

Vergaderjaar 2007–2008

31 362

Voorstel van wet van het lid Duyvendak tot wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met het beperken van de emissies van broeikasgassen door kolengestookte elektriciteitscentrales (beperking emissies kolencentrales)

Nr. 6

WIJZIGING VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

Ontvangen 5 juni 2008

De memorie van toelichting wordt als volgt gewijzigd:

1. Paragraaf 1 van het algemeen deel wordt als volgt gewijzigd:

a. In voetnoot 1 wordt voor «2,73 ton» ingevoegd: gemiddeld.

b. In de alinea die begint met «De voorgestelde maatregel sluit aan bij de aanbeveling» wordt in de tweede volzin «artikel II» vervangen door: artikel III.

2. In paragraaf 3 van het algemeen deel wordt in voetnoot 2 na de tweede volzin een volzin ingevoegd, luidende:

Ook Essent heeft in mei 2008 laten weten voorlopig af te zien van de bouw van een kolencentrale in Geertruidenberg.

3. In paragraaf 6.1 van het algemeen deel wordt in de vijfde alinea de volzin die begint met «In artikel II van het wetsvoorstel is geregeld» vervangen door een volzin, luidende:

In de artikelen II en III van het wetsvoorstel is geregeld dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voor 1 juli 2012 de vaststelling van de gemiddelde marktprijs van een emissierecht in 2011 voorbereidt, waarna deze vaststelling – gelet op het belang ervan – bij koninklijk besluit plaatsvindt.

4. Aan het slot van paragraaf 6.2 van het algemeen deel wordt een alinea toegevoegd, luidende:

Uit de verkenning van alternatieven komt naar voren dat het doel van het wetsvoorstel (het beperken van broeikasgasemissies van kolencentrales) niet of slechts in beperkte mate rechtstreeks zou kunnen worden bereikt. Zo is het stellen van eisen met betrekking tot energie-efficiency in de milieuvergunning voor kolencentrales beperkt tot de eisen die overeenkomstig de beste beschikbare technieken zijn. Een andere rechtstreekse maatregel die zou kunnen bijdragen aan het beperken van broeikasgas-

emissies is een subsidie ter bevordering van de verdere ontwikkeling van CCS. Daarbij ligt het echter niet voor de hand deze subsidie te beperken tot kolencentrales. De indiener heeft uiteindelijk gekozen voor een inperking van de vrijstelling van de kolenbelasting voor het opwekken van elektriciteit in combinatie met een verhoging van het tarief van de kolenbelasting, aangezien het doel dat met dit wetsvoorstel wordt nagestreefd, langs die weg het beste kan worden bereikt.

5. Paragraaf 7.2 komt na de volzin «Het aantal aan het net geleverde kWh's wordt vastgesteld aan de hand van de meetgegevens die beschikbaar zijn in het kader van de Elektriciteitswet 1998.» te luiden:

Deze wijze van vaststelling zal worden vastgelegd in lagere regelgeving. Ook zal een bepaling moeten worden opgenomen dat de belastingplichtige (de kolencentrale) een verklaring moet overleggen aan de Belastingdienst om in aanmerking te komen voor de vrijstelling. Deze verklaring zal aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, zoals het meezenden van het ten behoeve van de Nea opgestelde emissieverslag. Op die manier zou de Belastingdienst voldoende mogelijkheden moeten hebben om na te gaan of de vrijstelling van de kolenbelasting daadwerkelijk van toepassing is.

In het ETS leidt het bijstoken van biomassa, ondanks het feit dat hierbij CO₂ vrijkomt, tot een gunstiger emissiewaarde omdat hiermee via een correctie rekening wordt gehouden. De Europese Commissie werkt ook aan een aanpassing van de Europese monitoringsregels in het ETS, waardoor bij de monitoring van de emissies op een bepaalde wijze rekening zal worden gehouden met CCS. In de op dit wetsvoorstel te baseren lagere regelgeving zal via een verwijzing naar de Wm een koppeling worden gelegd met de in het ETS verkregen emissiegegevens. Via die koppeling zullen beide correcties uiteindelijk doorwerken naar de toepassing van de emissiedrempel.

De indiener acht het wenselijk dat ook rekening wordt gehouden met warmtelevering. In het ETS is echter geen correctie voor warmtelevering opgenomen, zodat op dit punt niet bij het ETS kan worden aangesloten. Ook kan nog niet worden aangesloten bij de methode die in het kader van de MEP-regeling werd, en in het kader van Besluit stimulering duurzame energieproductie wordt gehanteerd.¹ Voor warmtekrachteenheden kan op basis van een zogenoemde «CO₂-index» het percentage «CO₂-loos geproduceerde kWh's» worden berekend. Op dit moment ziet de CO₂-index echter alleen op gas en niet op kolen. Indien er een wettelijk kader bestaat op het moment dat de lagere regelgeving die voortvloeit uit het wetsvoorstel wordt opgesteld, kan een correctiemogelijkheid voor warmtelevering worden opgenomen in de lagere regelgeving.

6. Paragraaf 8 van het algemeen deel wordt als volgt gewijzigd:

- a. In de eerste alinea, eerste volzin, vervalt «voor kolen».
- b. In de alinea waarboven het opschrift «*Rekenvoorbeeld*» is geplaatst, wordt in de tweede volzin «(fysische wetmatigheid)» vervangen door: (gemiddeld).
- c. Na de alinea die eindigt met de zin «De effecten voor deze groep worden in beeld gebracht in paragraaf 9.» wordt een alinea ingevoegd, luidende:

Herinductie keuzemogelijkheid tarief

Het standaardtarief voor kolen is een vast bedrag per 1000 kilogram kolen,

¹ Besluit van 16 oktober 2007, houdende regels inzake de verstrekking van subsidies ten behoeve van de productie van hernieuwbare elektriciteit, hernieuwbaar gas en elektriciteit opgewekt door middel van warmtekrachtkoppeling (Stb. 2007, 410). Dit besluit is op 1 april 2008 in werking getreden.

omdat in de handel de gewichtseenheden de gebruikelijke eenheden zijn. Grote verbruikers plegen echter de energie-inhoud als eenheid te hantieren. Zij hebben in het verleden gevraagd om een gecorrigeerd tarief aangezien de energie-inhoud per partij kolen aanmerkelijk kan verschillen. Om die reden werd tot 1 januari 2007 in artikel 25, derde tot en met vijfde lid, van de Wbm een keuzemogelijkheid geboden om de kolenbelasting (toen nog brandstoffenbelasting) aan te geven tegen het standaardtarief dan wel het tarief dat is gebaseerd op de feitelijke energie-inhoud (gigajoules) en het feitelijke koolstofgehalte (CO₂-emissie) van elke partij kolen te herintroduceren. De grondslag voor de tarieven is oorspronkelijk namelijk voor 50% gerelateerd aan het koolstofgehalte en voor 50% aan de energie-inhoud van de kolen. Dit impliceert dat bij een tariefcorrectie niet alleen gecorrigeerd dient te worden op energie-inhoud, maar ook op koolstofgehalte. Door de vrijstelling voor kolencentrales per 1 januari 2004 werd van de keuzemogelijkheid in de praktijk geen gebruik meer gemaakt, op grond waarvan de keuzemogelijkheid bij het Wijzigingsplan «Paarse krokodil» per 1 januari 2007 is vervallen.¹

Nu in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de vrijstelling onder bepaalde omstandigheden te laten vervallen, is dit aanleiding om de keuzemogelijkheid te herintroduceren. De voorgestelde wijzigingen van artikel 43 voorzien in de mogelijkheid te kiezen voor een tarief dat is gebaseerd op CO₂-emissie en energie-inhoud. Hierbij is aansluiting gezocht bij de regeling die tot 1 januari 2007 in het toenmalige artikel 25, derde tot en met vijfde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag was opgenomen. Belastingplichtigen die gebruik maken van de keuzemogelijkheid, richten onder meer hun administratie zodanig in, dat voor elke partij kolen de energie-inhoud en de CO₂-emissie worden vastgelegd. De desbetreffende hoeveelheden leveren vermenigvuldigd met de tarieven per gigajoule (€ 0,5990) en per 1000 kilogram CO₂ (€ 7,4093) de verschuldigde belasting op.

7. Paragraaf 9 van het algemeen deel wordt als volgt gewijzigd:

a. In de tweede alinea, tweede volzin, wordt «tabel 2» vervangen door: tabel 3.

b. In de alinea die begint met «De *bestaande* kolencentrales zullen naar verwachting», tweede volzin, wordt «(vergelijk tabel 2 met tabel 1)» vervangen door: (vergelijk tabel 3 met tabel 2).

8. In paragraaf 11 van het algemeen deel, derde alinea, vijfde volzin, wordt «overlegd» vervangen door: overgelegd.

9. Paragraaf 13 van het algemeen deel, vierde volzin, komt te luiden:

Daarnaast moet op grond van artikel II van het wetsvoorstel een ministeriële regeling worden vastgesteld met nadere regels over de wijze waarop de gemiddelde marktprijs van een broeikasgasemissierecht in 2011 wordt vastgesteld.

10. In het artikelsgewijze deel wordt de toelichting bij artikel I, onderdelen A, B en C, vervangen door onderstaande tekst:

Artikel I, onderdeel A

De definitiebepaling artikel 32 Wbm wordt aangevuld met twee nieuwe begrippen, te weten «emissie» en «broeikasgas». Deze definities zijn nodig om een goede aansluiting te verkrijgen bij het systeem van verhandelbare broeikasgasemissierechten in hoofdstuk 16 van de Wm.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 577, nr. 3, blz. 13.

Artikel I, onderdeel B

In artikel 43, eerste lid (nieuw), is het verhoogde tarief per gewichtseenheid kolen opgenomen.

Artikel 43, tweede tot en met vierde lid (nieuw), biedt de mogelijkheid om de kolenbelasting aan te geven tegen een tarief dat is gebaseerd op de feitelijke energie-inhoud (gigajoules) en het feitelijke koolstofgehalte (CO₂-emissie) van elke partij kolen. Hierbij is aansluiting gezocht bij de regeling die tot 1 januari 2007 in het toenmalige artikel 25, derde tot en met vijfde lid, van de Wet belastingen op milieugrondslag was opgenomen (zie ook paragraaf 8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting). Belastingplichtigen die voor deze mogelijkheid kiezen, dienen hierbij een bestendige gedragslijn te volgen. Indien een verzoek tot toepassing van het op CO₂-emissie en energie-inhoud gebaseerde tarief wordt gehonoreerd, geldt dit tot wederopzegging door belanghebbende doch ten minste voor vijf jaren. Een hernieuwd verzoek kan pas vijf jaren na die wederopzegging worden ingewilligd. Bij algemene maatregel van bestuur worden voorwaarden en beperkingen gesteld waaronder deze regeling wordt toegepast. In ieder geval zal worden geregeld dat de belastingplichtigen bij toepassing van het afwijkende tarief hun administratie zodanig zullen inrichten dat voor elke partij kolen de energie-inhoud en de CO₂-emissie worden vastgelegd. Met behulp van deze gegevens kan de verschuldigde kolenbelasting worden berekend.

Artikel I, onderdelen C en E

De in dit wetsvoorstel opgenomen emissiedrempel geldt voor installaties die onder de vrijstelling voor elektriciteitsopwekking van artikel 44, tweede lid, Wbm vallen en die tevens onder het ETS vallen. Dit is geregeld in artikel 44, derde lid. Installaties waarin kolen worden gebruikt als brandstof voor het opwekken van elektriciteit krijgen daardoor alleen te maken met de emissiedrempel als extra voorwaarde om in aanmerking te komen voor de vrijstelling indien zij tevens onder het ETS vallen. Dergelijke installaties zullen met name in gebruik zijn bij kolencentrales. Op deze wijze wordt beoogd dat de emissiedrempel in elk geval van toepassing is op kolencentrales. Installaties die niet onder het ETS vallen, vallen buiten het bereik van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is beleidsmatig niet op die categorie gericht.

Om de emissiedrempel zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 44, derde lid, te kunnen toepassen, moet de omvang van de emissies met voldoende mate van zekerheid kunnen worden vastgesteld. Hiertoe zal in de lagere regelgeving een koppeling worden gelegd met de emissiegegevens die binnen het ETS zijn verkregen. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij bestaande regelgeving.

11. In het artikelsgewijze deel wordt de toelichting bij artikel II vervangen door onderstaande tekst:

Artikelen II en III

Artikel II regelt op welke wijze de gemiddelde marktprijs van een broeikasgasemissierecht in het kalenderjaar 2011 wordt vastgesteld. Deze vaststelling wordt voor 1 juli 2012 door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voorbereid (eerste lid). De vaststelling vindt vervolgens, gelet op het belang ervan, bij koninklijk besluit plaats (derde lid). Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop de vaststelling plaatsvindt (tweede lid). Deze delegatiemogelijkheid is opgenomen omdat nader uitgewerkt moet

worden hoe de vaststelling van de marktprijs plaatsvindt. Binnen het ETS is namelijk geen eenduidige prijsinformatie beschikbaar waarnaar (op wetsniveau) verwezen kan worden. Zo zijn er meerdere beurzen actief, grotere en kleinere, en is informatie over de marktprijs van emissierechten niet altijd voor iedereen (kosteloos) beschikbaar. De vaststelling moet worden gebaseerd op – nader aan te duiden – representatieve gegevens over de marktprijs, zo bepaalt het tweede lid.

Artikel III regelt de inwerkingtreding. De inwerkingtreding van artikel I, waarin de wijziging van de Wbm is opgenomen, is afhankelijk gesteld van het antwoord op de vraag of de gemiddelde marktprijs van een broeikasgasemissierecht in het kalenderjaar 2011 boven of juist onder de grens van € 50 ligt. Indien de prijs van een broeikasgasemissierecht in 2011 onder die grens ligt, treedt artikel I met ingang van 1 januari 2013 in werking; indien de prijs in 2011 op of boven die grens ligt, vervalt artikel I. Hiermee wordt tevens duidelijkheid geboden in de richting van de doelgroep van dit wetsvoorstel. Artikel II treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst. Aldus ontstaat er tijdig een delegatiegrondslag voor de vaststelling van het koninklijk besluit en de ministeriële regeling, bedoeld in artikel II.