

Stuk 15A

Bijlage 1: Toelichting CO2-heffing – fiches voor BWO Industrie 6 feb

(Gezamenlijk opgesteld – FIN, KGG/industrie en KGG/Klimaat)

Aanleiding:

- Afgelopen najaar (nov '24) is in het BWO industrie afgesproken om breed opties voor de CO2-heffing industrie uit te werken, zodat het kabinet in het voorjaar een politieke keuze kan maken.
- Een drietal varianten zijn uitgewerkt: 1. Aanscherping van de heffing tot 2030, 2. Aanscherping van de heffing in 2030-2035, 3. Afschaffing van de heffing na 2033/2035.
- De CO2-heffing is een belangrijk instrument om bedrijven te prikkelen om te verduurzamen en voor het behalen van de klimaatdoelen voor de sector Industrie. Het is een marginale heffing bovenop de ETS1 (een bedrijf betaalt alleen het verschil).
- Het huidige tarief van de CO2-heffing loopt op tot 152 EUR in 2030. Hierna blijft deze gelijk. De vrijgestelde emissies nemen jaarlijks af, in 2039 betalen bedrijven over hun volledige uitstoot.
- Uit de tariefstudie van PBL blijkt dat het huidige heffingstarief te laag is voor volledig doelbereik. Vorig voorjaar is daarom besloten om het tarief te verhogen. Deze aangekondigde verhoging is in het Hoofdlijnenakkoord teruggedraaid en niet geïmplementeerd.
- In deze fiches is een ambtelijke inschatting gemaakt van de verwachte CO2-effecten op basis van de modelberekening van het PBL in de tariefstudie.
- De ophoging van de CO2 heffing is een voorwaarde voor Klimaatfondsmiddelen voor de DEI+ en ophoging maatwerk.
- Motie Erkens (oktober 2023) vraagt om een hardheidsclausule binnen de CO2-heffing¹. Het versterken van de carry-back is geïdentificeerd als een uitvoerbare optie om aan deze motie tegemoet te komen. Daarnaast wordt er een handelsplatform voor vrije rechten ontwikkeld. Hiermee kan gedeeltelijk tegemoet gekomen worden aan de vraag uit de motie.

Overzicht uitgewerkte varianten van de CO2-heffing

- Onderstaande tabel bevat een overzicht van de uitgewerkte opties:

Maatregelen Co2-heffing Industrie	Varianten binnen maatregel	Impact CO2-reductie	Impact industrie (lastenverzwaring – of lastenverlichting +)
Aanscherping tot 2030	1. Tariefophoging vanaf 2028 tot 2030 voor >50kton (cf. VJN 2024)	+	-
	2. Verbreding grondslag (maatwerkopgave onder heffing)	0	-
Aanscherping na 2030	Doortrekken jaarlijkse tariefstijging: van €152/ton in 2030 naar €216/ton in 2035	+	-
	Lineaire toename van €152/ton in 2030 naar €196/ton in 2035	+	-
Afschaffen heffing na 2030	Afschaffen per 2033	-	+
	Afschaffen per 2036	-	+
Versterken van de carry-back	Ook carry-back mogelijk maken na 2029 + automatisch verrekenen van de 'waardevolste' jaren voor het bedrijf	0	+

¹ [Motie van het lid Erkens c.s. over een hardheidsclausule voor de nationale marginale CO2-heffing gericht op vermijdbare uitstoot \(1\).pdf](#)

Technische toelichting per maatregel

1. Aanscherping van de CO₂-heffing tot 2030

- *Variant 1: Ophoging van heffingstarief differentiatie van twee schijven:*

Dit voorstel is conform voorjaar '24 (geschrapt HLA/RP): Het tariefpad vanaf 2028 aan scherpen, zodat in 2030 een tarief van €196/ton CO_{2eq} wordt bereikt. In deze variant wordt gewerkt met twee schijven, waardoor de verhoging bijna uitsluitend geldt voor de grootste uitstoters (maatwerkbedrijven). 99% van de bedrijven buiten de grote industriële clusters worden niet geraakt door het hogere tarief. Deze ophoging van het tarief levert CO₂-reductie op in 2030 en de periode daarna. In hoeverre deze CO₂-reductie wordt gerealiseerd door verduurzaming, hangt af van de mate waarin ook de randvoorwaarden op orde worden gebracht.

Variant 2: Aanscherpen aantal DPR door verbreding van de grondslag van de heffing:

De maatregel behelst het verlagen van het aantal beschikbare dispensatierechten in 2030 met 3,5 megaton. Op deze wijze wordt de reductieopgave van de maatwerkafspraken onder de heffing gebracht. Hierdoor wordt de emissievrije uitstoot onder de heffing (dispensatierechten) verminderd. Omdat het huidige heffingstarief momenteel ontoereikend is om investeringen te ontsluiten, zal deze aanpassing niet leiden tot additionele emissiereductie. Het leidt wel tot een lastenverzwaring bij de industrie wat tot weglekeffecten kan leiden.

2. Verhoging van het tarief van de CO₂-heffing 2030-2035

- De rationale voor latere infasering is dat het handelingsperspectief voor de industrie groter is in de jaren 2030, o.a. door minder knelpunten bij netcongestie en de beschikbaarheid van duurzame energiedragers. Industriële bedrijven kijken bij investeringsplannen vaak meer dan 10 jaar vooruit, waardoor een tariefverhoging na 2030 ook effect kan hebben op investeringsbeslissingen vóór 2030.
- Dit tarief is niet hoog genoeg om het volledige heffingsdoel van 2030 binnen bereik te brengen.
 - *Variant 1: het tarief stijgt lineair naar €216/ton CO_{2eq} in 2035.* Het tarief van de CO₂-heffing stijgt in het basispad jaarlijks met €12,84/ton CO_{2eq} tot €152/ton CO_{2eq} in 2030. Deze tariefverhoging wordt lineair doorgetrokken tot en met 2035. Vanaf 2035 blijft het tarief constant. Hierdoor stijgt de CO₂-reductie in 2030 en de periode daarna. In hoeverre deze CO₂-reductie wordt gerealiseerd door verduurzaming, hangt af van de mate waarin ook de randvoorwaarden op orde worden gebracht.
 - *Variant 2: het tarief stijgt naar €196/ton CO_{2eq} in 2035.* Hierdoor stijgt de CO₂-reductie in 2030 en de periode daarna. In hoeverre deze CO₂-reductie wordt gerealiseerd door verduurzaming, hangt af van de mate waarin ook de randvoorwaarden op orde worden gebracht.

3. Afschaffen van de CO₂-heffing industrie per 2033 of 2035

- Het doel van de maatregel is om het speelveld van de Nederlandse industrie gelijk te trekken met Europese concurrenten. Hierbij is gekozen te kijken naar twee varianten:
 - 1. Afschaffen per 2033
 - 2. Afschaffen per 2036.
- Deze maatregel introduceert onzekerheid bij de industrie over het rendement van investeringen. De gerealiseerde emissiereductie in de situatie zonder de CO₂-heffing zal daardoor primair gaan afhangen van de ontwikkeling van de EU ETS prijs. Op basis van de tariefstudie is de toename van de CO₂-uitstoot in 2030 onder variant 1 geraamd op 1 Mton en onder variant 2 op 0.
- NB. Deze maatregel leidt mogelijk tot een risico op aanzienlijke budgettaire derving van 600 mln. euro vanwege het niet halen van mijlpalen 3 (inwerkingtreding CO₂-heffing industrie) en 4 (oplopend tarief tot 2026 en aflopende vrijgestelde emissies in 2026) in het Herstel en Veerkracht Plan. Voor deze mogelijke derving is nog geen dekking.

4. Versterken carry-back onder de CO₂-heffing

- In het kader van motie Erkens, die vraagt om een hardheidsclausule binnen de CO₂-heffing, zijn afgelopen jaar verschillende opties onderzocht. De volgende twee combineerbare opties zijn juridisch en uitvoeringstechnisch haalbaar:

- *Het opzetten van een handelsplatform:* om handel in overschotten in vrije rechten (dispensatierechten) te bevorderen;
- *Het versterken van de carry-back.* Carry-back maakt het mogelijk overschotten aan dispensatierechten te gebruiken om de in het verleden betaalde CO2-heffing terug te krijgen. De versterking behelst: het mogelijk maken daarvan ook na 2030, wat nu is uitgesloten, en het automatisch verrekenen van deze overschotten met de meest waardevolle jaren (het effectieve tarief hangt af van de ETS-prijs, en kan van jaar tot jaar variëren).
- De maatregel om de carry-back te versterken biedt bedrijven additionele flexibiliteit binnen de CO2-heffing en komt daarmee gedeeltelijk tegemoet aan de motie Erkens. Het volledig ontzien van bedrijven zonder handelingsperspectief onder de heffing zoals veel cluster 6 bedrijven, blijkt niet mogelijk.
- De impact van deze maatregel is naar verwachting beperkt. Als er een impact is op verduurzaming is deze waarschijnlijk positief.