

Vergaderjaar 2023–2024

36 432

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

D

TWEEDE VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN¹

Vastgesteld 30 november 2023

De nota naar aanleiding van het verslag heeft de commissie aanleiding gegeven tot het stellen van de volgende nadere vragen.

Inleiding

De leden van de **BBB**-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal vervolgvragen.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de **BBB**-fractie

In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat zij de verduurzamingsprikkel als gevolg van het afschaffen van de vrijstelling metallurgische en mineralogische procedés, chemische reductie en elektrolytische procedés verantwoord vindt. Zoals eerder door de regering aangegeven (in onder andere de bijlage bij de Miljoennota²) schaaft zij de voorgestelde afschaffing ook onder «fossiele» subsidies die worden afgebouwd. De leden van de **BBB**-fractie vragen de regering of zij kan aangeven wat de impact van deze maatregel is op bedrijven die momenteel gebruik maken van deze vrijstelling van energiebelasting op elektriciteit, waarbij zij reeds gebruikmaken van hernieuwbare elektriciteit.

¹ Samenstelling:

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

² *Kamerstukken II, 2023–2024, 36 410, nr. 2.*

Op die bedrijven heeft de voorgestelde afschaffing immers geen verduurzamingsprikkel. Voor bedrijven die reeds (deels) gebruikmaken van hernieuwbare elektriciteit houdt de voorgestelde afschaffing enkel een additionele stijging van de energiebelasting in en niet een verduurzamingsprikkel.

De regering geeft verder aan dat de opbrengststraming van de maatregel om de vrijstelling op de heffing van energiebelasting bij metallurgische en mineralogische procedés af te schaffen, op sectorniveau is weergegeven door Trinomics.³ Tevens geeft zij aan dat het niet bekend is hoeveel bedrijven gebruik maken van de vrijstelling. Hoe moeten de leden van de BBB-fractie de verwachte gemiddelde lastenverhoging van 1% op waarde schatten, aangezien dit percentage berekend is over de volledige sector en niet over de bedrijven die daadwerkelijk geraakt worden door de maatregel? Kan de regering voorafgaand aan de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel inzichtelijk maken hoeveel bedrijven op dit moment gebruik maken van de vrijstellingen en wat voor die bedrijven de gemiddelde verwachte lastenverhoging is? Zo niet, vindt de regering het doorvoeren van deze maatregel verantwoord zonder dat bekend is hoeveel bedrijven geraakt worden en hoe groot de impact voor hen is? De leden van de BBB-fractie kijken met grote zorgen naar deze voorgestelde maatregel en de mogelijke impact op het verdwijnen van de productie van onder meer kritische mineralen uit Nederland en Europa. Wil de regering inzichtelijk maken hoe deze voorgestelde maatregel samenhangt met de Europese wetgeving op het gebied van kritieke stoffen («Critical Raw Materials Act»)?

In de nota naar aanleiding van het verslag erkent de regering dat de Nederlandse energiebelasting «hoger [is] dan in de ons omringende landen.»⁴ Ook uit de door PwC uitgevoerde speelveldtoets⁵ komt een beeld naar voren dat de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie onder druk staat. Nettarieven maken geen onderdeel uit van de vergelijking in de speelveldtoets. De recent aangekondigde significante stijging van de nettarieven in Nederland verslechtert deze positie van de Nederlandse industrie nog verder. Is het, mede in het licht van die stijgende nettarieven, wel verstandig vast te blijven houden aan de voorgestelde lastenverzwaring, als gevolg van afschaffing van de vrijstelling voor metallurgische en mineralogische procedés, chemische reductie en elektrolytische procedés?

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt door de regering ingegaan op de vraag van de leden van de BBB-fractie om te reageren op de recente aankondiging van de Duitse overheid om bedrijven te compenseren voor hogere energielasten. In haar antwoord stelt de regering dat «een directe prijscompensatie voor hoge energiekosten [...] niet wenselijk [wordt geacht]».⁶ Deze leden zijn van mening dat hiermee de Duitse voorstellen incorrect worden weergegeven. De Duitse voorstellen houden namelijk een verlaging van energiebelasting op elektriciteit in, daar waar Nederland juist kiest voor het verhogen van de energiebelasting door het afschaffen van vrijstellingen. Ook wordt voorgesteld om de indirecte kostencompensatie ETS (IKC-ETS) in Duitsland met vijf jaar te verlengen en te verhogen. Nederland heeft afgelopen zomer juist besloten de IKC-ETS af te schaffen. Als laatste zal de

³ Trinomics en BlueTerra (2023), Effectenonderzoek vrijstellingen energiebelasting, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Financiën, 10 augustus 2023.

⁴ *Kamerstukken I, 2023–2024*, 36 432, C, blz. 3.

⁵ PwC, «Speelveldtoets 2023. Effecten van de aanscherping van het energie- en klimaatbeleid op de industrie», 2 juni 2023.

⁶ *Kamerstukken I, 2023–2024*, 36 432, C, blz. 5.

Duitse staat de nettarieven verlagen, daar waar Nederland juist geconfronteerd wordt met een forse stijging van de nettarieven. Als gevolg van de Duitse voorstellen zal de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie ten opzichte van de Duitse industrie verder verslechteren. Is het in dat licht dan niet verstandiger de voorgestelde afschaffing van de vrijstellingen op energiebelasting niet door te voeren en zodoende het *level playing field* voor de Nederlandse industrie, voor zo ver mogelijk, toch nog enigszins te beschermen, zo vragen de leden van de BBB-fractie.

De industrie pleit ervoor om de evaluatie van zowel de warmtekrachtkoppeling-vrijstelling als de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés, chemische reductie en elektrolytische procedés, onderdeel te maken van het SER «Joint Fact Finding»-traject. Dit traject beoogt, bij wijze van invulling van de gewijzigde motie Kroger c.s.⁷, de diverse vrijstellingen te beschouwen in integrale samenhang met onder andere ETS, de nationale CO₂-heffing, handelingsperspectief en aanpak degressiviteit. Hierin zou moeten worden aangesloten bij de methode die CPB/PBL hanteert in het onlangs verschenen onderzoek «Afschaffing fossiele energiesubsidies: eerder een hersenkraker dan een no-brainer,»⁸ waarin het begrip «klimaatschade» centraal staat. Het is volgens de industrie onverstandig om, vooruitlopend op een nieuw kabinet, nu al vrijstellingen selectief aan te pakken, zonder oog voor de samenhang met andere bestaande belastingen, gewenste effecten (dat wil zeggen CO₂-reductie en/of belastingopbrengst), maar vooral ook ongewenste neveneffecten van stapeling van maatregelen. De leden van de BBB-fractie verzoeken de regering om een reactie hierop.

Deze leden constateren dat de huidige vrijstelling helemaal niet terechtkomt bij de grote bedrijven. De pakweg 60 betrokken fabrikanten zijn overwegend MKB-maakindustrie (vaak familiebedrijf en vooral regionaal gevestigd). De vrijstelling raakt bij lange na niet de gehele groep van 2.280 NACE 23-bedrijven, maar uitsluitend deze pakweg 60 bouwmaterialenfabrikanten, omdat alleen zij mineralogische procedés kennen. Naar de mening van de leden van de BBB-fractie geeft de impactanalyse van Trinomics en Blue Terra bijgevolg onjuiste conclusies over het effect van de afschaffing. Zij verzoeken de regering om een reflectie en reactie op het vorenstaande.

Naar aanleiding van contact met de vereniging Koninklijke Nederlandse Bouwkeramiek (hierna: KNB) over dit wetsvoorstel verzoeken de leden van de BBB-fractie de regering om een reactie op elk van de onderstaande punten:

- «Het ontbreken aan een juiste analyse en onjuiste conclusies komt door de gekozen onderzoeksopzet waarin interviewrondes ontbraken en met KNB als betrokken branchevereniging, anders dan de Staatssecretaris bij herhaling opmerkt, niet is gesproken en er evenmin reactie is gevraagd. (Dit werd inmiddels ambtelijk bevestigd).» Naast een reactie vragen de leden van de BBB-fractie ook of de regering bereid is om op korte termijn in overleg te gaan met de KNB.
- «Er is wel degelijk weglekeffect naar het buitenland te zien. Wie «over de schouder» tot 2005 terugkijkt ziet daarvan in de minerale bouwmaterialenindustrie in Nederland de sporen. Dat gaat over toiletputten en wasbakken (Koninklijke Sphinx) waarvan de productie, net als die van keramische rioleringen, geheel naar Duitsland verdween, de productie van vlakglas voor de bouw dat geheel verdween naar België en Frankrijk en de productie van sorteringen gevelbaksteen en ook

⁷ Kamerstukken II, 2023–2024, 32 813, nr. 1300.

⁸ CPB en PBL, «Afschaffing fossiele energiesubsidies: eerder een hersenkraker dan een no-brainer», oktober 2023.

bijvoorbeeld cement (ENCI) dat nu in België plaats heeft. Let wel: Dat alles was voor 2017, het jaar waarin de litigieuze vrijstelling – als laatste in Europa- in de Wet EB terecht kwam. Verwacht mag worden dat deze trend zich na 2025 voortzet, mede door het intrekken van een vrijstelling.»

- «Het voorstel van de Wet fiscale klimaatmaatregelen is alleen effectief voor «heffing van belastingen» maar beïnvloedt de concurrentie met het buitenland in negatieve zin (geen *level playing field* meer). Daarmee werkt het voorstel contraproductief, het belemmert het investeringsvermogen voor verduurzaming wat door subsidies niet wordt goed gemaakt aangezien die op een andere plek terecht komen dan waar de belastingheffing plaats heeft. Dit staat nog los van het ontbreken aan passende subsidies voor de betrokken bedrijven.»
- «Gezien de substantiële impact op de energiekosten van afschaffing van de vrijstelling (ca. 40% in plaats van 3–20% zoals Trinomics berekend) is er wel degelijk doorsijpeleffect naar de woningbouw: de bouwmaterialen worden een stuk duurder en op termijn ook schaarser (door het weglekeffect); het is een potentiële belemmering voor versnelling van de woningbouw.»
- «Het veronderstelde handelingsperspectief voor de betrokken bedrijven is tot 2030 nauwelijks of niet aanwezig, er zijn geen duurzame alternatieven voor aardgas in het mineralogische procedé en er zijn geen mogelijkheden tot elektrificatie: niet vanuit de oven-techniek en niet vanuit het net vanwege congestie. Daarmee ontbreekt een belangrijk doel van de wet, er is geen (substantiële) bijdrage aan reductie van de CO₂-uitstoot.»
- «Maatwerkafspraken doen hieraan niet af en ook de maatwerkafspraken voor Cluster 6-bedrijven (zoals in de keramiek), dat door de Minister van Economische Zaken en Klimaat met haar Kamerbrief van 27 september 2023⁹ wordt voorzien, stuit eenvoudigweg op het ontbreken aan toepasbare en/of beschikbare opties tot verduurzaming in het mineralogische procedé (waarbij aardgas zowel brandstof als grondstof is).»

De leden van de BBB-fractie zien de reactie van de regering op deze punten met belangstelling tegemoet.

Deze leden hebben vervolgens nog een vraag over het handelingsperspectief. De regering geeft in haar reactie aan dat de verwachting bestaat dat richting 2030 de mogelijkheden om te verduurzamen snel zullen toenemen. De leden van de BBB-fractie vragen de regering hoe snel en per wanneer dit technisch en economisch daadwerkelijk mogelijk is. Is dat in 2029, 2030 of (voor bepaalde alternatieven) na 2030, zoals ook de betrokken onderzoeksbureaus concluderen?

De Berenschot-adviseurs van de regering concluderen (zie bijvoorbeeld de Berenschotrapportage «Effect tariefwijziging energiebelasting»¹⁰) dat het afschaffen van de vrijstelling, respectievelijk verhoging van de energiebelastingtarieven niet doelmatig is voor het bevorderen van verduurzaming door (dit soort) weglekeffecten en wegens gebrek aan handelingsperspectief. De leden van de BBB-fractie vragen de regering waarom hier desondanks toch voor gekozen is.

Ten slotte constateren de leden van de BBB-fractie dat een aantal van hun vragen helaas nog niet is beantwoord. Zij verzoeken de regering om de volgende vragen alsnog te beantwoorden.

⁹ Kamerstukken II, 2023–2024, 29 826 / 32 813, nr. 197.

¹⁰ Berenschot, «Effect tariefwijziging energiebelasting», 12 september 2023.

- Op welke wijze verhoudt de voorgestelde Wet fiscale klimaatmaatregelen zich tot Europees beleid waarin CO₂-emissie wel gelijkelijk wordt geprijsd, maar energiegebruik niet gelijkelijk wordt belast (vgl. de identieke vrijstellingen in omliggende EU-landen)?
- Kan de regering een reflectie geven op het realistische handelingsperspectief van de minerale bouwmaterialenindustrie op korte termijn?
- Hoe verhoudt de abrupte afbouw van de vrijstelling mineralogisch procedé zich tot de kamerbreed aangenomen gewijzigde motie Kröger c.s.¹¹, waarmee het kabinet werd opgeroepen om afbouwscenario's te ontwikkelen tot afbouw van zogenaamde fossiele subsidies?
- Hoe verhoudt zich het voornemen tot afschaffen van de vrijstelling tot de bevindingen in de zogenaamde Kalavasta-studie?¹²
- Waarom heeft de regering niet besloten te wachten met het afschaffen van de fiscale gasvrijstelling tot er reëel perspectief is op duurzame alternatieven voor aardgas zoals dat thans zowel brandstof als grondstof is voor mineralogische procedés?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de **VVD**-fractie hechten aan zorgvuldige besluitvorming. Zij hebben in dat kader zorgen over de voorgestelde afschaffing van de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés. Kan de regering op basis van het Trinomics-onderzoek aangeven hoeveel bedrijven in Nederland geraakt worden door de voorgenomen maatregelen? Kan de regering de omvang en reikwijdte van de impact van de bedrijven die geraakt worden door de maatregel schetsen op basis van genoemd onderzoek? Kan de regering nauwkeurig aangeven met welk weglekrisico voor bedrijven zij rekening houdt? Kan de regering reflecteren op het Trinomics-onderzoek dat duidelijk maakt dat de maatregel voor de sector als geheel tot een «hoog weglekrisico» leidt en de verduurzamingsmogelijkheden beperkt zijn?

Omdat deze maatregel niet alleen komt, vraagt de gewijzigde motie-Erkens c.s.¹³ om een analyse van de stapeling van alle maatregelen die de industrie gaan raken, en de gevolgen daarvan op het totale weglekrisico. In het tweede kwartaal van 2024 worden de resultaten dit door de Tweede Kamer gevraagde onderzoek verwacht. Is de regering bereid de mogelijkheden te schetsen om dit wetsvoorstel pas te behandelen als deze resultaten met beide Kamers gedeeld zijn, en de gevolgen van dit voorstel beter te overzien en af te wegen zijn?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen de nota naar aanleiding van het tweede verslag graag uiterlijk vrijdag 1 december 2023. Met de ontvangst van deze nota acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op 11 en 12 december 2023.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Ballekom

De wnd. griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Van Luijk

¹¹ Kamerstukken II 2023/2024, 32 813, nr. 1300.

¹² Kalavasta (2023), Impactanalyse belastingmaatregelen basisindustrie, onderzoek in opdracht Ministerie van Financiën, 18 augustus 2023.

¹³ Kamerstukken II 2023/2024, 36 418, nr. 114.