

Vergaderjaar 2023–2024

**36 432**

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

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 5 oktober 2023

De vaste commissie voor Financiën, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de in de memorie van toelichting beschreven noodzaak om tot beperking van reductie in broeikasgasemissies te komen volledig. Deze leden hebben over de concrete uitwerking van deze doelstelling in het onderhavige wetsvoorstel nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie ondersteunen deze volgende stap van de regering in het afbouwen van de fossiele subsidies.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn voorstander van het afbouwen van voordelen op het gebruik van fossiele energie met oog voor de concurrentiepositie van de industrie en de complexiteit van klimaatbeleid. Deze leden hebben nog enkele vragen over het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben hier op dit moment geen aanvullende vragen over.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.

Het lid Omtzigt heeft nog enkele vragen over het onderhavige wetsvoorstel. Hoe heeft de regering de mogelijke nadelige effecten op de Nederlandse metallurgische en mineralogische industrie en het risico op verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar buurlanden meegewogen in haar afweging? Is het niet zo dat indien deze activiteiten zich verplaatsen de vervuiling nog steeds plaatsvindt (dan in het buitenland), terwijl tegelijkertijd de Nederlandse economie wordt geschaad?

Het is volgens de regering een reëel risico dat, mocht het tarief van de nieuwe eerste schijf gas worden verlaagd, het voordeel hiervan niet terechtkomt bij huishoudens met blokverwarming, zo leest het lid Omtzigt. Welke maatregelen, al dan niet met flankerende wetgeving, zijn kansrijk ten aanzien van een verplichting aan tussenschakels in de keten om lastenverlichtingen daar terecht te laten komen waar zij horen? Dit lid wijst erop dat deze vraag niet alleen ziet op energiebelasting, maar tevens in bredere zin op fiscale verlichtingen bedoeld voor een specifieke doelgroep, bijvoorbeeld verlaagde btw-tarieven of -vrijstellingen, en accijnsverlagingen.

Daarnaast leest het lid Omtzigt dat het bij de inventarisatie van de klimaatmaatregelen gaat om het budgettaire belang, dus de gedragseffecten zijn hierin in de ogen van dit lid niet meegenomen. In werkelijkheid zal de budgettaire opbrengst bij afschaffing van de regelingen in de ogen van dit lid veel lager liggen, omdat bij rigoureuze ingrijpen op korte termijn het risico groot is dat bedrijven de grens zullen overgaan en productie door bedrijven in het buitenland wordt overgenomen. Hoe verhoudt zich dit «open einde» ten opzichte van de motie van het lid Idsinga (Kamerstuk 36 202, nr. 95) die de regering verzoekt om bij toekomstige fiscale beleidswijzigingen die effect kunnen hebben op ons vestigingsklimaat, deze effecten te beschrijven, zodat de Kamer deze in haar beoordeling kan meewegen?

Verder vraagt het lid Omtzigt over de minimum CO<sub>2</sub>-prijs: wat zijn de verwachtingen rondom de ontwikkeling van de CO<sub>2</sub>-prijs? In hoeverre draagt deze maatregel bij tot CO<sub>2</sub>-reductie bij stijgende prijzen?

Tot slot wil het lid Omtzigt van de regering weten wat andere Europese landen doen ten aanzien van hun beleid ten aanzien van minimum CO<sub>2</sub>-prijzen. In hoeverre is het wenselijk dat Nederland hiermee eventueel vooroploopt? Is het niet verstandiger om hierover internationale afspraken te maken?

## **2. Algemene toelichting maatregelen**

De leden van de SGP-fractie lezen dat er een weglekrisico is, doordat industriële bedrijven mogelijk naar het buitenland gaan. Hoe groot is dit risico, en welke effecten heeft dat op de budgettaire opbrengst? Kan de regering meer in het algemeen ingaan op de aantasting van de Nederlandse concurrentiepositie door het onderhavige wetsvoorstel?

### **2.1 Afschaffen vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de oorspronkelijke doelstelling van deze vrijstelling lag in het beschermen van de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse metallurgische en mineralogische industrie. Kan de regering toelichten hoe de vrijstelling voor dergelijke productie-

processen in de genoemde landen (Duitsland, Frankrijk, België en het Verenigd Koninkrijk) er concreet uit zien? Welke andere landen hanteren een dergelijke vrijstelling? Kan de regering het genoemde weglekrisico voor deze sectoren, zoals ook onderzocht in de onderzoeken van Trinomics en Bluterra, nader toelichten?

De leden van de VVD-fractie verbazen zich er ook over dat het afschaffen van de vrijstelling ook gericht is op de vrijstelling op elektriciteit. Hoe strookt dit met het beleid van het kabinet om de industrie in Nederland te elektrificeren? Maakt de regering zich geen zorgen over het feit dat Nederland ook als één van de weinige Europese landen al afscheid heeft genomen van de IKC-regeling? Zorgt de stapeling van het afschaffen van de IKC-regeling, het afschaffen van voorliggende vrijstellingen, en ook het verder verhogen van de hoogste schijf in de energiebelasting tot een fors competitief nadeel voor geëlektrificeerde industrie in Nederland? Zou het niet verstandig zijn om nog een specifieke impactanalyse uit te voeren op de concurrentiekracht van dit specifieke segment en hoe het bijbehorende gelijke speelveld behouden kan worden aangezien de regering zelf aangeeft dat de regering graag de industrie ziet elektrificeren?

Deze leden vragen of de regering eveneens kan toelichten welke impact deze maatregel heeft op de verwachte prijs van bouwmaterialen zoals bakstenen, dakpannen, wand- en vloertegels en andere bouwmaterialen zoals glas, gips, kalk, cement en steenwol? Welke impact zal de maatregel naar verwachting hebben op de kosten van nieuwbouwwoningen of verbouwingen en renovaties? Hoe worden bedrijven in deze sector getroffen?

Welk handelingsperspectief hebben de sectoren die door deze maatregel worden geraakt als het aankomt op het overschakelen op andere energiebronnen voor hun productie? Hoe sluit dat handelingsperspectief aan in de tijd op de voorgestelde afschaffing van de vrijstelling? Verwacht de regering daadwerkelijk dat in 2025 bedrijven al voldoende tijd hebben gekregen om over te stappen op een duurzaam productieproces? Is de regering niet bang dat deze abrupte afschaffing er niet voor gaat zorgen dat deze bedrijven onvoldoende middelen beschikbaar hebben voor investeringen in een duurzaam productieproces?

Hoe beziet de regering het handelingsperspectief voor bedrijven die door netcongestie niet kunnen elektrificeren de komende jaren? Kan het ontbreken van handelingsperspectief voor bedrijven in gebieden met netcongestie leiden tot weglek van werkgelegenheid in regio's die het economisch al moeilijker hebben? Heeft de regering ook een meerjarige afbouw overwogen van deze vrijstellingen? Zo nee waarom niet?

De leden van de VVD-fractie willen weten of de regering de verwachte opbrengst van deze maatregel kan uitsplitsen naar metallurgische en mineralogische procedés en naar de verschillende sectoren die op dit moment gebruik kunnen maken van deze vrijstelling. Hoeveel bedrijven treft dit? Wat is de gemiddelde impact per bedrijf op hun marges en kan de regering dat in het perspectief zetten van de gemiddelde jaaromzet van deze bedrijven? Wat doet dit voor de getroffen bedrijven met hun marges? Op welke aannames is de verwachte opbrengst gebaseerd? Welke bandbreedtes acht de regering realistisch bij de verwachte opbrengst? Is het mogelijk dat deze verwachte opbrengst fors hoger uitvalt? Is de regering voornemens om als deze fors hoger uitvalt, de maatregel te versoepelen of om deze met een terugsluis terug te laten komen bij de desbetreffende bedrijven voor verduurzamingsdoeleinden?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés ooit zijn ingevoerd met het oog op de concurrentiepositie van de Nederlandse industrie en dat deze vrijstellingen ook in omliggende landen gelden. Deze leden vragen of de in de toelichting genoemde omliggende landen ook plannen hebben om deze vrijstellingen af te schaffen of af te bouwen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat onderzoek van Trinomics en Blueterra laat zien dat met het vervallen van de vrijstellingen het weglekrisico van de Nederlandse metallurgische en mineralogische industrie toeneemt. Deze leden missen een reactie van de regering op dit risico en vragen of de regering wil toelichten of zij dit risico ook ziet en zo ja, waarom zij dit risico aanvaardbaar acht.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties lezen dat de datum van 1 januari 2025 voor het vervallen van de vrijstellingen voor metallurgische en mineralogische procedés is voorgesteld omdat het de Belastingdienst en energieleveranciers een jaar de tijd geeft «om deze wijziging ten uitvoer te brengen». Betekent dit dat deze partijen daadwerkelijk een jaar nodig hebben voor de uitvoering of was eerdere invoering ook mogelijk? Is de uitvoering de enige reden om tot 2025 te wachten?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn tevreden over het afschaffen van deze vrijstelling op één van de zogenoemde «fossiele subsidies». De impact op al geëlektrificeerde bedrijven zoals Nyrstar Budel is echter erg groot. Hoe voorkomt de regering dat voorlopers in de metallurgische sector vertrekken naar andere Europese lidstaten die een vrijstelling op elektriciteit handhaven? De regering schrijft dat het te verwachten verduurzamingseffect klein is, gezien de gemiddelde geringe stijging van de bedrijfskosten. In hoeverre wordt de overstap van gas naar elektriciteit gestimuleerd met deze afschaffing?

De leden van de SGP-fractie constateren dat zowel de vrijstellingen voor gebruik van elektriciteit als van aardgas voor de genoemde procedés wordt afgeschaft. Wat betekent dit voor de gewenste elektrificatie van de industrie? Waarom is er niet voor gekozen de vrijstelling bij gebruik van elektriciteit te behouden?

Het lid Omtzigt vraagt regering of er onderzoek is gedaan naar vergelijkbare regelingen in de Europese Unie, gelet op het belang om het Europese level playing field niet verder te verstoren. Kan de regering aangeven hoe de belastingdruk in een aantal representatieve bedrijven (veel gasverbruik, veel elektriciteit) is in Nederland, Duitsland en België voor en na deze maatregelen? Dit mede in het licht van het streven, van zowel Europa als Nederland, om de strategische autonomie van de Europese economieën te bevorderen en zo de afhankelijkheid van andere machtsblokken in de wereld te verkleinen, alsook van de wens om strategische metalen en mineralen meer in eigen hand te krijgen of te houden.

Verder vraagt het lid Omtzigt of het onderhavige wetsvoorstel in consultatie is geweest en welke punten van aandacht door partijen naar voren zijn gebracht.

Het onderzoek door Trinomics en BlueTerra dat met het wetsvoorstel is meegestuurd, laat een aanzienlijke impact zien op de bedrijven die de vrijstelling betreft, zo constateert dit lid. Kan de regering hierop reflecteren?

Ook vraagt het lid Omtzigt hoe de regering motiveert dat naast de vrijstelling op gas óók de vrijstelling op elektriciteit wordt afgeschaft, terwijl het kabinetsbeleid nadrukkelijk op elektrificatie van de industrie is gericht.

## **2.2 Afschaffen vrijstellingen duaal en non-energetisch gebruik van kolen**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten wat de oorzaak is van de afname van de verwachte budgettaire opbrengst van deze maatregel en het relatief grote verschil in de periode 2028–2029 en de structurele opbrengst. Verwacht de regering dat bij net naar voren halen of naar achter schuiven van de inwerkingtreding van dit voorstel eenzelfde effect te zien zal zijn? Zo nee, hoe zou dit er dan wel uit zien?

De leden van de D66-fractie vragen waarom gekozen is voor 2028 als jaar om de vrijstellingen voor duaal en non-energetisch gebruik van kolen af te schaffen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat onderzoeksbureau Kalavasta concludeert dat de lastenverzwaringen van het afschaffen van de vrijstellingen in de kolen- en de energiebelasting niet of nauwelijks kunnen worden doorberekend en daarmee ijzer- en staalproductie in Nederland meer verliesgevend maken. Deze leden missen ook hier een reactie van de regering op deze constatering, temeer daar de regering zelf aangeeft dat de maatregel vrijwel geen effect heeft op het reduceren van broeikasgasemissies, maar vooral is bedoeld als aanvullende stok achter de deur.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vragen de regering om toe te lichten waarom voor 2028 is gekozen voor het laten vervallen van de vrijstelling voor duaal en non-energetisch gebruik van kolen. In de memorie van toelichting valt immers te lezen dat «de eerste fase van de beoogde nieuwe productiemethode niet voor 2030 operationeel zal zijn». Tegelijkertijd kan het afschaffen van deze vrijstellingen in de ogen van deze leden ook nu al een prikkel bieden om haast te maken met het uitfaseren van kolen. Speelt hier ook een uitvoeringskwestie mee of gaat het puur om het nog langer bieden van voordeel aan de gebruikers van kolen?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn tevens blij met de afschaffing van de vrijstelling op duaal en non-energetisch gebruik van kolen, en dan met name op de prikkel tot milieuwinst. Heeft de regering laten onderzoeken hoe groot die milieuwinst zal zijn? De leden vragen of er mogelijkheden zijn om de maatregel eerder dan 2028 in te laten gaan, gezien de maatschappelijke impact en onrust over cokesfabrieken, met name bij Tata Steel IJmuiden.

## **2.3 Minimum CO<sub>2</sub>-prijs elektriciteitssector en de industrie**

De regering geeft aan dat het voorstel voor hogere CO<sub>2</sub>-minimumprijzen geen budgettair effect voor ogen heeft, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Als er wel opbrengsten zouden zijn, gaan deze dan conform de afspraken in het Klimaatakkoord terug naar de bedrijven die de CO<sub>2</sub>-prijs betalen zodat deze gelden ingezet kunnen worden voor verduurzaming?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vragen de regering op dit punt in hoeverre een minimum CO<sub>2</sub>-prijs die ver onder de ETS-prijs ligt nuttig is. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gaat bijvoorbeeld

uit van een hoger basispad. Waarom sluit de minimum CO<sub>2</sub>-prijs hier niet beter op aan?

### **3. Budgettaire aspecten**

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de budgettaire raming bij het coalitieakkoord voor de maatregel ten aanzien van metallurgische en mineralogische procedés een opbrengst van 78 miljoen euro per 2025 werd verwacht, terwijl in de huidige budgettaire raming een opbrengst van 166 miljoen euro wordt verwacht, oplopend tot 196 miljoen euro structureel. Kan de regering deze discrepantie in de budgettaire raming verklaren? Kan de regering hierbij aangeven waarom de regering meent dat de huidige budgettaire raming wel de werkelijkheid zal benaderen?

### **5. EU-aspecten**

Kan de regering aangeven hoe de vrijstellingen in andere landen zijn vormgegeven, en in hoeverre Nederland uit de pas loopt ten opzichte van andere Europese landen, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

### **9. Advies en consultatie**

De leden van de CDA-fractie lezen dat over de maatregelen gesprekken hebben plaatsgevonden met VNO-NCW, Tata Steel en Energie Nederland, maar dat dit niet tot aanpassing heeft geleid van de voorstellen. Deze leden vragen of de regering deze gesprekken nader wil toelichten en wil aangeven wat de posities van de partijen waren.

Uit deze paragraaf ontstaat het beeld dat er in het geheel geen aanpassingen zijn gedaan na advies en consultatie, zo constateren de leden van de SGP-fractie. Klopt deze constatering? Welke adviezen zijn geuit tijdens de consultatie? Waarom is hier niet in meegegaan?

De voorzitter van de commissie,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Meijerink