

Vergaderjaar 2003–2004

29 207

Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns (Implementatie richtlijn Energiebelastingen)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 november 2003

1. Algemeen

1.1 Algemeen

Graag wil ik de fracties die schriftelijke inbreng op dit wetsvoorstel hebben uitgebracht bedanken. De leden van de fractie van het CDA hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en geven aan er met de regering van overtuigd te zijn 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 fractieleden van de PvdA kunnen instemmen met het doel van de beoogde wetswijzigingen om de harmonisering van energiebelastingen tussen de lidstaten te bevorderen. Door op communautair niveau minimumbelastingniveaus voor energieverbruik vast te stellen worden bestaande verschillen in de nationale belastingniveaus verkleind. De leden van de fractie van de SP hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel en geven aan verheugd te zijn dat na de moeizame totstandkoming eindelijk een Europese energierichtlijn wordt geïmplementeerd, maar anderzijds teleurgesteld te zijn dat het minimumtarief via een vrijstellingsregeling voor verbruik boven de 10 mln kWh omzeild kan worden. De leden van de fractie van D66 zijn er met de regering zeer over te spreken dat er nu sprake lijkt te gaan zijn van een Europese richtlijn Energiebelastingen en dat een begin wordt gemaakt van het in de belasting betrekken van grootverbruikers. De leden van de fractie van de SGP ontvangen graag op enkele onderdelen verduidelijking.

1.2 Inleiding

De leden van een aantal fracties stellen vragen die verband houden met het nog niet definitief vaststaan van de richtlijntekst, mede in relatie tot het advies van Europese Parlement en de voorziene inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 januari 2004.

De richtlijn is op 28 oktober 2003 zonder inhoudelijke wijzigingen aanvaard. In de richtlijn zijn nog wijzigingen van redactionele aard aangebracht in verband met het op elkaar afstemmen van de verschillende

taalversies. Tot slot is een verduidelijking van technische aard aangebracht betreffende de tariefeenheid voor aardgas. Dat heeft voor het Nederlandse tarief geen gevolgen.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de onderhandelingen over de richtlijn lang hebben geduurd en vragen naar de belangrijkste discussiepunten en welke landen voorstellen voor hogere Europese tarieven hebben geblokkeerd. Ik hecht eraan te benadrukken dat het niet gebruikelijk is om de standpunten van de verschillende lidstaten, ingenomen tijdens de onderhandelingen over communautaire wetgeving, in de openbaarheid te brengen. Wel kan worden gemeld dat de traditionele tegenstelling tussen de landen die hogere tarieven toepassen (zoals Nederland) en de landen die in het algemeen lagere (of geen) tarieven kennen, een cruciale rol heeft gespeeld in de onderhandelingen over deze richtlijn. Als belangrijkste discussiepunten kunnen worden genoemd de vaststelling van de hoogte van de minimumtarieven voor elektriciteit en aardgas en de mate van verhoging van de minimumtarieven voor minerale oliën, meer in het bijzonder de dieselolie. De behandeling van de zogenoemde energie-intensieve bedrijven is eveneens uitvoerig onderwerp van discussie geweest. Voorts is lang gesproken over de staatssteunaspecten verbonden aan bepaalde (facultatieve) vrijstellingen en tariefdifferentiaties.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke voorstellen de regering gaat doen, bijvoorbeeld tijdens het voorzitterschap in 2004, om hogere Europese minimumtarieven te realiseren. De richtlijn voorziet in de vaststelling van minimumtarieven voor aardgas, elektriciteit en kolen en een verhoging van de Europese minimumtarieven op minerale oliën, zulks te realiseren met ingang van 1 januari 2004. Het is niet waarschijnlijk dat een initiatief dat in 2004 wordt gestart om te komen tot (verdere) verhoging, zo snel nadat een aantal lidstaten zijn tarieven heeft moeten aanpassen, kansrijk zal zijn. Ik wijs in dit verband overigens op de reeds in de richtlijn opgenomen (verdere) verhoging van de minimumtarieven voor aardgas, elektriciteit, kolen en dieselolie met ingang van 1 januari 2010. Daarnaast dient er op grond van artikel 29 van de richtlijn, op basis van een rapport van de Commissie, periodiek een evaluatie plaats te vinden over de minimumtarieven en de vrijstellingen. In dat kader kan de Commissie voorstellen indienen tot aanpassing van de tarieven en de vrijstellingen.

De leden van de fractie van de SP vragen of de Nederlandse inzet bij de totstandkoming van de richtlijn nogmaals kan worden uiteengezet. Ook vragen deze leden in hoeverre die Nederlandse inzet met het wetsvoorstel wordt geïmplementeerd.

Nederland heeft het oorspronkelijk door de Commissie ingediende voorstel ondersteund. De daarin opgenomen minimumtarieven waren hoger dan de huidige en het aantal uitzonderingen op de toepassing daarvan was aanzienlijk beperkter. Reeds vanaf de start van de onderhandelingen werd duidelijk dat het voorstel van de Commissie voor een aantal lidstaten een te hoog ambitieniveau kende en in die vorm dus niet realiseerbaar was. Nederland is zich blijven inzetten voor zo hoog mogelijke minimumtarieven en zo weinig mogelijk uitzonderingsposities. De bescheiden, maar desalniettemin belangrijke stap die is gezet met de totstandkoming van de richtlijn, heeft beperkte gevolgen voor de Nederlandse wetgeving maar draagt wel bij aan het creëren van een level playing field in Europa op het terrein van de belastingen op energieproducten en elektriciteit, in het bijzonder waar het betreft het vaststellen van een gemeenschappelijke kaderregeling met betrekking tot energieproducten en elektriciteit. In dat licht bezien zal het eindresultaat en dus ook de Nederlandse inzet meer gevolgen hebben voor de wetgeving in

(sommige) andere lidstaten dan dat deze zijn implementatie kent in het onderhavige wetsvoorstel.

2. Doelstelling van de richtlijn

De fractieleden van de SP delen de overtuiging dat voor een goede werking van de Europese markt een minimumtarief gewenst is en vragen of de regering van mening is dat ook een minimumtarief voor de vennootschapsbelasting gewenst is voor een goede werking van de interne markt. De regering is van mening dat er een verband bestaat tussen een gemeenschappelijke Europese grondslag in de vennootschapsbelasting en de coördinatie van tarieven in de vennootschapsbelasting. De regering is in beginsel een voorstander van het bestuderen van de mogelijkheden om binnen Europa in de toekomst tot een vorm van een gemeenschappelijke vpb-grondslag te komen, gezien de voordelen die een dergelijke grondslag zou bieden voor het bedrijfsleven. Voorwaarde voor de discussie over een gemeenschappelijke belastinggrondslag is dat dan ook gesproken wordt over verschillen in effectieve belastingdruk binnen Europa en een minimumtarief. Naar het zich laat aanzien is dit een onderwerp waar een lange adem voor nodig is. Besluitvorming hierover valt zeker niet op korte termijn te verwachten.

3. Gevolgen voor Nederlandse wetgeving

De leden van de CDA-fractie constateren dat er naar aanleiding van het advies van de Raad van State een extra tariefschijf komt in de energiebelasting voor het elektriciteitsverbruik boven 10 mln kWh voor zowel zakelijke als niet-zakelijke grootverbruikers ter hoogte van het Europese minimumtarief. Zij vragen aan te geven hoe groot de groep niet-zakelijke verbruikers is die hier mee te maken krijgt en hoe deze groep gecompenseerd wordt, nu met het wetsvoorstel geen budgettaire wijzigingen worden beoogd. Het tarief voor niet-zakelijk verbruik was oorspronkelijk niet opgenomen in het wetsvoorstel, omdat ervan werd uitgegaan dat er geen niet-zakelijke verbruikers zijn die boven de verbruiksgrens van 10 mln kWh per aansluiting per jaar uitkomen. Naar de mening van de Raad van State vereist een zuivere implementatie van de richtlijn echter dat ook het minimumtarief voor deze groep wordt geïntroduceerd. Vandaar dat het wetsvoorstel is aangepast. Gegevens van het CBS lijken te bevestigen dat er geen niet-zakelijke verbruikers met een verbruik boven deze grens zijn. Daarom zijn voor deze aanpassing geen budgettaire gevolgen ingeboekt en is geen compensatie nodig.

De leden van de fractie van de SP merken op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gesproken wordt van vormen van verbruik die kunnen worden vrijgesteld en dat momenteel nog niet zijn. Zij vragen welke vormen dat zijn en of dat de interne markt niet verstoort. De keuze voor een minimale implementatie betekent dat zoveel mogelijk wordt vastgehouden aan de regels in de wetgeving zoals die thans gelden. Aanpassingen die worden gedaan zijn dus alleen aanpassingen die dwingend worden voorgeschreven door de richtlijn en derhalve de interne markt niet verstoren. Sterker, deze regels worden voorgeschreven in de hele Europese Unie en leiden derhalve meer dan nu tot een gelijk speelveld. Verplichte vrijstellingen die een uitbreiding betekenen van de huidige situatie zijn:

- de zogenoemde raffinaderijvrijstelling die een bredere toepassing krijgt (de bestaande vrijstelling voor minerale oliën wordt uitgebreid naar gassen die in de faciliteit waar zij zijn verkregen worden gebruikt voor de productie van energieproducten);
- de zogenoemde inputvrijstelling, waarbij nu in de EB ook andere

producten dan aardgas vrijgesteld gaan worden (gaat om vrijstelling bij input van energieproducten bij elektriciteitsproductie).

Naast deze verplichte vrijstellingen worden enkele vrijstellingen voorgesteld die in de richtlijn niet dwingend worden voorgeschreven:

- de vrijstelling voor zakelijk verbruik boven de 10 mln kWh per aansluiting per jaar, op basis van een convenant (convenantenregeling);
- vrijstelling voor elektriciteitsverbruik ten behoeve van chemische reductie en elektrolytische en metallurgische procédés.

Van deze laatstgenoemde vrijstellingen wordt gebruik gemaakt ter compensatie van de lastenverzwaring als gevolg van de introductie van de vierde schijf voor elektriciteitsverbruik boven de 10 mln kWh per aansluiting per jaar. Elektriciteitsverbruik ten behoeve van chemische reductie en van elektrolytische en metallurgische procédés valt buiten het bereik van de richtlijn. Lidstaten kunnen daarom zelf beslissen hoe zij omgaan met dit verbruik.

Ik heb kennis genomen van het feit dat de fractieleden van de SP het uitgangspunt van budgetneutraliteit niet delen. Deze leden stellen dat de regering voor dit jaar en de komende jaren immers lastenverzwaringen heeft gepland en dat het dan logisch is dat ook de energie-intensieve industrie daarin deelt. Zij vragen wat de budgettaire opbrengst zou zijn van introductie van het Europese minimumtarief. Voor de Nederlandse situatie betekent de introductie van het Europese minimumtarief voor elektriciteit, dat het elektriciteitsverbruik boven 10 mln kWh in de heffing wordt betrokken. Daardoor zou de belastingopbrengst met ongeveer € 8 mln toenemen. Voor de andere producten dan elektriciteit hebben de minimumtarieven geen gevolgen. Deze producten zijn alle reeds in de belastingheffing betrokken tegen een tarief dat hoger is dan de minimumtarieven als voorgeschreven in de richtlijn. De regering is van mening dat de implementatie van deze richtlijn niet het geschikte moment is om te komen tot een lastenverzwaring van de energie-intensieve industrie. Dat past niet in de gedachte van een minimalistische implementatie.

De leden van de fractie van de SGP constateren dat de regering een terugsluisregeling voor zakelijk verbruik boven de 10 mln kWh per jaar voor elektriciteit en boven de 10 mln m³ voor aardgas voorstelt. De leden vragen wat de precieze achtergrond is van het gemaakte onderscheid tussen zakelijk en niet-zakelijk verbruik en de gekozen hoeveelheden. Anders dan deze leden blijkbaar veronderstellen, behelst het voorstel van de regering geen vrijstellingsregeling voor aardgas, maar alleen voor elektriciteit. In de richtlijn worden verschillende minimumtarieven voor zakelijk en niet-zakelijk verbruik voorgeschreven. Voor verbruik van elektriciteit onder de 10 mln kWh wordt reeds voldaan aan beide genoemde minimumtarieven. Elektriciteitsverbruik boven die grens wordt nu nog niet belast. In het wetsvoorstel worden voor elektriciteit twee minimumtarieven geïntroduceerd conform de minimumtarieven in de richtlijn. Daarmee wordt ook het onderscheid tussen zakelijk en niet-zakelijk in de Wet belastingen op milieugrondslag geïntroduceerd. Het onderscheid zakelijk versus niet-zakelijk verbruik is kortom het gevolg van verschillende minimumtarieven voor deze twee categorieën in de richtlijn Energiebelastingen. De grens van 10 mln kWh wordt ingegeven door het feit dat – zoals gezegd – in de huidige situatie boven deze verbruiksgrens geen energiebelasting verschuldigd is en dat bedrijven die een verbruik boven deze grens hebben, in Nederland als energie-intensieve bedrijven worden aangemerkt.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SGP om welke redenen de regering het wenselijk acht om een vrijstellingsmogelijkheid voor convenantpartijen te bieden, merk ik op dat de implementatie van de energierichtlijn voor een beperkte groep elektriciteitsverbruikers tot een lastenverzwaring leidt die niet op andere wijze adequaat kan worden gecompenseerd. Bovendien worden op deze manier bedrijven die

tot nu toe niet deelnemen aan een convenant, geprikkeld om daaraan deel te gaan nemen. Voorts vormt het een extra prikkel voor bedrijven die reeds deelnemen aan een convenant om zich aan de gemaakte afspraken te blijven houden. Deze leden vragen voorts in hoeverre het logisch is te veronderstellen dat deze terugsluismethodiek in overeenstemming is met de verplichte minimumtarieven en de Europese regels voor staatssteun. De door de regering voorgestelde vrijstellingsregeling berust op artikel 17, lid 1, onderdeel b, van de richtlijn. Dit laat onverlet, zoals artikel 26, lid 2, van de richtlijn ook voorschrijft, dat de maatregel uit hoofde van artikel 88, lid 3, van het Verdrag bij de Europese Commissie moet worden aangemeld. De Europese Commissie beoordeelt aan de hand van de Europese Communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu, of de vrijstelling die verleend wordt op basis van de mogelijkheid die geboden wordt in de richtlijn Energiebelastingen ook aanvaardbaar is volgens de regels in deze kaderregeling. Omdat de regeling past binnen de voorwaarden van de kaderregeling, gaat de regering ervan uit dat de Europese Commissie een positieve beschikking zal afgeven.

4. 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 een vrijstellingsregeling gaat gelden. Zij vragen zich af waarom het Benchmark-convenant moet 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. De leden vragen wat de termijn is waarbinnen een dergelijk convenant of meerjarenaafpraak tot stand zou moeten komen.

Er wordt in de eerste plaats op gewezen dat de vrijstelling op basis van genoemde afspraken alleen van toepassing is op energiebelasting die verschuldigd zou zijn voor verbruik van elektriciteit boven 10 mln kWh per aansluiting per jaar. Voor verschuldigde belasting over verbruik onder deze grens geldt geen vrijstelling. Met betrekking tot het Benchmark-convenant en de Meerjarenafspraken geldt dat dit bestaande afspraken zijn. Er wordt voor de toepassing van de vrijstelling dus aangehaakt op al lopende trajecten. De overgrote meerderheid van verbruikers met een aansluiting met een verbruik boven 10 mln kWh per jaar neemt al deel aan een van beide afspraken met de overheid. De afspraken zijn ondertekend door respectievelijk de Ministers van Economische Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Benchmark-convenant) en de Ministers van Economische Zaken, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Meerjarenafspraken). Nog niet deelnemende partijen kunnen eveneens toetreden tot de afspraken. Zij moeten daartoe een van beide afspraken ondertekenen en afspraken maken over energie-efficiency. Nieuwe ondertekening door de hiervoor genoemde ministers is niet nodig. De mogelijkheid tot toepassing van de vrijstelling gaat dan gelden vanaf het moment dat men is toegetreden tot één van de genoemde afspraken.

Daarnaast constateren de leden van de CDA-fractie dat de algemene maatregel van bestuur op basis waarvan de in de vorige vraag bedoelde vrijstelling van belasting wordt verleend, nog niet gereed is. Zij vragen de regering te bevestigen dat deze nog vóór het in werking treden van het wetsvoorstel gereed zal zijn. Het ligt in de bedoeling dat de algemene maatregel van bestuur waarin de voorwaarden worden vastgelegd waaronder de vrijstelling verleend wordt, vóór 1 januari 2004 – het moment dat

de wet in werking zou moeten treden – gereed is. Zoals hiervoor al gezegd, moet de faciliteit echter voorgelegd worden aan de Europese Commissie in verband met de regels voor staatssteun. Als deze procedure voldoende snel verloopt, en dat is de verwachting, dan zal de algemene maatregel van bestuur op 1 januari 2004 in werking treden. In de wet is bepaald dat artikel 36q, het artikel waarin wordt voorzien in de vrijstel-
 lingsregeling, in werking treedt bij koninklijk besluit. De inwerkingtreding van de algemene maatregel van bestuur is daaraan gekoppeld. Indien de regeling onverhoopt pas later door de Europese Commissie wordt goed-
 gekeurd, dan zal de regeling met terugwerkende kracht in werking treden. Vervolgens vragen de leden van de CDA-fractie of de berichten juist zijn dat er in Nederland bedrijven en brancheorganisaties zijn die – materieel gezien – eenzelfde verplichting zijn aangegaan als het Benchmark-conve-
 nant of de Meerjarenafspraken, maar niet in aanmerking komen voor onderhavige vrijstelling. Mij is niet bekend dat er buiten het Benchmark-
 convenant en de Meerjarenafspraken afspraken zijn gemaakt met genoemde ministers over energie-efficiëntie en energiebesparing. Dat ligt ook niet voor de hand omdat het convenant en de MJA's door de overheid zijn ontwikkeld om de bedrijven tot grotere inspanningen te brengen dan waartoe zij krachtens het systeem van milieuvergunningen verplicht zijn. Het moet gaan om bindende afspraken die op vrijwillige basis gemaakt zijn én tot een hogere energie-efficiency en energiebesparing leiden dan die welke reeds zijn voorgeschreven volgens enig wettelijk voorschrift. Daarnaast moeten de resultaten jaarlijks kunnen worden gemonitord en gecontroleerd door een onafhankelijke instantie. Voor bedrijven die thans geen deelnemer zijn aan één van de afspraken die recht geven op een vrijstelling, worden door de regering geen belemmeringen opgeworpen om toe te treden. Toepassing van de regeling dient juist voor deze bedrijven als prikkel om toe te treden tot één van deze afspraken. Tot slot vragen de leden van de fractie van het CDA of de vrijstelling voor grootverbruikers in ieder geval tot 2006 kan worden gegarandeerd en of uitleg gegeven kan worden over de inzet van het kabinet inzake deze vrijstelling als deze onder de loop wordt genomen in het kader van de op handen zijnde richtlijn Emissiehandel. Wat betreft de looptijd van de vrij-
 stelling kan worden opgemerkt dat het kabinet de intentie heeft om deze ten minste tot 2006 te laten voortbestaan. Er kan echter een gewijzigde situatie optreden op basis waarvan de vrijstelling opnieuw moet worden bekeken. Zaken die in ieder geval leiden tot het opnieuw bezien van de vrijstelling zijn in de eerste plaats het feit dat vanaf 2007 niet meer de in het wetsvoorstel gehanteerde definitie van energie-intensieve bedrijven mag worden gehanteerd. In de tweede plaats de mogelijke samenloop van de richtlijn Energiebelastingen enerzijds en de richtlijn Emissiehandel anderzijds. Op basis van de bevindingen van de Europese Commissie met betrekking tot die eventuele samenloop zal Nederland een standpunt bepalen.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat als gevolg van de vaststelling van een tarief voor het grootzakelijk verbruik van elektriciteit (verbruik boven 10 mln kWh per aansluiting per jaar), de grootzakelijke gebruikers de mogelijkheid wordt geboden om hiervoor vrijstelling te krijgen. Deze leden wijzen genoemde compensatie af. Zij zijn van mening dat energiebelasting een matigend effect heeft op de consumptie van niet-duurzame energie waaraan wordt voorbij gegaan door het groot-
 gebruik vrij te stellen. Bovendien past de vrijstelling niet in het door de fractieleden van de PvdA gedeelde streven van de regering naar internali-
 sering van milieukosten. Deze leden vragen waarom de regering dan toch kiest voor budgetneutraliteit.

Er is voor gekozen de richtlijn in beginsel minimalistisch te implemen-
 teren, wat wil zeggen dat wetgeving alleen wordt aangepast indien de richtlijn dit vereist. Budgettaire neutraliteit hangt direct samen met het

uitgangspunt van een beleidsarme implementatie: de implementatie van de richtlijn wordt niet aangegrepen om de inkomsten uit de milieubelastingen of de accijns te vergroten of te verkleinen. Zo zou de introductie van het minimumtarief op elektriciteit voor zakelijk verbruik boven de huidige bovengrens voor het belaste verbruik van 10 mln kWh per aansluiting per jaar in beginsel leiden tot een geringe extra belasting-opbrengst ten laste van de energie-intensieve industrie. In het licht van het eerdergenoemde uitgangspunt van budgetneutraliteit wordt voor bedrijven uit deze groep, geheel in overeenstemming met de mogelijkheden die de richtlijn biedt, een vrijstelling in het leven geroepen als zij deelnemen aan het Benchmark-convenant of Meerjarenaafspraken (MJA's). Deze vrijstellingsregeling zal worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur.

De door de regering gekozen wijze van implementatie van de richtlijn op dit onderdeel leidt tot weinig veranderingen zo constateren de leden van de fractie van de PvdA. 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, zo vragen deze leden. 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, zo vragen zij.

In het Hoofdlijnenakkoord is bepaald dat de energiebelasting met ingang van 2005 met € 450 mln verhoogd zal worden, waarbij de opbrengst volledig zal worden teruggesluisd. Daarmee wordt de lijn van vooroplopen op dit terrein voortgezet. Om al hiervoor uiteengezette redenen wordt dit wetsvoorstel daar echter niet mee belast. De regering is van mening dat Nederland ook na implementatie van de richtlijn wat betreft de energiebelastingen tot de voorhoede van Europese landen blijft behoren. Op de vraag van deze leden of in andere lidstaten gebruik wordt gemaakt van dergelijke regelingen ter compensatie van de energiebelasting voor de genoemde grootgebruikers, kan gesteld worden dat in landen zoals Oostenrijk, Denemarken en Zweden vergelijkbare regelingen worden gebruikt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of de regering ook kan ingaan op de vraag wat de economische gevolgen zouden zijn als deze grootverbruikers niet zouden worden gecompenseerd. De implementatie van de richtlijn leidt voor een beperkte groep elektriciteitsverbruikers tot een relatief forse toename van de lasten. Omdat het hier gaat om bedrijven die opereren op de internationale markt, kan deze lastenverzwaring niet in de afzetprijzen worden verdisconteerd, omdat daardoor de concurrentiepositie van deze bedrijven zou worden aangetast. De winstgevendheid van deze bedrijven staat door de huidige economische situatie onder druk en zou door deze lastenverzwaring mogelijk verder kunnen verslechteren.

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot of de regering kan aantonen dat het Benchmark-convenant wat betreft milieuresultaat beter is dan een verhoging van de energiebelasting voor grootverbruikers. De huidige prognose voor vermeden CO₂-emissies door de industrie op grond van de afspraken in het Benchmark-convenant loopt jaarlijks op tot ongeveer 5,6 Mton CO₂ in 2012. Daar komt nog ongeveer 1,3 Mton aan vermeden CO₂-emissies bij van MJA-bedrijven. Op basis van doorrekeningen van anders vormgegeven varianten voor verhoging of introductie van een tarief voor grootverbruikers die in het verleden door het CPB zijn gedaan, kan worden gesteld dat een geringer effect verwacht mag worden van een verbreding van de energiebelasting conform de richtlijn, dan van genoemde afspraken. Eerder is al gezegd dat als de vrijstelling voor verbruik voor energie-intensieve bedrijven, zoals voorzien in de richtlijn Energiebelastingen, niet wordt toegekend, dit het Nederlandse bedrijfsleven in een nadelige concurrentiepositie plaatst ten opzichte van het

bedrijfsleven in andere EU-lidstaten waar deze vrijstelling wel wordt toegekend. Bovendien zal dit de bereidheid van het bedrijfsleven om in het kader van genoemde convenanten te blijven werken aan verdere energiebesparingsinspanningen negatief beïnvloeden. Per saldo zou dat erin kunnen resulteren dat er juist minder aan CO₂-emissiereducties wordt gerealiseerd dan valt te verwachten op grond van de afspraken tussen overheid en bedrijfsleven in het kader van het Benchmark-convenant en de Meerjarenafspraken.

Onduidelijk is voor de fractieleden van de SP of met vrijstelling voor bedrijven die meedoen aan het Benchmark-convenant of meerjarenafspraken (MJA's) de ecotaksvrijstelling in de praktijk gehandhaafd blijft. De leden vragen hoeveel bedrijven nu en straks niet onder deze afspraken vallen. De richtlijn voorziet in een vrijstellingsmogelijkheid voor elektriciteitsverbruik boven 10 mln kWh per aansluiting per jaar van energie-intensieve bedrijven die zijn aangesloten bij een Benchmark-convenant of Meerjarenafpraak. In Nederland zijn de meeste industriële grootverbruikers van energie aangesloten bij een van beide. Van de industriële grootverbruikers zijn voor zover bekend elf bedrijven daar niet bij aangesloten. Het is denkbaar dat een aantal van deze bedrijven alsnog aansluiting zal zoeken bij het Benchmark-convenant of Meerjarenafpraak op grond van onderhavige wetgeving. Het is evenwel niet te zeggen hoeveel van deze elf bedrijven ervoor opteren om geen aansluiting te zoeken en derhalve de energiebelasting zullen moeten betalen.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts hoe de nieuwe vrijstelling van het elektriciteitsverbruik voor elektrolytische en metallurgische procédés zich verhoudt met de vrijstelling voor aansluitingen vallend onder het Benchmark-convenant en Meerjarenafspraken. Waarom moeten bedrijven nog worden vrijgesteld als zij in de praktijk niet te maken krijgen met de grootverbruikersheffing omdat zij meedoen aan het Benchmark-convenant of de MJA's? Ook vragen deze leden zich af of van deze nieuwe vrijstelling ook geen bedrijven profiteren waarbij het verbruik niet hoger ligt dan 10 mln 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, zo vraagt de fractieleden van de SP. In de richtlijn Energiebelastingen is aangegeven dat deze niet van toepassing is op elektriciteit gebruikt voor chemische reductie voor elektrolytische en metallurgische procédés. Lidstaten zijn daarom vrij om te bepalen of zij deze processen willen belasten. De regering heeft ervoor gekozen om deze processen vrij te stellen als compensatie van de lastenverzwaring als gevolg van de introductie van het tarief voor elektriciteitsverbruikers met een verbruik van meer dan 10 mln kWh per aansluiting per jaar. Voor een aantal bedrijven geldt dat ze op basis van deze bepaling een vrijstelling kunnen krijgen, maar uitsluitend voor de elektriciteit die wordt ingezet voor deze procédés. Daarmee worden echter nog niet alle bedrijven bereikt die te maken hebben met een lastenverzwaring. Bedrijven met een verbruik boven de 10 mln kWh per aansluiting per jaar waarbij het verbruik wordt ingezet bij andere productieprocessen, zouden nog steeds te maken krijgen met een netto lastenverzwaring. Zij komen echter op basis van de convenantvrijstelling in aanmerking voor een vrijstelling van belasting voor verbruik boven de 10 mln kWh. Verbruik onder die grens wordt voor geen enkel bedrijf vrijgesteld op basis van deze regeling.

De voorgestelde koppeling van de vrijstelling aan de huidige plafonnering in de ecotaks leidt niet tot een verruiming van de doelgroep, zo constateren de leden van de fractie van de SP. Zij vragen of de regering kan bevestigen dat dit ook niet de bedoeling is voor de definitieve vormgeving in een algemene maatregel van bestuur die uiterlijk in 2007 moet ingaan. Daarover kan worden opgemerkt dat uiterlijk in 2006 zal worden gezien of en in hoeverre deze regeling wordt voortgezet. In ieder geval zal met

ingang van 2007 op basis van de richtlijn een andere definitie voor «energie-intensief» gaan gelden. Het is aannemelijk dat deze nieuwe groep van energie-intensieve bedrijven niet geheel samenvalt met de huidige. Een wetswijziging zal noodzakelijk zijn zodat niet alleen de Europese Commissie maar ook de Tweede Kamer nader zal worden geïnformeerd.

Het is de leden van de fractie van D66 opgevallen dat de regering in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel verwijst naar overleg met VNO-NCW, maar er desondanks uit deze 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 in de brief naar voren gebrachte punten. Er is inderdaad technisch overleg gevoerd met VNO-NCW in het traject voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel. Dit overleg heeft zich toegespitst op de verplichtingen die de richtlijn Energiebelastingen oplegt, met name op het terrein van het minimumtarief voor het totale verbruik van elektriciteit en de wijze waarop dit gecompenseerd kan worden. Daarnaast is overlegd over de wijze waarop diverse bepalingen met een technische inhoud uit de richtlijn moeten worden geïnterpreteerd. In de brief van VNO-NCW wordt voorgesteld de convenantvrijstelling voor elektriciteit, zoals opgenomen in Artikel II, onderdeel Q, van het wetsvoorstel, ook van toepassing te doen zijn op aardgasverbruik boven de 10 mln m³.

Zoals hiervoor al aangegeven naar aanleiding van een vraag van de fractieleden van de PvdA is ervoor gekozen om de richtlijn beleidsarm te implementeren, zonder budgettaire gevolgen. In de richtlijn is de vrijstelling op basis van afspraken die leiden tot grotere energie-efficiency, facultatief. Er is voor gekozen om deze vrijstelling wel voor elektriciteit op te nemen in het wetsvoorstel, omdat het tarief dat geïntroduceerd is voor verbruik boven de 10 mln kWh per aansluiting per jaar leidt tot een lastenverzwaring. Deze lastenverzwaring was, zoals gezegd, niet beoogd en wordt onder andere gecompenseerd door deze vrijstellingsregeling. De tarieven die voor verbruik van aardgas boven de 1 mln m³ worden geïntroduceerd zijn het gevolg van de vervlechting van de BSB in de energiebelasting. Bedrijven betalen deze belasting op dit moment al. De vervlechting leidt dus niet tot een lastenverzwaring, zodat er ook geen aanleiding is compensatie te bieden.

In punt 3 van de brief wordt geconstateerd dat op basis van artikel 36c, derde en vierde lid, van de wet de doorleverancier belastingplichtig is en wordt door VNO-NCW gevraagd om in nadere voorwaarden te bepalen dat er een systeem van verklaringen komt zodat duidelijk is wie belastingplichtig is in situaties van levering en doorlevering. Hier wordt gerefereerd aan de wijziging die voortvloeit uit artikel XII van het voorstel van wet houdende wijzigingen van enkele belastingwetten c.a. (Overige fiscale maatregelen 2004). Daarin wordt een voorziening getroffen met betrekking tot de belastingplicht, zodat meer duidelijkheid wordt gecreëerd over wie belastingplichtig is in geval van de zogenoemde particuliere netten. Aan het verzoek kom ik graag tegemoet. Een systeem van verklaringen kan worden opgezet op grond van de in artikel 36c opgenomen delegatiebepaling dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld ten behoeve van de uitvoering van dit artikel.

In het verlengde hiervan stellen VNO-NCW voor om grootverbruikers de keuze te laten om als verbruikers zelf de belasting te voldoen of de belastingplicht te handhaven bij de leverancier. Dat geldt zowel voor aardgas als elektriciteit. Deze vraag, zo blijkt uit de brief, wordt met name ingegeven door het naar de mening van VNO-NCW langdurig en administratief belastende traject dat met de teruggaafregeling gemoeid is. Het voorstel van VNO-NCW past echter niet goed in de heffingssystematiek zoals omschreven in de richtlijn en zoals ook gehanteerd in de Wet belastingen op milieugrondslag. Het punt dat de teruggaafregeling gepaard

gaat met een langdurig en administratief belastend traject neem ik echter zeer ernstig. Indien dit aan mogelijk onnodig belastende voorwaarden ligt die aan het teruggaafverzoek worden gesteld of aan de termijn van afhandeling van deze verzoeken door de Belastingdienst, zal ik zo spoedig mogelijk maatregelen nemen om hieraan een eind te maken.

In het vierde punt van hun brief vragen VNO-NCW om een soortgelijke regeling met betrekking tot de levering van aardgas als hiervoor voor elektriciteit voor gevallen waarin sprake is van doorlevering van aardgas. Ik acht dit alleszins redelijk. Een probleem hierbij is dat in de Gaswet, anders dan bij de Elektriciteitswet, geen onderscheid wordt gemaakt tussen het landelijk distributienet en de particuliere netten. De suggestie om desalniettemin ook hier met een systeem van verklaringen te werken neem ik graag over.

VNO-NCW wijzen in punt 5 van hun brief op de moeilijkheid om een onderscheid te maken in de gassoorten die op een productielocatie worden gebruikt voor verschillende doeleinden en die soms op basis van hun toepassing kunnen worden vrijgesteld, terwijl de verschillende gassen bovendien ook nog afkomstig kunnen zijn van verschillende bronnen. Men pleit dan ook voor de mogelijkheid tot een preferentiële toerekening van de verschillende gassen aan de verschillende bestemmingen. Ik ben met VNO-NCW van mening dat hier een praktische oplossing gewenst is. Het is inderdaad mogelijk dat een productielocatie ten behoeve van de productie zowel gebruik maakt van gassen die worden ingekocht (of in ieder geval van buiten de locatie afkomstig zijn) als van gassen die op de locatie zelf zijn geproduceerd. Het is evenzeer mogelijk dat deze gassen voor verschillende doeleinden worden gebruikt en mogelijk worden doorgeleverd aan een derde partij. Op dat moment gaan verschillende regelingen door elkaar lopen, omdat de verschillende bestemmingen soms belast zijn en soms zijn vrijgesteld van belasting. Voor een deel is de vraag of belastingheffing achterwege kan blijven ook afhankelijk van waar het gas afkomstig van is. Zo is bijvoorbeeld het achterwege laten van de heffing op basis van artikel 36c, zesde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag, uitsluitend van toepassing op energieproducten die op de productielocatie zelf zijn verkregen. Een volledig zuivere toepassing van de verschillende regelingen die hier een rol kunnen spelen vereist feitelijk dat alle gassen, vanaf het moment van productie op die locatie of vanaf het moment dat de zij productielocatie worden binnengebracht, kunnen worden gevolgd tot het moment dat zij de al dan niet vrijgestelde bestemming bereiken. VNO-NCW merken terecht op dat dit welhaast onmogelijk is en slechts met grote inspanningen kan worden gerealiseerd. Het voorstel van VNO-NCW om de verschillende gassen wat betreft herkomst preferentieel aan de diverse bestemmingen te kunnen toerekenen, lijkt naar mijn mening dan ook een juiste oplossing om aan dit probleem tegemoet te komen. Deze preferentiële toerekening krijgt dan de volgende vorm. Op basis van metingen kan worden vastgesteld hoeveel gas de locatie wordt binnengebracht, hoeveel er op de locatie zelf wordt geproduceerd en hoeveel het verbruik bedraagt op de verschillende bestemmingen afzonderlijk. Ook de eventuele doorleveringen aan derden worden uiteraard gemeten. Op basis van deze gegevens kunnen de op de verschillende bestemmingen verbruikte hoeveelheden waarvoor aanspraak op vrijstelling bestaat worden «afgeboekt» op de hoeveelheden gas die op de locatie zelf zijn geproduceerd of die de locatie zijn binnengebracht. Ik ben mij er van bewust dat deze afboekingen op de voor het desbetreffende bedrijf meest gunstige wijze zullen plaatsvinden. Aan de andere kant moet niet uit het oog worden verloren dat het daardoor bereikte eindresultaat – zij het met forse inspanningen – ook kan worden gerealiseerd door het aanpassen van het leidingennetwerk om zeker te stellen dat de verschillende gassen inderdaad worden aangewend voor de vrijgestelde bestemming. Een dergelijke oplossing brengt voor het bedrijfsleven onnodige kosten met zich mee.

Onder punt 6 gaan VNO-NCW in op het begrip inrichting zoals dat voorkomt in artikel 36i, vijftiende en zestiende lid, van de wet, waar een nihil-tarief geldt voor het verbruik van als aardgas aangemerkte producten die worden gebruikt binnen de inrichting waarin zij zijn ontstaan. In de eerste plaats zij opgemerkt dat de term inrichting niet nieuw geïntroduceerd wordt in de Wet belastingen op milieugrondslag. De term werd voorheen ook al genoemd in de brandstoffenbelasting, waarin overeenkomstige bepalingen waren opgenomen. Bij de vervlechting van deze belasting in de energiebelasting is ook deze terminologie overgenomen. Een verandering in betekenis is niet beoogd: het begrip inrichting dient inderdaad te worden gelezen zoals omschreven in de Wet milieubeheer.

In punt 7 van de brief geven VNO-NCW aan zich zorgen te maken om de datum van inwerkingtreding van de vrijstellingsregeling op basis van convenanten. Zij zouden graag uitstel van betaling krijgen voor te betalen energiebelasting indien de regeling pas na 1 januari 2004 in werking treedt, voor het deel van de belasting waarvoor zij een vrijstelling zouden ontvangen op basis van de regeling. Zoals al aangegeven is er geen reden om aan te nemen dat artikel 36q, en daarmee de AMvB op basis waarvan de regeling wordt uitgevoerd, niet tijdig in werking kunnen treden. Enig voorbehoud dat gemaakt moet worden is dat goedkeuring van de Europese Commissie vereist is. Maar naar verwachting zal dat geen problemen opleveren, omdat enerzijds de mogelijkheid tot vrijstelling wordt geboden in de Europese richtlijn en anderzijds valt binnen de criteria die de Europese Commissie hanteert bij de beoordeling of staatssteun geoorloofd is. Tot slot verzoeken VNO-NCW om een rentevergoeding over teveel betaalde belasting die bij een eindafrekening wordt teruggestort. Deze rentevergoeding vindt thans niet plaats. Deze rentevergoeding is met name van belang indien de terugbetaling enige tijd op zich laat wachten. In de brief wordt aangegeven dat bedrijven in een aantal gevallen langere tijd moeten wachten op definitieve beschikkingen en daarmee terugbetaling van teveel betaalde belasting. Een rentevergoeding in deze situaties is niet een binnen de systematiek van de teruggaafregelingen passende remedie, de belastingplichtige is immers een andere dan degene die het verzoek tot teruggaaf doet. Zoals gezegd zal de problematiek van de late terugbetalingen door mij serieus worden opgepakt.

Voorts vernemen de leden van de D66-fractie 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. De in artikel I, onderdeel M, genoemde vrijstellingen volgen direct uit de richtlijn. Het gaat hier ten eerste om een vrijstelling voor het opwekken van elektriciteit in een installatie met een elektrisch rendement van minimaal 30%. Ten tweede gaat het om een vrijstelling voor geleverde elektriciteit die wordt gebruikt in chemische reductie en elektrolytische en metallurgische procédés. Ten slotte wordt vrijstelling verleend voor aardgas en overige gassen die worden gebruikt anders dan als brandstof dan wel aardgas dat wordt gebruikt als additief of als vulstof in producten die direct of indirect zijn bestemd voor verbruik, worden aangeboden voor verkoop of worden verbruikt als aardgas. Omdat deze vrijstellingen zijn opgenomen omdat zij direct uit de richtlijn volgen dan wel buiten bereik van de richtlijn vallen, behoeven zij geen goedkeuring van de Europese Commissie. In onderdeel Q is de vrijstellingsregeling van artikel 36q opgenomen. Deze door de regering voorgestelde vrijstellingsregeling bevat in principe staatssteun, maar mag op grond van artikel 17, lid 1, onderdeel b, van de richtlijn worden ingevoerd. In een algemene maatregel van bestuur zullen nadere voorwaarden en sancties worden geformuleerd. Aangezien de regeling past binnen de kaders van de richtlijn en de criteria die de Europese Commissie hanteert bij de beoordeling of staatssteun

geoorloofd is, kan ervan worden uitgegaan dat de Europese Commissie een positieve beschikking voor deze regeling zal afgeven.

5. 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 brandstoffenbelasting (BSB) wordt ingevlochten in de Regulerende energiebelasting (REB) en de Wet op de accijns. De leden hebben behoefte aan een nadere toelichting waarom de invlechting van de BSB in de REB voor aardgas betekent dat het plafond in de REB voor aardgas moet verdwijnen en vragen waarom er niet voor is gekozen om het REB-plafond na vervlechting te handhaven. Ook vragen zij wat de financiële consequenties zijn en of kan worden uitgelegd waarom de invlechting niet leidt tot een financiële lastenverzwaring, zoals in de memorie van toelichting is gesteld.

In de BSB geldt nu nog een tweeschijventarief, namelijk een tarief tot 10 mln m³ per aansluiting per jaar en een lager tarief daarboven. De BSB kent geen plafond, dus het totale gasverbruik wordt belast. Met de invlechting zijn deze tarieven in feite in de REB geschoven. Onder de 1 mln m³ (het huidige REB-plafond) is het BSB-tarief opgeteld bij de geldende REB-tarieven, tussen 1 en 10 mln m³ is het voor dat verbruik geldende BSB-tarief geïntroduceerd en boven de 10 mln m³ gaat het «oude» gemitigeerde BSB-tarief gelden. Per saldo betaalt men dus evenveel belasting als voor de vervlechting en is er sprake van een lastenverzwaring noch een lastenverlichting. Als het huidige REB-plafond gehandhaafd zou zijn, zou dat voor verbruikers met een verbruik boven de 1 mln m³ leiden tot een niet bedoelde lastenverlichting van ongeveer € 70 miljoen. Nog afgezien van het feit dat het optreden van een dergelijke derving prohibitief is, zou het niet meer belasten boven een plafond in strijd met de richtlijn zijn, die voorschrijft dat het totale verbruik belast wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens wanneer de eerstvolgende herziening van de Wet belastingen op milieugrondslag is voorzien en of het onderbrengen van de kolenbelasting in de energiebelasting dan op technische problemen zal stuiten. Zo nee, waarom is deze slag dan niet in één keer gemaakt, zo vragen de leden van de fractie zich af. Ook de leden van de fractie van D66 vragen aan te geven op welke termijn het laatste stukje brandstoffenbelasting, betrekking hebbend op kolen, opgeruimd kan worden.

De eerstvolgende wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag is voorzien voor de tweede helft van 2004. De verwachting is dat dan vervlechting van de kolenbelasting in de energiebelasting mogelijk is. Het is echter geen eenvoudige operatie omdat voor kolen een nieuw belastbaar feit in de energiebelasting moet worden geïntroduceerd. Daarom is ervoor gekozen de inderdaad korte implementatietermijn van de richtlijn Energiebelastingen niet te belasten met deze complexe operatie.

6. 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. Wel vragen genoemde leden om verduidelijking 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. De leden van de CDA-fractie constateren voorts dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat ook in de toekomst de energiebelasting aanleiding kan blijven geven tot terugsluismaatregelen. Zij vragen zich af hoe zich dat verhoudt tot de passage in de

toelichting dat het regulerende karakter van de energiebelasting voor de toekomst niet past in de Europese verhoudingen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt uiteengezet zal in de toekomst, anders dan thans het geval is met de REB, de energiebelasting deel uit maken van een geharmoniseerde communautaire regelgevingstructuur. Daarbij worden verschillende dimensies van communautair beleid (zoals fiscaliteit, interne markt en milieu) geïntegreerd. In dat kader past de bijzondere nadruk op het regulerende karakter niet meer. Dat laat overigens onverlet dat naar verwachting van de energiebelasting ook in de toekomst een regulerend, dat wil zeggen gedragsbeïnvloedend, effect uit zal gaan. Ik wil er daarnaast op wijzen dat in het wetsvoorstel, door de (gedeeltelijke) invlechting van de BSB in de nieuwe energiebelasting, sprake is van een verbreding van de grondslag. Voorts merk ik op dat – los van de onderhavige richtlijnimplementatie – sprake is van een verandering als gevolg van een instrumentele verschuiving naar een niet-fiscale wijze van stimulering van duurzame energie, warmtekrachtkoppeling en klimaatneutrale (fossiele) energie via de subsidieregeling Milieukwaliteit in de elektriciteitsproductie (MEP) in de Elektriciteitswet 1998 per 1 juli 2003, alsmede van energiebesparing bij apparaten en voorzieningen (Energiepremieregeling) via de VROM-begroting per 1 januari 2003 (Belastingplan 2003 deel I, Stb. 2002, 615). Met de naamswijziging komt het gewijzigde karakter van de belasting, zoals dat hiervoor werd toelicht, beter tot uitdrukking.

Zoals hiervoor werd opgemerkt, mag worden verwacht dat ook in de toekomst van de energiebelasting een regulerend, dat wil zeggen gedragsbeïnvloedend, effect zal uitgaan. Niet alleen is bij de totstandkoming van de onderhavige richtlijn de milieudimensie geïntegreerd in het communautaire beleid, zoals ook blijkt uit de overwegingen waarop de richtlijn stoelt, tevens biedt de richtlijn aan de lidstaten een zekere speelruimte voor eigen beleid. Dit betreft onder meer de mogelijkheid om hogere tarieven vast te stellen dan de minimumtarieven waarin de richtlijn voorziet. Lidstaten zijn daarbij vrij de verkregen opbrengst al dan niet terug te sluizen, bij voorbeeld in de vorm van een verlichting van de lasten op arbeid. Zoals in het verleden is gebleken kunnen zich bij het terugsluizen van de belasting problemen voordoen omdat bepaalde groepen soms onvoldoende met terugsluismaatregelen kunnen worden bereikt.

De leden van de SP-fractie constateren dat de Regulerende energiebelasting (REB) wordt hernoemd tot Energiebelasting (EB). Zij vragen of het de regering bekend is dat deze belasting door de meeste mensen gewoon «ecotaks» wordt genoemd. Voorts vragen zij wat eigenlijk het bezwaar is tegen «ecotaks». In antwoord op deze vragen merk ik op met de leden van de SP-fractie de waarneming te delen dat de regulerende energiebelasting regelmatig met het begrip «ecotaks» wordt aangeduid. Ik betreur dit echter, omdat daardoor begripsverwarring kan ontstaan. Het begrip «ecotaks» duidt in mijn opvatting meer een soort van belastingen aan waarbij het milieu aangrijpingspunt voor de heffing vormt. Naast energiebelastingen kunnen volgens deze zienswijze ook andere belastingen zoals in Nederland de afvalstoffenbelasting en de grondwaterbelasting, die onderdeel uitmaken van de wet belastingen op milieu-grondslag, als ecotaks worden aangeduid.

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of de regering nader kan ingaan op welke wijze de terugsluis van de ecotaksopbrengst in het nieuwe wetsvoorstel gehandhaafd blijft. De huidige terugsluis van de REB-opbrengst blijft onverkort van kracht. Bij toekomstige verhogingen van de energiebelasting zal telkens een afweging moeten worden gemaakt, op welke wijze en in welke mate de additionele terugsluis vorm kan krijgen.

7. Tarieven

De fractieleden van het CDA constateren terecht dat de definitieve CBS-inflatiecijfers aanleiding kunnen geven de tarieven in het wetsvoorstel aan te passen. In verband hiermee wordt een nota van wijziging ingediend. Hun verwachting dat de verhoudingen tussen de tarieven echter niet zullen wijzigen, is eveneens juist.

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

Zoals door mij in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie in deze nota meer uitvoerig is toegelicht, heeft de regering – in overeenstemming met de Aanwijzingen voor de regelgeving – er voor gekozen om de richtlijn in beginsel minimalistisch te implementeren, hetgeen wil zeggen dat wetgeving alleen wordt aangepast indien de richtlijn dit vereist. Dit betekent dat – afgezien van de toekomstige indexatie van de tarieven voor de glastuinbouw op de wijze zoals aangegeven in paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting – de tarieven voor de glastuinbouw bij de huidige verbruiksgrenzen per saldo per 1 januari 2004 ongewijzigd blijven ten opzichte van de situatie die zonder richtlijnimplementatie zou bestaan. Voorzover sprake zou zijn van een elektriciteitsverbruik boven 10 mln kWh per aansluiting per jaar – dit doet zich thans echter voor zover bekend in de praktijk niet voor – geldt een nieuw (minimum)tarief, waarbij eventueel een beroep kan worden gedaan op de vrijstellingsregeling voor MJA-bedrijven. Wat betreft de bijzondere positie van de glastuinbouw, waarop door de leden van de fractie van de PvdA wordt gedoeld, is het allereerst van belang in herinnering te roepen dat deze sector niet goed kon worden bereikt met de terugsluismaatregelen die bij de invoering van de REB werden getroffen. Dit gaf toen aanleiding voor de glastuinbouw een nihil tarief in te voeren voor het verbruik van aardgas en voor minerale oliën, indien geen aansluiting aanwezig is voor aardgas. Naar aanleiding van de verhogingen van de tarieven van de REB als onderdeel van het Belastingplan 1999 (Stb. 1998, 725) werd door de Europese Commissie bezwaar gemaakt tegen voortzetting van dit nihil tarief. Met de Commissie zijn vervolgens onderhandelingen gevoerd met als resultaat dat een bijzondere regeling voor de glastuinbouw is getroffen. Deze regeling hield onder meer in dat de sector voor de jaren 2000 en 2001 in de heffing werd betrokken op een wijze die was gebaseerd op een vergelijking van de glastuinbouwsector met andere energie-intensieve bedrijven. Eind 2001 werd vervolgens overeenstemming bereikt over een regeling voor de periode 2002 tot en met 2007. Daarbij werd in grote lijnen dezelfde berekeningsgrondslag gehanteerd als gold voor de voorafgaande periode. Tevens werd voorzien in een verhoging van het tarief van 10% per 1 januari 2002 en een verdere verhoging van 10% voor drie jaar per 1 januari 2005. Voor een nadere toelichting met betrekking tot de wijze waarop de glastuinbouw in de REB wordt betrokken en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen verwijs ik naar de desbetreffende kamerstukken (kamerstukken II 1999–2000, 26 972, nr. 1–7 en kamerstukken II 2001–2002, 28 256, nr. 1–5).

8. Budgettaire effecten

De leden van de fractie van de SGP vragen, evenals de leden van de fractie van het CDA, naar een toelichting op de consequenties van het wetsvoorstel voor de teruggaafregeling voor kerken en non-profitinstellingen.

Levensbeschouwelijke instellingen en non-profitinstellingen kunnen vanaf 1 januari 2000 een verzoek indienen om teruggaaf van de helft van de door hen betaalde REB. Deze teruggaaf gold niet voor de op de prijs van aardgas in rekening gebrachte BSB. Door de invlechting van de BSB in de REB zijn de tarieven van de BSB in de EB opgenomen. De instellingen kunnen met ingang van 1 januari 2004 meer belasting terugvragen dan voorheen, namelijk naast het «REB-deel» ook 50% van het «BSB-deel». Voor levensbeschouwelijke instellingen betekent dit een verhoging van de teruggaaf van in totaal € 0,1 mln per jaar en voor non-profitinstellingen een verhoging van in totaal € 0,9 mln per jaar.

9. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel C, artikel 25

De leden van de fractie van het CDA refereren aan het nihiltarief dat op kolen wordt toegepast indien deze worden afgeleverd met een bestemming buiten Nederland. Deze leden vragen of deze kolen, indien en voor zover afgeleverd in een andere EU-lidstaat, aldaar wel aan heffing zijn onderworpen. Het antwoord van deze vraag ligt besloten in artikel 21, lid vijf, vierde alinea, van de richtlijn. In dit artikel is bepaald op welke wijze en bij welke belastingplichtige de belasting op kolen wordt geheven. De lidstaten dienen hun nationale wetgeving daarmee in overeenstemming te brengen. In beginsel is daarmee de heffing op de kolen in de andere lidstaat voldoende verzekerd. Er is bewust niet gekozen voor een systeem zoals dat voor accijnsgoederen van toepassing is en waarbij elke grensoverschrijdende transactie wordt begeleid door een zogenoemd administratief geleidedocument en waarbij de productie en de opslag aan bijzondere administratieve eisen is gekoppeld. Het financiële belang van de belasting op kolen en de omvang van het verbruik van kolen dat volgens de BSB is belast, is niet van dien aard dat voor fraude moet worden gevreesd.

Artikel I, onderdeel C, artikelen 26 en 28

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom alleen installaties met een enigszins serieuze elektriciteitsproductie in aanmerking komen voor de vrijstelling of teruggaaf van BSB en welke nadere regels gesteld kunnen worden. Ik merk hier het volgende over op. De voorwaarde om alleen installaties met een enigszins serieuze elektriciteitsproductie in aanmerking te laten komen voor de vrijstelling of teruggaaf van belasting op kolen wanneer deze worden ingezet voor de opwekking van elektriciteit is in overeenstemming met de bepalingen die ter zake gelden in de huidige REB en BSB. Deze bepalingen zijn gebaseerd op het feit dat het verbruik van elektriciteit wordt belast. Het niet belasten van de bij de opwekking verbruikte brandstoffen, in dit geval kolen, ligt dan in de rede. Dit principe van het belasten van de output (elektriciteit) is een belangrijke pijler van de huidige REB en voor de BSB geldt dat ook een inputvrijstelling wordt verleend. Dit uitgangspunt is in het verleden vormgegeven door een rendementseis te koppelen aan de vrijstelling voor de installatie waarin de elektriciteit wordt geproduceerd. Hierbij moet worden bedacht dat output-anders-dan-elektriciteit (te weten warmte) niet belast is. Dit betekent dat bij het ontbreken van een rendementscriterium ook bij de geringste elektriciteitsproductie niet alleen sprake zou zijn van een vrijstelling voor de input, maar dat ook de output niet zou zijn belast. In dat geval leidt de inputvrijstelling nauwelijks tot het voorkomen van dubbele belasting op elektriciteit, maar vooral tot het niet belasten van energieproducten, namelijk warmte.

De nadere regels, waar de leden van de fractie van het CDA naar vragen, hebben betrekking op administratieve voorwaarden die worden gesteld

aan de verklaring die nodig is om in aanmerking te komen voor een vrijstelling of teruggaafregeling. Voorts geven de nadere regels voorwaarden omtrent de minimale omvang van een installatie. De nadere regels worden met de bedoelde wijziging in de wet niet gewijzigd.

Artikel I, onderdeel G

De leden van de CDA-fractie constateren op basis van artikel 36c, derde en vierde lid, dat de doorleverancier belastingplichtig is en vraagt hoe de regering de suggestie van VNO-NCW beoordeelt om in nadere voorwaarden te bepalen dat er een systeem van verklaringen komt zodat duidelijk is wie belastingplichtig is in situaties van levering en doorlevering.

Dezelfde vraag is ook aan de orde gekomen bij de behandeling van de brief van VNO-NCW op verzoek van de fractieleden van D66. Korteishalve wordt naar het daar gegeven antwoord verwezen.

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, eerste lid, juncto vierde lid van de Wet milieubeheer. Dit is het geval.

Artikel IV

De leden van de fractie van het CDA vragen meer duidelijkheid te geven over de vraag of de vrijstellingen staatssteun betreffen of niet. De vrijstellingen zijn immers rechtstreeks gebaseerd op de richtlijn. In paragraaf 4 van deze nota is naar aanleiding van een vraag van de fractieleden van D66 reeds uitvoerig ingegaan op deze materie.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn