

Vergaderjaar 2015–2016

34 302

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2016)

Nr. 121

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2016

Bij de stemmingen over het Belastingplan 2016 (Handelingen II 2015/16, nr. 26, item 7) is de motie Omtzigt aangenomen over de effecten van de verschuiving in de energiebelasting tussen elektriciteit en aardgas.¹ In de motie wordt gevraagd om deze effecten in beeld te brengen en betere mogelijkheden voor compensatie die in 2016 kunnen ingaan, aan de Kamer voor te leggen. In de motie wordt verder gesteld dat de effecten van de schuif in de energiebelasting nog onvoldoende in beeld zijn gebracht voor met name de gasintensieve maakindustrie, de recreatie, de land- en tuinbouw en het deel van het MKB dat voor zijn bedrijfsvoering op aardgas is aangewezen. In deze brief ga ik in op de in de motie gevraagde effecten.

Gevolgen schuif in de energiebelasting

Met ingang van 1 januari 2016 is het reguliere tarief van de eerste schijf in de energiebelasting voor aardgas als gevolg van de schuif in de energiebelasting verhoogd met 5,104 cent per m³ en is het tarief voor de glastuinbouw in de eerste schijf voor aardgas verhoogd met 0,820 cent per m³. Het tarief van de eerste schijf voor elektriciteit is in het kader van deze schuif gelijktijdig verlaagd met 1,953 cent per kWh. De verhoging van het tarief van de eerste schijf voor aardgas heeft een jaarlijkse budgettaire opbrengst van € 782 miljoen. De verlaging van het tarief van de eerste schijf voor elektriciteit leidt tot een jaarlijkse budgettaire derving van € 557 miljoen. De verschuiving in de energiebelasting tussen elektriciteit en aardgas is onderdeel van een pakket maatregelen dat met de vierde nota van wijziging is ingevoegd in het Belastingplan 2016. De resterende jaarlijkse opbrengst van € 225 miljoen is binnen het pakket van de vierde nota van wijziging ingezet voor verschillende maatregelen voor burgers en bedrijfsleven.

¹ Kamerstuk 34 302, nr. 87.

De motie vraagt om de effecten voor het bedrijfsleven van de verschuiving in de energiebelasting tussen aardgas en elektriciteit in beeld te brengen. In tabel 1 zijn de financiële gevolgen van de schuif in de energiebelasting weergegeven voor de verschillende sectoren buiten de industrie.

Tabel 1 financiële gevolgen schuif energiebelasting per sector buiten industrie

| Gevolgen voor sectoren buiten industrie (lasten in € miljoen) | aardgas | elektriciteit | saldo |
|--|------------|---------------|-----------|
| Winning en distributie van water, afval, afvalwaterbeheer | 1 | - 1 | 1 |
| Bouwnijverheid | 5 | - 1 | 5 |
| Groot- en detailhandel, reparatie van auto s | 38 | - 4 | 33 |
| Vervoer en opslag | 9 | - 24 | - 15 |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking | 19 | - 3 | 16 |
| Informatie en communicatie | 4 | - 7 | - 3 |
| Financiële activiteiten en verzekeringen | 7 | - 4 | 3 |
| Exploitatie van en handel in onroerend goed | 8 | - 4 | 4 |
| Vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten | 6 | - 4 | 2 |
| Administratieve en ondersteunende dienstverlening | 3 | - 5 | - 1 |
| Openbaar bestuur en defensie; verplichte sociale verzekeringen | 18 | - 2 | 16 |
| Onderwijs | 16 | - 9 | 7 |
| Gezondheids- en welzijnszorg | 21 | - 3 | 19 |
| Kunst, amusement en recreatie | 10 | - 5 | 6 |
| Overige dienstverlening | 9 | - 3 | 6 |
| Extraterritoriale organisaties en lichamen | 0 | - 4 | - 4 |
| Landbouw, bosbouw en visserij | 7 | - 7 | - 1 |
| Bedrijven sectoren buiten industrie totaal | 181 | - 88 | 93 |

Bron: Berekeningen van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Financiën op basis van sectorcijfers CBS 2011, gecorrigeerd naar 2014. Optellingen kunnen afwijken door afronding.

Van de jaarlijkse budgettaire opbrengst van de verhoging van het tarief voor gas in de eerste schijf van in totaal € 782 miljoen is € 181 miljoen afkomstig uit de sectoren buiten de industrie (circa 23%). De verlaging van het tarief voor elektriciteit leidt tot een lastenverlichting van jaarlijks € 88 miljoen voor deze sectoren. Dat is circa 16% van het budgettaire beslag van de verlaging van het tarief voor elektriciteit. Per saldo leidt de schuif in de energiebelasting tot een lastenverzwaring voor de bedrijfssectoren buiten de industrie van jaarlijks € 93 miljoen.

Ter indicatie zijn in tabel 2 de effecten van de schuif weergegeven in verhouding tot de energiekosten en totale bedrijfskosten voor een aantal bedrijfssectoren.

Tabel 2 Effecten schuif energiebelasting in % van de kosten per bedrijfssector

| Gevolgen voor bedrijfsleven buiten industrie per sector (lasten in € miljoen) | saldo | saldo in % energiekosten | saldo in % totale kosten |
|---|-------|--------------------------|--------------------------|
| Winning en distributie van water, afval, afvalwaterbeheer | 1 | 0,5% | 0,01% |
| Bouwnijverheid | 5 | 1,4% | 0,01% |
| Groot- en detailhandel, reparatie van auto s | 33 | 2,0% | 0,01% |
| Vervoer en opslag | - 15 | - 4,0% | - 0,02% |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking | 16 | 2,7% | 0,09% |
| Informatie en communicatie | - 3 | - 1,2% | - 0,01% |
| Vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten | 2 | 0,6% | 0,00% |
| Administratieve en ondersteunende dienstverlening | - 1 | - 0,7% | 0,00% |

Bron: Berekeningen van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Financiën op basis van sectorcijfers CBS 2011, gecorrigeerd naar 2014.

Uit de tabel blijkt dat de effecten in verhouding tot de energiekosten voor deze bedrijfssectoren buiten de industrie liggen tussen de -4,0% en 2,7%. In verhouding tot de totale kosten liggen de effecten tussen de -0,02% en 0,09%.

In tabel 3 zijn de financiële gevolgen van de schuif weergegeven voor de industrie uitgesplitst naar de verschillende industriesectoren. In de tabel is tevens een indicatie gegeven van de effecten in verhouding tot de energiekosten en de totale kosten per sector.

Tabel 3 financiële gevolgen schuif energiebelasting per sector industrie

| Industrie per sector (in € miljoen) | aardgas | elektriciteit | saldo | saldo in % energie kosten | saldo in % totale bedrijfskosten |
|---------------------------------------|-----------|---------------|-----------|---------------------------|----------------------------------|
| Voedings- en genotmiddelenindustrie | 11 | - 1 | 11 | 1,0% | 0,02% |
| Textiel-, kleding- en lederindustrie | 2 | 0 | 1 | 1,8% | 0,03% |
| Hout-, papier- en grafische industrie | 3 | - 1 | 2 | 0,6% | 0,02% |
| Chemische en farmaceutische industrie | 3 | 0 | 3 | 0,1% | 0,01% |
| Bouwmaterialenindustrie | 3 | 0 | 3 | 1,1% | 0,05% |
| Basismetalaalindustrie | 1 | 0 | 1 | 0,3% | 0,01% |
| Metaalproducten/machine-industrie | 10 | - 2 | 8 | 1,9% | 0,01% |
| Transportmiddelenindustrie | 1 | 0 | 1 | 1,3% | 0,01% |
| Overige industrie en reparatie | 5 | - 2 | 3 | 1,0% | 0,01% |
| Industrie totaal | 39 | - 6 | 33 | | |

Bron: Berekeningen van het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Financiën op basis van sectorcijfers CBS 2011, gecorrigeerd naar 2014. Optellingen kunnen afwijken door afronding.

Van de jaarlijkse budgettaire opbrengst van de verhoging van het tarief voor gas in de eerste schijf van in totaal € 782 miljoen is € 39 miljoen afkomstig uit de sector industrie (circa 5%). De verlaging van het tarief voor elektriciteit leidt tot een lastenverlichting van jaarlijks € 6 miljoen voor deze sectoren. Dat is circa 1% van het budgettaire beslag van de verlaging van het tarief voor elektriciteit. Per saldo leidt de schuif in de energiebelasting tot een lastenverzwaring voor de industrie van € 33 miljoen. Dit betekent voor de sectoren in de industrie een verhoging van de energiekosten die ligt tussen de 0,1% en 1,9%. In verhouding tot de totale kosten betekent dit een verhoging van tussen de 0,01% en 0,05%.

Het gevolg van de schuif in de energiebelasting per bedrijf hangt af van het specifieke verbruik van elektriciteit en aardgas. De maximumeffecten per onroerende zaak geven een indicatie van de ordegrrootte van de effecten op bedrijfsniveau. Het maximale voordeel van de schuif bedraagt € 195 per onroerende zaak. Dit betreft een onroerende zaak waar geen aardgas wordt verbruikt en 10.000 kWh of meer elektriciteit wordt verbruikt. Het maximale nadeel bedraagt € 8.677 per onroerende zaak. Dit betreft een onroerende zaak waar geen elektriciteit wordt verbruikt en meer dan 170.000 m³ aardgas wordt verbruikt.

Aangezien het kabinet er voor heeft gekozen om met de schuif in de energiebelasting een budgettaire opbrengst te genereren van € 225 miljoen per jaar om in te zetten voor andere maatregelen heeft de schuif op zichzelf een negatief lasteneffect voor zowel het bedrijfsleven (€ 126 miljoen) als voor huishoudens (€ 99 miljoen). Achtergrond van de schuif is het beter in balans brengen van de energiebelasting op aardgas en elektriciteit in verhouding tot de CO₂-uitstoot. Het is daarbij een logisch en

beoogd gevolg dat een sector die naar verhouding meer aardgas verbruikt een lastenverzwaring zal ervaren en een sector waar naar verhouding meer elektriciteit wordt verbruikt een lastenverlichting krijgt. Met de verschuiving komt de energiebelasting niet alleen meer in balans maar wordt bovendien CO₂-besparing -bijvoorbeeld door de inzet van warmtepompen- gestimuleerd. De prijselasticiteit van gas is groter dan de prijselasticiteit van elektriciteit. Daardoor zal de tariefverhoging op gas en de tariefverlaging op elektriciteit per saldo leiden tot CO₂-reductie. Bovendien is er sprake van reductie van CO₂-emissie op Europees niveau. Dit aangezien het gasverbruik buiten het Europese emissiehandelsstelsel voor CO₂-rechten (ETS) valt. Een besparing op CO₂-uitstoot bij gas leidt daardoor -in tegenstelling tot een besparing op elektriciteitsverbruik- niet tot meer CO₂-uitstoot elders in Europa.

In de motie wordt specifiek aandacht gevraagd voor de land- en tuinbouwsector, de gasintensieve maakindustrie, de recreatiesector en het MKB dat voor zijn bedrijfsvoering op aardgas is aangewezen. Zoals blijkt uit tabel 1 valt voor de sector landbouw, bosbouw en visserij als geheel de schuif in de energiebelasting ongeveer neutraal uit. Tegenover de lastenverzwaring op aardgas van € 7 miljoen staat een lastenverlichting als gevolg van de verlaging van het tarief op elektriciteit van eveneens € 7 miljoen. De glastuinbouwsector is onderdeel van de sector landbouw, bosbouw en visserij. Voor de glastuinbouwsector geldt dat de verhoging van het glastuinbouwtarief voor aardgas een lastenverzwaring betekent van circa € 4 miljoen. De verlaging van het tarief voor elektriciteit leidt tot een lastenverlichting van eveneens circa € 4 miljoen voor deze sector. Per saldo is de verschuiving van energiebelasting voor de glastuinbouwsector daarmee evenals voor de gehele sector landbouw, bosbouw en visserij ongeveer neutraal. De gevolgen voor de gasintensieve maakindustrie zijn terug te vinden in tabel 3. Per saldo leidt de schuif tot een lastenverzwaring voor de gehele industrie van € 33 miljoen. Tegenover deze gevolgen van de schuif staan vanaf 2017 overigens wel de voordelen van de vrijstelling voor aardgas gebruikt voor metallurgische en mineralogische procedés met een budgettair beslag van € 40 miljoen die eveneens met de vierde nota van wijziging in het Belastingplan 2016 is opgenomen (zie ook hierna bij «Gevolgen bredere pakket»). De gevolgen voor de recreatiesector zijn terug te zien in tabel 1 onder de posten «Logies-, maaltijd- en drankverstrekking» en «Kunst, amusement en recreatie». Per saldo leidt de schuif voor deze sectoren tot een lastenverzwaring van € 22 miljoen. Het MKB dat voor zijn bedrijfsvoering op aardgas is aangewezen is te vinden in veel van de sectoren in tabel 1 en 3. De lastengevolgen voor specifiek die groep zijn niet te geven.

Gevolgen bredere pakket

Bij het beoordelen van de gevolgen van de schuif in de energiebelasting moet worden bedacht dat een deel van de opbrengst van de schuif van jaarlijks € 225 miljoen, is ingezet ten behoeve van het bedrijfsleven via een verlaging van de Aof-premie. De omvang van het voordeel van deze maatregel per sector of bedrijf is afhankelijk van het aantal werknemers. Het voordeel neemt toe met het aantal werknemers.

Het bredere pakket aan maatregelen in de vierde nota van wijziging (Kamerstuk 34 302, nr. 79) bevat verder nog twee maatregelen die in het voordeel zijn van het bedrijfsleven. Zo is een vrijstelling van de energiebelasting geïntroduceerd voor het gebruik van aardgas voor metallurgische en mineralogische procedés die in werking treedt met ingang van 1 januari 2017. De introductie van deze vrijstelling betekent een lastenverlichting voor deze gasintensieve maakindustrie van € 40 miljoen structureel per jaar. Met de introductie van deze vrijstelling wordt een

concurrentienadeel weggenomen voor de metallurgische en mineralogische industrie ten opzichte van dergelijke industrie in de ons omringende landen die al zo'n vrijstelling kennen. Verder is per 1 januari 2016 het percentage van de energie-investeringsaftrek (EIA) verhoogd van 41,5% naar 58%. Door deze verhoging is het aantrekkelijker om te investeren in energiebesparende bedrijfsmiddelen. Het budget van de EIA is hiervoor verhoogd met € 60 miljoen tot € 161 miljoen. In 2014 werd circa 70% van de aanvragen voor de EIA gedaan door het MKB. Voornoemde verhoging biedt een voordeel voor de gasverbruikende MKB-bedrijven die gebruik maken van de EIA. De verdeling van de EIA over de sectoren is afhankelijk van het feitelijk gebruik van de EIA in 2016. Dat gebruik is nog niet bekend. Om enige indicatie te geven is de meest recente beschikbare verdeling van de gemelde investeringsbedragen voor de EIA over sectoren – namelijk in het jaar 2015 – weergegeven in tabel 4. De verdeling van het feitelijk gebruik van de EIA in 2016 kan hier echter in meer of mindere mate van afwijken bijvoorbeeld doordat de Energielijst 2016 met energiebesparende maatregelen anders luidt dan de Energielijst 2015. De definitieve cijfers over de gemelde investeringsbedragen 2016 zijn medio 2017 bekend.

Tabel 4 Gemelde investeringsbedragen EIA 2015 uitgesplitst naar bedrijfssectoren

Gemelde investeringsbedragen EIA in miljoen euro. 2015

| | |
|--|-----|
| Energiedistributie | 272 |
| Industrie | 375 |
| Landbouw, bosbouw en visserij | 86 |
| Groot- en detailhandel, reparatie auto's | 171 |
| Vervoer en opslag | 189 |
| Verhuur van roerende goederen en overige zakelijke dienstverlening | 24 |
| Financiële instellingen | 62 |
| Verhuur van en handel in onroerend goed | 59 |
| Logies-, maaltijd- en drankverstrekking | 28 |
| Overige zakelijke dienstverlening | 46 |
| Gezondheids- en welzijnszorg | 7 |
| Informatie en communicatie | 21 |
| Bouwnijverheid | 28 |
| Overig | 4 |

Bron: Jaarverslag EIA 2015, juni 2016, RVO.

Conclusie

Met de schuif in de energiebelasting van elektriciteit naar aardgas komt de energiebelasting meer in balans in verhouding tot de energie-inhoud en CO₂-uitstoot waarmee wordt bijgedragen aan de verlaging van de CO₂-uitstoot. Een dergelijke schuif zal altijd tot gevolg hebben dat sectoren waar naar verhouding meer aardgas wordt gebruikt een lastenverzwaring zullen ervaren en sectoren waar naar verhouding meer elektriciteit wordt verbruikt een lastenverlichting krijgen. De budgettaire opbrengst van € 225 miljoen is gebruikt ter financiering van een aantal andere maatregelen die een positief effect hebben op de lasten van burgers en bedrijfsleven. Al met al is volgens het kabinet sprake van een gebalanceerd pakket aan maatregelen waarvoor ook draagvlak bleek bij een meerderheid van de beide Kamers. Ik zie dan ook geen aanleiding om een voorstel te doen voor aanpassing.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes