect op de consumptie van niet-duurzame energie heeft. Door het grootgebruik vrij te stellen wordt voorbij gegaan aan dit gegeven. Bovendien past de vrijstelling niet in het door de leden van de PvdA-fractie gedeelde streven van de regering naar internalisering van milieukosten. Waarom kiest de regering dan toch voor budgetneutraliteit? Zij verzoeken de regering hierop te reageren.

De door de regering gekozen wijze van implementatie van de richtlijn op dit onderdeel leidt tot weinig veranderingen. In het verleden liep Nederland juist enigszins voorop met energiebelastingen, zonder grote economische consequenties en wellicht juist positieve effecten op innovatie. Waarom kiest het kabinet niet voor voortzetting van deze lijn? Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van de PvdA dat harmonisatie naast voordelen, ook kan leiden tot aansluiten bij de achterlopers? Eén stapje harder zetten dan het peloton, kan de Europese voortgang naar hogere, energiebelastingen op dit dossier ook bespoedigen. Kan de regering aangeven in welke mate in andere lidstaten gebruik wordt gemaakt van dergelijke regelingen ter compensatie van de energiebelasting voor

de genoemde grootgebruikers? Kan de regering ook ingaan op de vraag wat de economische gevolgen zijn van het niet compenseren van deze grootverbruikers?

De regering wijst in de memorie van toelichting op het benchmarkingconvenant. Kan de regering aantonen dat dit convenant qua milieuresultaat beter is dan een verhoging van de energiebelasting voor grootverbruikers?

Onduidelijk is voor de leden van de fractie van de SP of met de vrijstelling voor bedrijven die meedoen aan het Benchmark-convenant of meerjarenafspraken (MJA's) de ecotaks vrijstelling in de praktijk gehandhaafd blijft. Hoeveel bedrijven vallen nu en straks niet onder deze afspraken? Hoe verhoudt dit zich met de nieuwe vrijstelling van het elektriciteitsverbruik voor elektrolytische en metallurgische procédés? Waarom moeten bedrijven nog worden vrijgesteld als zij in de praktijk niet te maken krijgen met de grootverbruikers heffing omdat zij meedoen aan het convenant of de MJA's? Ook vraagt deze leden zich af of van deze nieuwe vrijstelling ook geen bedrijven profiteren waarbij het verbruik niet hoger ligt dan 10 miljoen kWh. Deelt de regering de opvatting dat dit in strijd zou zijn met het principe om geen nieuwe vrijstelling te introduceren zelfs als de richtlijn dit wel mogelijk maakt?

De voorgestelde koppeling van de vrijstelling aan de huidige plafonnering in de ecotaks leidt niet tot een verruiming van de doelgroep. Kan de regering bevestigen dat dit ook niet de bedoeling is voor de definitieve vormgeving in een algemene maatregel van bestuur die uiterlijk in 2007 moet ingaan? Kan het ontwerp daarvan behalve aan de Europese Commissie ook aan de Tweede Kamer worden voorgelegd?

Het is de leden van de fractie van D66 opgevallen dat de regering op blz. 5 van de memorie van toelichting verwijst naar overleg met VNO-NCW, maar er desondanks vanuit die hoek nogal wat vragen bij het wetsvoorstel zijn gerezen. De leden van deze fractie vragen de regering in te gaan op de door VNO-NCW bij brief van 8 oktober jl. naar voren gebrachte punten.

De leden van de D66-fractie vernemen graag of er inmiddels indicaties zijn dat de voorgestelde vrijstellingen in artikel I, onderdelen M en Q, de toets der kritiek van de Europese Commissie zullen doorstaan.

Invlechten BSB in de REB en de Wet op de accijns en verhogen van het tarief op aardgas voor niet-zakelijk verbruik boven de 10 mln m³

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Brandstoffenheffing (BSB) wordt vervlochten in de Regulerende Energiebelasting (REB) en in de Wet op de Accijns. Zij hebben daar nog een aantal vragen over. De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere toelichting waarom de vervlechting van de BSB in de REB voor de heffing op aardgas betekent dat het plafond in de REB voor aardgas moet verdwijnen. Waarom is er – nu de heffing op aardgas in de BSB en de REB gelijk getrokken moet worden – niet voor gekozen om het plafond dat geldt voor de REB ook te laten gelden voor de BSB? Over welke financiële consequenties praten wij dan? Kan worden uitgelegd waarom het vervlechten van de BSB in de REB en de Wet op de accijns niet tot een financiële lastenverzwaring leidt, zoals in de Memorie wordt gesteld?

Wanneer is de eerstvolgende herziening van de Wbm voorzien? Verwacht de regering dat het onderbrengen van kolen in de energiebelasting op technische problemen zal stuiten? Zo nee, waarom is dan niet meteen deze slag gemaakt?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het tarief voor aardgas voor

niet-zakelijk gebruik boven de 10 mln m³ wordt verhoogd. Deze aanpassing is pas gemaakt naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Aangezien onderhavig wetsvoorstel geen budgettaire wijzigingen voor ogen heeft, gaan genoemde leden ervan uit dat deze categorie gecompenseerd wordt voor de aanscherping van de regelgeving. Kan de regering aangeven hoe groot de groep niet-zakelijke grootverbruikers die hiermee te maken krijgt is, en zo ja, hoe deze groep nu gecompenseerd wordt?

De leden van de D66-fractie vragen de regering aan te geven op welke termijn men denkt ook het laatste stukje brandstoffenbelasting, betrekking hebbend op kolen, op te kunnen ruimen.

Naamswijziging energiebelasting

De leden van de CDA-fractie constateren met instemming dat de REB straks EB gaat heten. Genoemde leden zijn nooit een voorstander geweest van het regulerende karakter van de energiebelasting. Zij hebben echter nog een aantal vragen over deze naamswijziging. Zo blijft het voor genoemde leden onduidelijk waarom de vervlechting van de BSB in de REB noodzaakt tot het laten vervallen van de naam REB. Dit te meer nu in de memorie van toelichting wordt gesteld dat het karakter van deze heffing niet zal veranderen. Zij verzoeken de regering hierop te reageren. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat ook in de toekomst de energiebelasting aanleiding kan blijven geven tot terugsluismaatregelen. Hoe verhoudt zich dat tot de passage in de toelichting dat het regulerende karakter van de energiebelasting voor de toekomst niet past in de Europese verhoudingen?

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de regering nader kan ingaan op welke wijze de terugsluis van de ecotaks-opbrengst in het nieuwe wetsvoorstel gehandhaafd blijft?

De leden van de SP-fractie constateren dat de Regulerende Energie Belasting (REB) wordt hernoemt tot Energiebelasting (EB). Is het de regering bekend dat deze belasting door de meeste mensen gewoon «ecotaks» wordt genoemd? Wat is eigenlijk het bezwaar tegen «ecotaks»?

Tarieven

De leden van de CDA-fractie constateren dat de definitieve CBS-inflatiecijfers aanleiding kunnen geven de tarieven in het wetsvoorstel aan te passen. Zij gaan ervan uit dat de verhoudingen tussen de tarieven echter niet zullen wijzigen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering waarom zij de tarieven voor de glastuinbouw op het minimumniveau heeft gehouden? Wat is de bijzondere positie van deze sector dat zij in tegenstelling tot de kleinere zakelijke gebruiker en de huishoudens, ontzien wordt?

Budgettaire effecten

Kan de regering een nadere toelichting geven bij het geconstateerde toegenomen belang van de terugaafregeling REB voor kerken en non-profitinstellingen? Welke concrete veranderingen treden er op, zo vragen de leden van de fractie van de SGP.

Tenslotte

De leden van de CDA-fractie vragen naar de consequenties van dit wetsvoorstel voor de terugsluis van ecotaks voor de kerken en de vrijwilligersorganisaties. Zij verzoeken de regering hierop te reageren.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel C, artikel 25

Het tarief bedraagt nihil voor kolen die worden afgeleverd met een *buiten* Nederland gelegen bestemming. Is echter wel gegarandeerd dat deze kolen indien en voor zover afgeleverd in een andere EU-lidstaat aldaar wél aan heffing onderworpen is, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Artikel I, onderdeel C, artikel 26

De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom alleen installaties met een enigszins serieuze elektriciteitsproductie in aanmerking kunnen komen voor de vrijstelling van BSB? En welke andere voorwaarden zullen er nog gesteld kunnen worden? Aan welke nadere regels ten behoeve van de uitvoering (vierde lid) kan worden gedacht?

Artikel I, onderdeel C, artikel 28

Waarom kunnen alleen installaties met een enigszins serieuze elektriciteitsproductie in aanmerking komen voor teruggaaf? En welke andere voorwaarden zullen er op grond van het derde lid nog gesteld kunnen worden, zo vragen de leden van het CDA.

Artikel I, onderdeel G

De leden van de CDA-fractie constateren op grond van artikel 36c, derde en vierde lid, de doorleverancier belastingplichtig is. Hoe beoordeelt de regering de suggestie van VNO-NCW om – ter reductie van een langdurig en administratief belastend traject van belastingteruggaaf – in nadere voorwaarden te bepalen dat er een systeem van verklaringen komt zodat duidelijk is wie belastingplichtig is in situaties van levering en doorlevering.

Artikel I, onderdeel K

De leden van de fractie van het CDA vragen of kan worden bevestigd dat het begrip «inrichting» dient te worden gelezen zoals omschreven in artikel 1.1., lid 1, juncto lid 4 van de Wbm?

Artikel IV

Waarom is niet duidelijk of de vrijstellingen van energiebelasting staatssteun betreffen of niet? Per slot van rekening zijn genoemde vrijstellingen rechtstreeks op de Richtlijn gebaseerd. De leden van de CDA-fractie vragen de regering meer duidelijkheid te geven.

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Berck