

Bijvoegsel

Aanvullende schriftelijke antwoorden van de staatssecretaris van Financiën, mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de minister van Economische Zaken, op vragen gesteld in eerste termijn van de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met de invoering van een regulerende energiebelasting (24 250).

Vraag van het lid **Van Dijke** (RPF): De prognoses zijn duidelijk maar wat zijn de consequenties wanneer de belasting minder opbrengt dan verwacht? Waarop komen dan de kosten te drukken van de terugsluismaatregelen? Of wordt dan de heffing verhoogd?

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): Ook de geachte afgevaardigde Lansink wijst op de gespannen verhouding tussen de regulerende doelstelling van dit wetsvoorstel en anderzijds de benodigde opbrengst voor terugsluis.

Antwoord:
In de raming is zo goed mogelijk rekening gehouden met toekomstontwikkelingen. Daarbij komt dat de opbouw van de belasting in 3 jaar plaatsvindt evenals de terugsluis. Indien de belastingopbrengst inderdaad achterblijft bij de raming kan dit betekenen dat het regulerend effect van de belasting succesvoller is geweest dan wij aanvankelijk hebben aangenomen. Het is dan niet onze inzet om het voordeel van het tot stand gebrachte energiebesparend gedrag aan de orde te stellen. Het effect op de belastingopbrengst maakt onderdeel uit van de totale endogene mutaties in de belastingopbrengst. Het verloop van de belastingopbrengst wordt meegenomen in de begrotingsvoorbereiding van het eerst volgende begrotingsjaar. Het is niet de bedoeling dat de belasting en de terugsluis jaarlijks in onderlinge samenhang worden gezien tegen het licht van de nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot energieverbruik.

Vraag van de leden **De Vries** (VVD) en **Lansink** (CDA): Mw. De Vries merkt op dat gasolie voor pleziervaartuigen niet extra belast wordt. Zij is van mening dat hier het principe «de vervuiler betaalt» van toepassing zou moeten zijn. De heer Lansink merkt in dit verband op dat het vervallen van het verlaagd tarief per 1 januari 1993 geen steekhoudend argument is.

Antwoord:
De energiebelasting ziet niet op brandstoffen die worden gebruikt in de verkeers- en vervoerssector. Voor de afbakening tussen verkeers- en vervoersdoeleinden en andere doeleinden is aangesloten bij het in de accijnswetgeving gemaakte onderscheid. Dit is met name gedaan om uitvoeringstechnische redenen, zowel gezien vanuit de kant van de belastingdienst als van de kant van belastingplichtige. De regulerende belasting wordt immers geheven als was zij een accijns. Dat betekent hetzelfde heffingsmoment en dezelfde controlesystematiek. De kleur van de gasolie, blank of rood, is daarbij een belangrijk element. Het hanteren van een ander onderscheid is praktisch ondoenlijk. Het zou betekenen dat voor blanke gasolie twee tarieven zouden gelden: een tarief met energiebelasting voor de pleziervaart en een tarief voor andere doeleinden zonder energiebelasting. Dit levert controletechnisch gezien grote bezwaren op en vergroot de fraudemogelijkheden. Ook het heffen van de belasting wordt gecompliceerd, doordat de bestemming niet bij uitslag uit de accijnsgoederenplaats, het belastbaar feit voor de

accijns, kan worden vastgesteld, maar vaak pas bij levering aan de eindverbruiker. Wij wijzen er bovendien op dat voor de vervoerssector een bijzonder traject geldt, waarvoor nog onlangs een wetsvoorstel bij de Kamer is ingediend tot het reël constant houden van de accijnzen van de in die sector gebruikte brandstoffen. Bovendien voorziet het regeerakkoord ook in reële accijnsverhogingen indien de ontwikkelingen in de ons omringende landen dat mogelijk maakt. Het gaat hier onder meer om de blanke gasolie. Doordat ook de pleziervaart verplicht gebruik moet maken van blanke gasolie, is het hiervoor bedoelde traject ook op brandstoffen gebruikt door pleziervaartuigen van toepassing.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De heer Lansink merkt op dat het kabinet in de schriftelijke stukken onvoldoende aandacht besteedt aan de relatie tussen de Wet belastingen op milieugrondslag en de nieuwe regulerende energiebelasting, die als een vreemde variant op de regulerende heffing in die wet wordt geschoven.

Antwoord:
In antwoord op een zelfde vraag van de leden van de VVD-fractie hebben wij in hoofdstuk 4 van de Nota naar aanleiding van het verslag verwezen naar Hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting, aangezien daarin uitgebreid is ingegaan op de verhouding tussen de huidige in de Wbm opgenomen brandstoffenbelasting en de regulerende energiebelasting. Het ontgaat ons waarom de regulerende energiebelasting een vreemde variant zou zijn, die niet in die wet zou thuishoren. In dit verband zij nog gewezen op artikel 22 van de Wet belastingen op milieugrondslag, waarin een regulerende heffing op bepaalde soorten benzine is opgenomen.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De heer Lansink stelt voor de werking van de wet te beperken tot één jaar, waarna opnieuw bezien wordt of een verdere verhoging van de gastarieven wenselijk is.

Antwoord:
De stapsgewijze verhoging van de tarieven voor aardgas en minerale oliën is ingegeven door de wens om mogelijke ongewenste economische

effecten en risico van een dubbele compensatie zo veel mogelijk te beperken. Wij geven dan ook de voorkeur aan verhogingen volgens het tijdpad.

Vraag van de leden **De Vries** (VVD) en **Lansink** (CDA): De heer Lansink vraagt waarom het Kabinet zo gemakkelijk voorbij gaat aan de kritiek van de organisaties van werkgevers en welke veiligheden worden ingebouwd om de door de stuurgroep Wolfson al ingeschatte risico's (bij de A- en B- maar ook bij de lichte C-varianten) te vermijden. Ook mevrouw de Vries wijst erop dat in de stukken de regering ervan uit gaat dat de energiebelasting zich niet zal vertalen in een loonprijs-spiraal en dat hierover met de vakbonden is gesproken. Zij vraagt wanneer hier duidelijkheid over is. Immers, als de energieheffing zich onverhoopt wel in looneisen zou vertalen heeft dit een nadelig effect op de werkgelegenheid. In een periode van 6 jaar zou dit 9.000 tot 12.000 banen kosten, aldus de nota naar aanleiding van het eindverslag. In de MvT staat vermeld dat het per saldo 20.000 banen zou kosten. Kan dit verschil verklaard worden (CPB-berekening uitgaande van de FKSEC-loonvariant)?

Antwoord:

De kritiek van de werkgeversorganisatie richt zich ondermeer op de in hun ogen niet inkomens-neutrale terugsluizing en het effect daarop op de werkgelegenheid. Dit berust naar onze mening echter op een misvatting. In de berekeningen van de werkgeversorganisatie wordt nog uitgegaan van de cijfers zoals die door het CPB zijn gehanteerd in het kader van de doorrekening van het Regeerakkoord. In het wetsvoorstel is aangegeven, dat deze energiegebruikscijfers op basis van CBS-statistieken een aanpassing behoeven. In het wetsvoorstel is uiteengezet dat op basis van deze nieuwste cijfers de terugsluizing zodanig vorm is gegeven, dat de onderscheiden groepen (groot-, midden- en kleinbedrijf) worden gecompenseerd. In het kader van het wetsvoorstel zijn een aantal maatregelen genomen, die de door het CPB niet geheel denkbeeldig geachte risico's op dubbele compensatie aanzienlijk verkleinen. Zo wordt ondermeer een

heffingsvrije voet geïntroduceerd, omdat van het niet-belasten van een deel van het verbruik een drukkende werking uit gaat op de gemiddelde gas- en elektriciteitsprijs. Voorts wordt gewezen op de stapsgewijze invoering en de gekozen wijze van terugsluizing, die ook beogen dit risico van dubbele compensatie te mitigeren.

Door de vormgeving van de heffing en de oproep van de vakcentrales om in de loononderhandelingen uit te gaan van de afgeleide prijsindex \pm zoals nu ook reeds te doen gebruikelijk \pm meent het kabinet het risico van een dubbele compensatie in voldoende mate beperkt te hebben. In de MvT wordt op pag. 28 gesproken over een initiële stijging van de consumptieprijsindex, in het geval er geen belastingvrije voet wordt gehanteerd, van 0,8%. Volgens de standaard FKSEC-loonvariant veroorzaakt deze loonstijging een maximaal negatief werkgelegenheidseffect van 22.000 personen op termijn van zes jaar.

De variant uit Werkdocument 64 levert circa vijf jaar na de introductie, afhankelijk van het energieprijsscenario, een werkgelegenheidseffect op tussen +2.000 en +5.000. Bij een volledige prijscompensatie boven de terugsluizing zou een negatief werkgelegenheidseffect in het meest ongunstige geval van 20.000 personen op termijn van zes jaar optreden.

Door de introductie van een belastingvrije voet bedraagt de initiële stijging van de consumptieprijsindex circa 0,5%. Dit betekent dat er onder de veronderstelling van dubbele compensatie een werkgelegenheidsverlies van per saldo 9.000 tot 12.000 personen optreedt na zes jaar.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): Het saldo van heffing in combinatie met een mix van terugsluismaatregelen pakt minder neutraal uit dan het kabinet suggereert. Bedrijven met een laag fiscaal inkomen worden niet of nauwelijks gecompenseerd.

Vraag van de leden **de Vries** en **Remkes** (VVD): Ondernemers met weinig personeel, geringe bedrijfsresultaten en een relatief hoog onbeïnvloedbaar energieverbruik springen er niet goed uit. Ziet de regering nog mogelijkheden om voor deze groepen de pijn enigszins te verzachten?

Antwoord:

Het kabinet heeft gekozen voor een generieke heffing en generieke terugsluismaatregelen. Bij de keuze voor de mix van terugsluismaatregelen met betrekking tot het zakelijk verbruik heeft het kabinet in het bijzonder gestreefd naar een neutraal resultaat voor \hat{A} n het grootbedrijf als groep \hat{A} n het midden- en kleinbedrijf als groep. Het kabinet is van mening dat het in deze opzet is geslaagd: voor het grootbedrijf is het netto effect berekend op plus 5 miljoen, voor het midden- en kleinbedrijf op plus 10 miljoen. De door het kabinet gekozen benadering brengt met zich mee, dat het saldo van heffing en terugsluis op meso- en microniveau niet noodzakelijkerwijs neutraal is. In de nota naar aanleiding van het verslag zijn bijvoorbeeld de effecten voor de verschillende sectoren weergegeven. Daaruit blijkt dat op dit niveau sprake is van zowel plussen als minnen. Uitgedrukt in percentage van de toegevoegde waarde blijken de effecten echter beperkt van omvang: met uitzondering van de horeca spreken we over een marge tussen de +0,1% en \pm 0,2%.

Het kabinet acht al met al deze uitkomsten aanvaardbaar en ziet hierin geen aanleiding om via ingewikkelde specifieke maatregelen \pm waarvan bovendien het risico wordt gelopen op strijdigheid met de Europese regelgeving \pm specifieke groepen extra te compenseren. Op dit punt zijn wij met de VVD van mening dat het fiscale instrument in dit kader zo veel mogelijk generiek moet worden ingezet.

Ten aanzien van de naar voren gebrachte ondercompensatie van bedrijven met een laag fiscaal inkomen:

* de verlaging van het percentage overhevelingstoelage is ook voordelig voor bedrijven met een laag fiscaal inkomen

* winstinkomen kan van jaar op jaar sterk fluctueren; een relatief klein voordeel in het ene jaar kan worden afgewisseld met een relatief groot voordeel in het volgende jaar

Vraag van het lid **Leerkes**: Voor ouderen is sprake van een hoger energieverbruik; geeft de verhoging van de ouderenaf trek hiervoor voldoende compensatie? Verstookt de gemiddelde oudere voor een ruime gulden meer per maand dan een jonger iemand?

Antwoord:

De door het kabinet voorgestelde verhoging van de ouderenaftrek is gerelateerd aan het hogere energieverbruik van ouderen in de eerste 25%-inkomenscategorie (het laagste inkomenskwartiel). Uit cijfers van het CBS blijkt dat ouderen in die inkomensklasse circa 7,5% meer energie verbruiken dan het gemiddelde van die inkomensklasse. Een verhoging van de ouderenaftrek met f 100 geeft globaal een adequate compensatie voor de heffing over dit hogere energieverbruik.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): De heer Schutte merkte op de uitkomsten van het EIM-rapport aan de magere kant te vinden.

Antwoord:

Het EIM is bij de totstandkoming van het onderzoek over de regulerende energiebelasting uitgegaan van eigen gegevens, waarschijnlijk gebaseerd op enquêtes-onderzoek. Met betrekking tot het totaal van de opbrengsten spoorden de uitkomsten van het EIM met de aanvankelijk door het CPB berekende opbrengsten. Later is echter ± mede in overleg met het CPB zelf ± komen vast te staan dat enige bijstelling van de resultaten van het CPB noodzakelijk was. De belangrijkste punten hierbij waren een temperatuurcorrectie en de zgn. homogeniteitsveronderstelling.¹ Te zamen met andere correcties leidde dit tot een neerwaartse aanpassing van de opbrengsten met ca. 200 miljoen. Dit bedrag werd vrijwel volledig in mindering gebracht op de bijdrage van het particuliere bedrijfsleven, exclusief landbouw, aan de regulerende energiebelasting. Het kabinet heeft zich gebaseerd op gegevens van het CBS. Hoewel het CBS zich ook op enquêtegegevens baseert heeft zij de mogelijkheid om de totalen van de enquêtegegevens te confronteren met de feitelijke gegevens van het werkelijke totaalverbruik. Hierdoor winnen de cijfers aan betrouwbaarheid. De uiteindelijk door het kabinet gepresenteerde totalen zijn afgestemd met zowel het CBS als het CPB.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): Is het juist dat uit het overzicht op blz. 76 van de nota n.a.v. het verslag kan worden afgeleid dat de groot-

verbruikers aan de belasting zullen gaan verdienen?

Antwoord:

In genoemd overzicht worden de effecten van heffing en terugsluis gepresenteerd voor het grootbedrijf. Bij de hantering van deze term is uitgegaan van bedrijven met meer dan 100 werknemers. Over het algemeen zijn grootbedrijven ook grootverbruikers, maar het is zeker niet zo dat alle grootverbruikers onder het grootbedrijf vallen. Integendeel: voor elektriciteit bij voorbeeld zit meer dan de helft van het totale aantal grootverbruikersaansluitingen in het kleinbedrijf. Het is niet bekend wat het saldo is van heffing en terugsluis voor bedrijven met een grootverbruikersaansluiting. Uit de nota n.a.v. het verslag kan wel worden afgeleid dat het saldo van heffing en terugsluis in de structurele situatie voor het totale grootbedrijf een bescheiden voordeel (ca. 5 miljoen) te zien geeft.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De heer Lansink merkt op dat het kabinet bijdraagt aan verwarring met het begrip regulerende energiebelasting. Uit de literatuur maar ook uit de in Nederland gevoerde discussie moet volgens hem worden opgemaakt dat milieubelastingen en regulerende heffingen uitdrukkelijk van elkaar moeten worden onderscheiden.

Antwoord:

Milieu-aspecten kunnen in het belastingstelsel onder meer een plaats krijgen door nieuwe belastingen waarin het milieu-aspect tot zijn recht komt. Een dergelijke belasting kan daarbij op twee theoretisch te onderscheiden manieren worden ingezet, enerzijds met het doel om algemene middelen te verwerven, waarbij bij de keuze van de belastinggrondslag en het object milieu-overwegingen een rol spelen (zoals bij de grondwaterbelasting, afvalstoffenbelasting en brandstoffenbelasting binnen de Wbm het geval is) en anderzijds met het doel om milieudoelstellingen te bereiken (de regulerende energiebelasting waarvan de opbrengst wordt teruggesluisd). Reeds in de memorie van antwoord bij de Wet belastingen op milieugrondslag (Kamerstukken II 1992/93, 22 849, nr. 6, blz. 5) is op dit theoretische onderscheid ingegaan door de

toenmalige CDA-staatssecretaris Van Amelsvoort. Ook is in de memorie van antwoord bij de Wet belastingen op milieugrondslag (Kamerstukken I 1993/94, 22 849, nr. 91c, blz. 7 en 8) een overzicht gegeven van de formele terminologie en de relatie met vaak gebruikte andere termen. Ook daar is opgemerkt dat naar hun doelstelling belastingen kunnen worden onderscheiden in financierende en regulerende belastingen. De regulerende energiebelasting is opgenomen in de Wet belastingen op milieugrondslag omdat binnen deze wet afzonderlijke milieugerelateerde belastingen zijn opgenomen. Wij onderschrijven de stelling van het CDA dat er geen principiële bezwaren bestaan tegen het gebruik van belastingen als instrument voor ecologische politiek, omdat het natuurlijk milieu een collectief goed is.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De heer Lansink merkt op dat door de te snelle nota naar aanleiding van het verslag de bewindslieden te veel vragen schuldig moeten blijven en geeft als voorbeelden het halen van de datum van 1 oktober voor EnergieNed, het beleid na 1 januari 1998, het standpunt van de Europese Commissie over de vrijstelling glastuinbouw en de gevolgen van de regulerende energiebelasting voor de NS, in het bijzonder de stations.

Antwoord:

De brief van EnergieNed van 6 september eindigt met de constatering dat de invoeringsdatum van 1 januari 1996 voor de energiebedrijven slechts haalbaar is indien de uitvoeringsregels vóór 1 oktober 1995 zijn vastgesteld. Onze reactie hierop is opgenomen aan het slot van paragraaf 1.1. van de Nota naar aanleiding van het verslag. De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de inzet van het instrument «regulerende energieheffing» op lange termijn. Wij hebben daarop geantwoord dat wij het prematuur achten op dit moment uitspraken te doen over de situatie na 1 januari 1998 en dat een en ander sterk afhankelijk is van de stand van zaken op het Europese vlak met betrekking tot dit soort belastingheffing. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven zijn op 4 augustus 1995 de bijzondere regelingen voor op duurzame wijze geproduceerde

elektriciteit en voor de glastuinbouw, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, door de Nederlandse regering krachtens de verplichting die voortvloeit uit artikel 93, derde lid, van het EG-verdrag, aangemeld bij de Europese Commissie. Op verzoek van Nederland heeft begin september een overleg plaatsgevonden met de betrokken Commissie-diensten. Op 27 september en 5 oktober zijn nadere gegevens verstrekt aan de Europese Commissie. Wij zijn thans in afwachting van een reactie van de Commissie. De Commissie is op de hoogte van het streven van de Nederlandse regering om de regulerende energiebelasting per 1 januari 1996 in te voeren. Wij gaan er van uit dat ± zoals wij reeds eerder opmerkten in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag ± de vorenbedoelde bijzondere regelingen, waaronder de regeling voor de glastuinbouw, verenigbaar zijn met de Europese regelgeving. Zoals wij reeds in de nota naar aanleiding van het verslag opmerkten zijn de gevolgen van de regulerende energiebelasting voor de NS, in het bijzonder de stations afhankelijk van het al dan niet beschikken over een aansluiting met een maximale doorlaatwaarde van 3x80A. Indien dit het geval is, is sprake van een kleinverbruiker voor elektriciteit. Het is ons niet bekend of voor de NS per saldo uit de energiebelasting en terugsluizing voor- of nadeel optreedt.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): Regulerende heffingen plus terugsluis moeten gunstig uitpakken voor de mensen en bedrijven die tot energiebesparingen kunnen komen, en negatief voor mensen die zich niet voor energiebesparing inzetten. Het wetsvoorstel voldoet niet aan deze eisen.

Antwoord:
Door de regulerende energieheffing zal de eindverbruikersprijs voor energie stijgen. Daarmee wordt een prikkel gegeven om zuiniger om te gaan met energie. Naarmate er meer energieverbruik plaatsvindt stijgt de te betalen energiebelasting. Deze prikkel wordt versterkt door het feit dat de terugsluismaatregelen zijn afgestemd op een gemiddeld verbruik. Naarmate het energieverbruik lager dan dit gemiddelde komt te liggen, overtreft het voordeel

van de terugsluismaatregelen het nadeel van de belasting. Wat betreft de mogelijkheden van energiebesparing, zowel voor huishoudens als de utiliteitsbouw en het MKB zijn in de Nota en de Vervolgnote Energiebesparing besparingsmogelijkheden geïdentificeerd oplopend tot een 23%-energie-efficiency-verbetering. Makro gezien ligt er voor huishoudens en bedrijven dus geen beperking om tot verdere energiebesparing te kunnen komen.

Vraag van het lid **Vos** (GroenLinks): Zijn aanvullende maatregelen - via verhoging REB ± overwogen in het kader van het geconstateerde CO₂-gat?

Antwoord:
Zoals reeds eerder is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag houden de reikwijdte en tarieven in het thans voorliggende wetsvoorstel op dit moment op evenwichtige wijze rekening met aspecten van milieu, fiscaal vestigingsklimaat en inkomensbeleid. Thans wordt niet overwogen met het oog op de CO₂ reductie te komen tot een verbreding of verhoging van de energiebelasting.

Vraag van het lid **De Vries** (VVD): Kunt u in het kader van de VAMIL-regeling nagaan welke praktische problemen er ontstaan met betrekking tot vergunningverlening als men van de VAMIL gebruik wil maken?

Antwoord:
Met betrekking tot de vraag over de VAMIL, wordt het volgende opgemerkt. Anders dan in de vraag wordt gesuggereerd, kent de VAMIL-regeling geen vergunningstelsel maar komt de investering in een bedrijfsmiddel in aanmerking voor vrije afschrijving indien het bedrijfsmiddel voorkomt op de zogenoemde milieulijst en de belastingplichtige de investering binnen een bepaalde termijn aanmeldt. Daarbij dient een accountantsverklaring te worden overgelegd omtrent de juistheid en volledigheid van de vermelde gegevens betreffende het bedrijfsmiddel. In november 1994 is de Evaluatie van de VAMIL-regeling aan de Tweede Kamer aangeboden. Bij deze evaluatie is van problemen bij de vergunningverlening niets gebleken.

In deze situatie zijn voor zover bij ons bekend intussen geen wijzigingen opgetreden.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): De heer Schutte vindt het niet meer dan logisch dat de energiebelasting afzonderlijk op de energierekening wordt vermeld en hij verzoekt de regering de distributiebedrijven daartoe te verplichten. Naar zijn mening moeten die bedrijven een extra administratieve last daar maar voor over hebben.

Antwoord:
Zowel de energiebedrijven (EnergieNed) als de oliebranche hebben laten weten bezwaren te hebben tegen een dergelijke verplichting (administratieve lastenverzwaring). EnergieNed zal wel aan haar leden een positief advies ter zake uitbrengen, maar de leden zijn uiteraard niet verplicht dit op te volgen. De oliebranche heeft ernstige bezwaren:
± dit vergt wederom kostbare aanpassingen in administratieve systemen;
± andere heffingen (accijns, Wbm en COVA-heffing) worden ook niet op factuur vermeld;
± het belang van afzonderlijke vermelding in handelssfeer is niet aanwezig; in de schakel die levert aan de verbruiker valt de vermelding op de factuur immers weer weg. Gegeven deze aspecten hebben wij de voors en tegens van deze gedachte afwegend ervoor gekozen een dergelijke verplichting niet op te leggen.

Vraag van het lid **Van Dijke** (RPF): Indien de energieprijzen in de toekomst gaan dalen, wordt de belasting dan verhoogd om dezelfde effectiviteit te behalen?

Antwoord:
Het wetsvoorstel voorziet in stapsgewijze verhoging van de tarieven voor aardgas en voor de in de heffing betrokken minerale oliën. Voor 1 januari 1998 zal het structurele tarief niet worden bereikt. Het is prematuur om thans uitspraken te doen over de periode na 1998.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): De heer Schutte merkt op dat het argument om uit concurrentieoverwegingen de grootverbruikers en glastuinbouw van de energiebelasting uit te zonderen even goed

opgaat voor het midden- en kleinbedrijf. Hij is er dan ook niet zo zeker van dat Europa dit niet zal veroordelen als een discriminatoire maatregel.

Antwoord:

Wij menen dat er goede aanknopingspunten zijn voor de uitzondering van de grootverbruikers en de glastuinbouw. Deze vinden wij met name in de ontwerp-richtlijn CO₂-energieheffing en in de kaderregeling inzake staatssteun t.b.v. het milieu.

De ontwerp-richtlijn CO₂-energieheffing van de Europese Commissie voorziet in de mogelijkheid om een progressieve vermindering van de verschuldigde belasting voor energie-intensieve bedrijven of een tijdelijke en volledige vrijstelling indien de ondernemingen krachtige pogingen tot energiebesparing of vermindering van CO₂-emissies in het werk hebben gesteld, op te nemen.

In de communautaire kaderregeling inzake staatssteun ten behoeve van het milieu van de Europese Commissie is opgemerkt dat uitzonderingen kunnen worden toegestaan om een verlies op internationaal concurrentievermogen goed te maken en tevens rekening te houden met de tegenprestatie die van die ondernemingen wordt verlangd in de vorm van maatregelen tot beperking van de door hen veroorzaakte vervuiling.

Vraag van de leden **Schutte** (GPV) en **Van Dijke** (SGP): Energieheffing voor energie-intensieve bedrijven. De heer Schutte vraagt om een studie voor de langere termijn naar de mogelijkheid van een energieheffing voor energie-intensieve bedrijven gecombineerd met meer specifieke terugsluismaatregelen. De heer Van Dijke merkt op dat er toch middelen moeten zijn te bedenken voor een bijzondere compensatie voor de energie-intensieve bedrijven, buiten de vrijstelling van de energiebelasting om en vraagt of een algehele energieheffing niet beter zou aansluiten op de te verwachten regulere heffing in Europees verband.

Antwoord:

Met een groot deel van de energie-intensieve industrie zijn al afspraken gemaakt zodat deze naar vermogen een steentje bijdraagt. Doorslagge-

vend is echter dat het aspect concurrentiepositie nu juist voor de energie-intensieve industrie zeer zwaar zal wegen. Zelfs het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voor een verplichte Europese heffing bevat tegemoetkomingen aan de energie-intensieve industrie in verband met de concurrentiepositie van de Europese industrie op de wereldmarkt. Dit element kan naar ons oordeel dan ook alleen in internationaal kader nader worden gezien. In dat internationaal kader kan dan de suggestie van de heer Schutte en de heer Van Dijke voor goed ontworpen specifieke terugsluismaatregelen cq een bijzondere compensatie voor de energie-intensieve bedrijven een rol spelen. Het lijkt ons echter niet mogelijk op nationaal niveau een zodanig specifieke terugsluis via lastenverlichting te ontwerpen dat deze een heffing voor de energie-intensieve industrie aanvaardbaar maakt.

Vraag van het lid **Remkes** (VVD): De heer Remkes schetst als probleem-punt concerns met vestigingen die onder meerdere distributiebedrijven vallen, in die situaties waarbij het energiegebruik van het gehele concern, zodanig is dat het niet onder de heffing zou vallen, terwijl het gebruik van de afzonderlijke vestigingen er wel onder valt. Hij vraagt of voor deze categorie bedrijven niet een regeling moet worden getroffen.

Antwoord:

Zoals wij reeds opmerkten in de nota naar aanleiding van het verslag is het niet de bedoeling dat alle vestigingen in Nederland die behoren tot één concern, voor de toepassing van de energiebelasting als één aansluiting moeten worden gezien. Hier is immers duidelijk sprake van meer dan één aansluiting op het Nederlandse distributienet. Dit betekent dat de bovengrens en de belastingvrije voet per lokatie worden gezien. Een andere benadering zou er bovendien toe leiden dat de verschillende distributiebedrijven in Nederland zouden moeten achterhalen of één bepaalde afnemer op één bepaalde lokatie deel uitmaakt van een grotere onderneming. Daarnaast zou moeten worden bepaald welke afnemer, die deel uitmaakt van een grotere onderneming, over welk verbruik

energiebelasting verschuldigd zou zijn, gezien de bovengrenzen voor elektriciteit en aardgas per aansluiting. Bovendien zouden dan de afzonderlijke afnemers niet elk afzonderlijk meer de belastingvrije voet toegerekend krijgen. Dit zou de heffing te zeer compliceren. Een gelijksoortige benadering geldt ook in het kader van de bestaande brandstoffenbelasting: voor de bepaling van de te belasten hoeveelheid aardgas (van belang voor het tarief dat immers boven 10 mln m³ lager is) wordt niet uitgegaan van de afgenomen hoeveelheid van de verschillende vestigingen van een concern in totaliteit, maar van elke vestiging afzonderlijk.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De heer Lansink merkt op dat gedelegeerde wetgeving zo veel mogelijk moet worden vermeden. Rechtszekerheid dwingt naar zijn mening tot toetsing c.q. bijstelling van ministeriële besluiten en AMvB's door de Kamer. Hij pleit er daarom voor zware voorhangprocedures vast te leggen op grond waarvan de Kamer c.q. 30 leden van de Kamer wettelijke behandeling kunnen afdwingen.

Antwoord:

In de nota naar aanleiding van het verslag (paragraaf 5.3) zijn wij uitgebreid op deze problematiek ingegaan. De bij het onderhavige wetsvoorstel gehanteerde systematiek is gebruikelijk bij wetgeving waarvan de toepassing in de praktijk, met een beperkt aantal belastingplichtingen, een grote mate van gedetailleerdheid kent. Dit geldt voor de Wet belastingen op milieugrondslag, maar ook voor bijvoorbeeld de, onder verantwoordelijkheid van CDA-Staatsecretaris Van Amelsvoort, tot stand gekomen Wet op de accijns. Daarnaast zijn de aanwijzingen voor de regelgeving van belang. In aanwijzing 35 wordt vermeld dat in de wet geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving wordt geregeld, tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan. Aangezien van een bijzondere reden geen sprake is, zien wij geen aanleiding om voorhangprocedures in het wetsvoorstel op te nemen.

Vraag van de leden **Crone**, (PvdA), **Schutte** (GPV), **Van der Vlies** (SGP): Deze leden vragen naar de

verhoging van de kinderbijslag en naar mogelijkheden voor een verdere verhoging van de kinderbijslag voor gezinnen met twee of meer kinderen (invulling Schutte: f 40 per jaar; totale kosten f 45 mln).

Antwoord:

Bij brief van 17 juli 1995 (Kamerstukken TK 1994/95, 24 250, nr. 4) is aangegeven dat over de definitieve cijfermatige invulling van de terugsluizing besluitvorming plaats zou hebben in het kader van de besluitvorming over de begroting 1996. Deze gang van zaken bood de mogelijkheid de terugsluismaatregelen op basis van de dan beschikbare cijfers te finaliseren. Het is dan ook in dat kader dat besloten is tot de extra verhoging van de kinderbijslag met f 25. Dit met het oog op het koopkrachtbeeld dat mede door de invoering van de regulerende energiebelasting zou ontstaan. Deze extra verhoging vloeit dus, zoals in de Sociale Nota'96 ook is gesteld, voort uit het streven van het kabinet om de koopkracht van sociale minima met kinderen te ondersteunen. Mede tegen deze achtergrond achten wij de terugsluis evenwichtig. De inkomenspositie van gezinnen met kinderen komt overigens nog aan de orde bij de bespreking van het inkomensbeleid tijdens de behandeling van het begrotingshoofdstuk van SZW.

Vraag van de lid **Van der Vlies** (SGP): De regulerende energiebelasting is bedoeld als ondersteunende maatregel van het CO₂-beleid. Is die ondersteuning niet juist nodig voor de grootverbruiker?

Antwoord:

De regulerende energiebelasting is gericht op het beperken van het kleinverbruik van energie. Juist voor de diffuse doelgroep van huishoudens en de vele kleinere bedrijven is een aanvullend instrument noodzakelijk. Een verhoging van de energieprijzen door het invoeren van een belasting op het energiegebruik is een gewenste ondersteuning van het overige besparingsbeleid. Voor de grootverbruikers is een andere benadering gekozen. Bij grootverbruikers is namelijk een meer op individuele bedrijven toegesneden aanpak mogelijk en uitvoerbaar. Grootverbruikers van energie worden in grote lijnen via de meerjarenafspraken aangesproken

op hun verantwoordelijkheid om te komen tot energiebesparing. Omdat het hier gaat om een relatief kleine groep verbruikers, is het mogelijk deze MJA's waar nodig te ondersteunen door energiebesparingsvoorschriften op te nemen in de milieu-vergunning op grond van de Wet milieubeheer. Zowel bij groot- als kleinverbruikers is dus sprake van een mix van elkaar ondersteunende instrumenten, toegesneden op de karakteristieken van de doelgroep.

Vraag van de leden **Van der Vlies** (SGP) en **Lansink** (CDA): Moet in de specifieke situaties, waarin verhoogd energiegebruik gevolg is van het voldoen aan milieudoelstellingen, en waarin de stand van de techniek geen betere alternatieven toelaat, geen nadere regeling getroffen worden?

Antwoord:

Het is mogelijk dat de aanpak van bepaalde milieuproblemen gepaard gaat met een hoger energiegebruik. In de meeste gevallen zal het hier echter gaan om een relatief klein deel van het totale energiegebruik. Hierdoor, en doordat de heffing wordt teruggesluisd, zullen eventuele negatieve financiële consequenties gering zijn. Overigens is het van belang dat ook betreffende milieu- investeringen zo energie-efficiënt mogelijk worden uitgevoerd. De regulerende energiebelasting kan daartoe een prikkel geven. Daarnaast is het door de overheid gefaciliteerde onderzoek er onder meer op gericht om aan de milieu-eisen te kunnen voldoen met een zelfde of een lager energiegebruik.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): De regering beargumenteert te gemakkelijk dat de energiebelasting de werking en effectiviteit van de bestaande instrumenten, zoals voorlichting en het MAP, zal bevorderen. Uiteraard zal de belasting ondersteunend kunnen werken. Vooral geeft het echter een negatieve prikkel, omdat een teveel aan energieverbruik wordt «bestraft» met een hogere rekening. Hoe dit nu andere maatregelen kan bevorderen is mij niet duidelijk.

Antwoord:

Wij zien de regulerende energiebelasting als een ondersteuning van

andere instrumenten. De effectiviteit van andere instrumenten wordt immers voor een belangrijk deel bepaald door de energieprijzen. Zo is voorlichting effectiever indien aangetoond kan worden dat er behalve een positief milieu-effect ook een substantieel financieel voordeel te behalen valt door aan energiebesparing te doen. De regulerende energiebelasting heeft een hoge attentiewaarde: het brengt energiebesparing (weer) onder de aandacht. Ook regelgeving wordt effectiever doordat meer technieken economisch rendabel worden. Daarnaast is de regelgeving beter handhaafbaar indien de doelgroep op basis van eigen kosten-baten afwegingen tot gedragsverandering bereid is. Ook bij subsidieverlening ± bijvoorbeeld in het kader van het MAP ± kan van ondersteuning door de belasting sprake zijn. Voor het aantrekkelijk maken van bijvoorbeeld een HR-ketel is immers minder subsidie nodig, hetgeen aanwending van het subsidiebudget in andere richtingen mogelijk maakt.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): Het onvermijdbare gebruik zal voor een aantal groepen aanzienlijk hoger kunnen zijn dan 800 m³. Uiteraard kan men in geval van een oude woning op andere manieren ook energie besparen. Maar dat zal niet altijd mogelijk zijn. De regering erkent ook dat hier een probleem kan ontstaan, getuige de cryptische zin dat «als bepaalde inkomensgroepen gemiddeld in slechtere huizen wonen dan andere, dan is dit verschil al besloten in het verschil in gemiddeld verbruik tussen de inkomensgroepen». Zit hier niet tevens de erkenning in dat de terugsluizing niet zo evenwichtig is als wordt voorgesteld?

Antwoord:

Een huishouden met een gemiddeld verbruik voor zijn inkomensklasse krijgt het bedrag aan heffing ongeveer teruggesluisd. Daarbij is geen rekening gehouden met de manier waarop een huishouden zijn verbruik op het gemiddelde brengt. Het kan dan gaan om grote gezinnen in goed geïsoleerde huizen, kleine gezinnen in grote huizen, ouderen zonder centrale verwarming enz.. In dit verband kan de «cryptische zin» als volgt worden toegelicht. Ons is geen cijfermateriaal bekend dat uitsluitel kan geven over hoe vaak

een samenloop van laag inkomen, hoge energierekening en ongunstige woningkenmerken voorkomt. Indien een dergelijke situatie vaak voorkomt leidt dat echter noodzakelijkerwijs tot een hoog gemiddeld verbruik van lage inkomensgroepen. Over het gemiddeld verbruik van huishoudens met een laag inkomen hebben wij wel cijfers en met die cijfers is bij de vormgeving van heffing en terugsluis rekening gehouden. Voor huishoudens met een bovengemiddeld verbruik, en niet alleen voor hen, zijn er vaak voldoende mogelijkheden om het energieverbruik te verminderen.

Vraag van het lid **Schutte** (GPV): Zou het weglaten van de heffingsvrije voet en compensatie via de inkomstenbelasting het energiebesparend effect niet kunnen verhogen en een rechtvaardige compensatie vereenvoudigen?

Antwoord:
De introductie van de belastingvrije voet is bedoeld om de omvang van de heffing te beperken, zonder de effectiviteit te veel te schaden. Bij de gekozen belastingvrije voeten valt slechts een klein gedeelte van de gebruikers met het gehele gebruik onder deze voeten. Weglaten van deze voeten zou de effectiviteit daarom slechts marginaal verbeteren, temeer daar in huishoudens met een dergelijk laag energiegebruik slechts weinig besparingsopties beschikbaar zullen zijn. Daarbij komt dat de belastingvrije voet het heffingsbedrag per huishouden met hetzelfde bedrag vermindert, ongeacht de hoogte van het inkomen. Een dergelijk effect is met terugsluizing via de loon- en inkomstenbelasting niet of alleen op ingewikkelde wijze te bereiken. Een rechtvaardige compensatie wordt dus zeker niet vereenvoudigd door het weglaten van de belastingvrije voet in de heffing.

Vraag van het lid **Van Dijke** (RPF): Waarom is in Nederland voor de grootverbruikers geen passende terugsluisregeling te vinden en in de Scandinavische landen wel? Welke concrete verschillen zijn er tussen de Scandinavische landen en Nederland waardoor hier een algehele energieheffing onmogelijk wordt?

Antwoord:
De voorgestelde belasting richt zich op het kleinverbruik van energie. De reikwijdte van de belasting wordt beperkt door bovengrenzen aan te brengen in het verbruik, de plafonds van 170.000 m³ voor aardgas en 50.000 kWh voor elektriciteit. Het hanteren van deze bovengrenzen is mogelijk doordat de energiedragers waar het in de Nederlandse situatie met name om gaat \pm aardgas en elektriciteit \pm leidinggebonden worden geleverd. In de Scandinavische landen, waar veel niet-leidinggebonden energiedragers als olie en kolen worden gebruikt, is afbakening van het grootverbruik op deze wijze niet mogelijk. Daarom vinden de tegemoetkomingen en vrijstellingen in deze landen op andere wijze plaats (vrijstelling van bepaalde sectoren, buiten de heffing laten van bepaalde energiedragers, aftrek-mogelijkheden in de BTW, teruggavemogelijkheid bij overschrijding van bepaald aandeel van energiekosten in de toegevoegde waarde etc.) Naar ons oordeel is het in de Nederlandse situatie eenvoudiger het oogmerk van dergelijke tegemoetkomingen te bereiken door het opnemen van bovengrenzen in de wet.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): De gemiddelde omvang van het onvermijdbaar verbruik ligt aanzienlijk hoger dan 800 m³, waarmee deze belastingvrije voet een onhaalbare norm is.

Antwoord:
Wij zouden de belastingvrije voet niet willen betitelen als een norm. Wij gaan er dan ook niet vanuit dat alle huishoudens hun verbruik terugbrengen tot de belastingvrije voet. De introductie van de belastingvrije voet is bedoeld om de omvang van de heffing te beperken, zonder de effectiviteit te veel te schaden. De hoogte van de belastingvrije voet wordt dus niet alleen bepaald door een oordeel over het onvermijdbaar zijn van een bepaald verbruik. Belangrijk is ook dat de belastingvrije voet niet zo hoog is dat een te groot deel van de gebruikers met het gehele verbruik onder de belastingvrije voet blijft. Dat zou immers de effectiviteit te zeer aantasten. Bij de gekozen grens van 800 m³ is betreffend deel van de gebruikers beperkt tot circa 5%, terwijl in samenhang met de gekozen

terugsluismaatregelen ook voor de lage inkomensgroepen sprake is van evenwicht tussen heffing en terugsluizing bij gemiddeld energiegebruik.

Vraag van de leden **Schutte** en **Lansink** (CDA): De belasting zal volgens de regering vooral het benodigde besparingstempo op peil moeten houden. Betekent dit niet dat de CO₂-doelstellingen nog steeds niet volledig gehaald zullen worden? Zal het besparingseffect nog minder worden indien de energieprijzen verder dalen? Uit de verbruikscijfers van de afgelopen jaren, afgezet tegen de prijsontwikkeling kan worden opgemaakt dat de prijselasticiteit zeer gering is.

Antwoord:
Over de stand van zaken met betrekking tot de CO₂-doelstelling is de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 15 september 1995 over de «realisatie van de NMP-2 doelstellingen klimaatbeleid». Bij de in deze brief vermelde cijfers betreffende het behalen van de CO₂-doelstellingen is rekening gehouden met het invoeren van de nu voorgestelde regulerende energiebelasting per 1 januari 1996. Wij gaan voor de prijselasticiteit van het energieverbruik niet af op doorkijkvellen, maar op computermodellen. In dit geval gaat het om het CPB-model CENECA en de aanvullende analyse die op basis van de uitkomsten van dat model door CPB en RIVM is gepleegd. Uit deze modeluitkomsten blijkt het volgende verschijnsel: de belasting wordt effectiever naar mate de energieprijzen hoger zijn. Bij lage energieprijzen is de belasting dus minder effectief, maar des te noodzakelijker om de energiebesparingsinspanningen op peil te houden. Door de lage energieprijzen staat immers ook de effectiviteit van de andere energiebesparingsinstrumenten onder druk. De energieprijzerverhoging als gevolg van de belasting maakt deze besparingsinstrumenten aantrekkelijker, dan wel zorgt ervoor dat zij aantrekkelijk blijven.

Vraag van het lid **Lansink** (CDA): AER laat ontvangen; geen inhoudelijke reactie.

Antwoord:

* Letterlijk per omgaande na ontvangst op EZ naar Tweede Kamer gestuurd. Daarom geen brief met inhoudelijke reactie.

* AER-advies bevat nuttige elementen

Bijvoorbeeld

± kiezen voor het bevorderen van energie-efficiency als doelstelling voor het energiebeleid;
± de heffing kan effectiever worden gemaakt door een periodieke evaluatie en eventuele aanpassing;
± blijven werken aan bevorderen van internationale (Europese) heffing; goed afstemmen met ons omringende landen.

Vraag van het lid **Jorritsma** (D66):
Stand van zaken in discussie over voorstel MKB-Nederland bonus-malus regeling.

Antwoord:

Er loopt overleg tussen EnergieNed en MKB-Nederland. EZ stimuleert dit overleg. Verwacht eind '95 uitkomst.

Vraag van het lid **Van der Vlies** (SGP): Uit artikel in het Weekblad voor Fiscaal recht getiteld «Operatie prikkelschuif» blijkt dat noch prijsstijgingen noch prijsdalingen enige invloed hebben op het energieverbruik. Ook AER constateert dat er geen eenduidigheid is over de daadwerkelijke effecten van een hogere energieprijs. Is het effect niet al te optimistisch ingeschat?

Antwoord:

De ontwikkelingen in het verbruik van energie worden door een groot aantal factoren bepaald (om er een paar te noemen: temperatuur, mate van isolatie van huizen, aantal en verbruik van verwarmingstoestellen en elektrische apparaten en vele andere), maar zoals ook de AER vaststelt is de prijselasticiteit negatief, m.a.w. in overigens gelijke omstandigheden leiden hogere prijzen tot lager verbruik. De AER constateert dat niet zozeer over de richting als wel over de omvang van de effecten geen communis opinio bestaat. Het kabinet gaat, rekening houdend met de specifieke vormgeving van de heffing uit van een besparingseffekt van tussen 0,5 en 1,5% van het totale binnenlandse energieverbruik. Van de beoogde doelgroep (klein-

verbruikers) ligt het effect echter aanmerkelijk hoger op circa 5%.

Vraag van het lid **Van Dijke** (RPF): Is 8% efficiency-verbetering bereikt bij alle grote bedrijven of alleen bij mja-bedrijven?

Hoeveel grote bedrijven hadden in die tijd een mja en hoe is de huidige dekkingsgraad?

Antwoord:

In 12 industriële sectoren, die een derde van het industriële energieverbruik (exclusief raffinaderijen) vertegenwoordigen (154 PJ) is 8% besparing bereikt over 1989±1993. Dit betreft sectoren waarover als eerste gegevens beschikbaar zijn gekomen.

Ongeveer 750 bedrijven hebben een mja gesloten, die inclusief raffinaderijen ongeveer 90% van het verbruik dekken.

Cijfers tot en met 1994 volgen spoedig.

Toelichting: Verschillende tariefsystemen gas versus elektriciteit

* Gas: schijvensystematiek

Indeling tariefschijven voor aardgas

zone	verschil in m ³	prijs 1-1-1995
a	0± 170.000	39,76
b1	170.000± 1.000.000	22,79
b2	1.000.000± 3.000.000	22,14
c	3.000.000±10.000.000	20,39
d	10.000.000±50.000.000	18,59
e	> 50.000.000	17,70

* Elektriciteit: indeling in grootverbruikers en kleinverbruikers (technisch criterium)

In de administratie van de distributiebedrijven wordt een ieder ingedeeld in een van beide groepen. Aansluiting groter dan 3x80 Ampere is grootverbruik.

Bij keuze voor heffingsysteem spelen 2 elementen een rol:

± Keuze tussen plafond (het verbruik boven het plafond is niet belast) of een drempel (indien verbruik boven drempel dan is het gehele verbruik vrijgesteld).

± Aansluiting bij bestaand tariefsysteem of inbreuk op deze systemen. Indien ook de grootverbruikers van aardgas (d.w.z. degene die boven 170.000 m³ gas verbruikt) buiten de belasting moet worden gehouden is sprake van twee problemen:

1. Schokeffecten (d.w.z. verbruikers die net onder 170.000 m³ verbruik

zitten zullen de kraan even open-draaien of wellicht zelfs doorleveren aan andere afnemers)

2. Het wijkt af van het bestaande tariefsysteem. Door voor de REB verbruikers boven 170.000 m³ volledig vrij te stellen zou er een precedent kunnen zijn voor grootverbruikers om te bepleiten ook de normale doorloop van de schijven over te slaan, m.a.w. een verbruiker die 10.000.000 m³ per jaar gas verbruikt zou meteen het d-schijf tarief willen hebben en niet eerst door de a, b en c-schijf willen gaan. De grootverbruikers van elektriciteit buiten de belasting houden is eenvoudig te realiseren, immers:
1. Geen schokeffect, want door grens van heffing bij 50.000 kWh te leggen treden er geen financiële prikkels bij kleinverbruikers op om over te stappen naar een grootverbruikerscontract.
2. Het sluit aan bij het bestaande systeem.